



Convención de Lucha contra la Desertificación

Distr. general
24 de junio de 2019
Español
Original: inglés

Conferencia de las Partes

14º período de sesiones

Nueva Delhi (India), 2 a 13 de septiembre de 2019

Tema 3 c) i) del programa provisional

Aplicación efectiva de la Convención a nivel nacional, subregional y regional:

Seguimiento de los marcos de políticas y las cuestiones temáticas:

Sequía

Seguimiento de los marcos de políticas y las cuestiones temáticas: sequía

Nota de la secretaría

Resumen

En su decisión 29/COP.13, la Conferencia de las Partes pidió a la secretaría que informara sobre la aplicación de la Iniciativa sobre la Sequía y las diversas decisiones relativas al marco de promoción de políticas sobre la sequía, y que le diera seguimiento en su 14º período de sesiones.

En el presente informe se examinan las medidas adoptadas por la secretaría y el Mecanismo Mundial en relación con la aplicación de la Iniciativa sobre la Sequía y las actividades conexas, de conformidad con la decisión 29/COP.13. También se abordan las medidas adoptadas en relación con una decisión sobre la evaluación de la necesidad de adoptar disposiciones adicionales en relación con la sequía en el marco de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Antecedentes	1–10	3
II. La Iniciativa sobre la Sequía	11–26	4
A. Apoyo a la elaboración de planes nacionales contra la sequía.....	12–17	4
B. Apoyo a las iniciativas regionales.....	18–21	5
C. El conjunto de instrumentos para la sequía.....	22–26	6
III. Políticas y alianzas	27–38	6
A. Examen de los métodos de evaluación de la vulnerabilidad a la sequía	28–31	6
B. Alianzas y colaboración.....	32–38	7
IV. Necesidad, si la hubiere, de adoptar disposiciones adicionales sobre la sequía	39–58	8
A. Enfoques técnicos	42–45	9
B. Instrumentos de financiación	46–49	9
C. Instrumentos jurídicos	50–58	10
V. Conclusiones y recomendaciones.....	59–63	12

I. Antecedentes

1. En su decisión 9/COP.11, la CP instó a la secretaría a redoblar esfuerzos para realizar actividades de promoción de políticas, a velar por la armonización, la alineación y el fortalecimiento mutuo de los marcos de promoción de políticas temáticos, de conformidad con el objetivo y los principios de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD), y a facilitar la transversalización de la perspectiva de género.
2. En la decisión 9/COP.12 se pidió a la secretaría que siguiera mejorando las alianzas que fomentaran el desarrollo de capacidad nacional en materia de planificación de la preparación para la sequía, alerta temprana de la sequía, evaluaciones del riesgo y la vulnerabilidad y mejoramiento de las medidas de mitigación de los riesgos relacionados con la sequía.
3. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 72/220, exhortó a las Partes en la Convención “a que mejoren y apoyen la elaboración de políticas de preparación para la sequía, entre otras cosas en relación con los sistemas de alerta temprana, la vulnerabilidad y la evaluación de los riesgos, así como de medidas de mitigación del riesgo de sequía”.
4. En virtud de la decisión 7/COP.13, la sequía figura como nuevo objetivo estratégico en el Marco Estratégico de la CLD para el período 2018-2030, objetivo que se llevará a la práctica a través de programas de acción nacionales y otros medios.
5. En su decisión 29/CP.13, la Conferencia de las Partes (CP) pidió a la secretaría y a las instituciones y órganos correspondientes de la CLD, incluida la Interfaz Ciencia-Política (ICP), que en el marco de sus respectivos mandatos:
 - a) Aplicaran la Iniciativa sobre la Sequía para el bienio 2018-2019, en la que se proponían los siguientes elementos: i) sistemas de preparación para la sequía; ii) iniciativas regionales para reducir la vulnerabilidad y el riesgo asociados a la sequía; y iii) un conjunto de instrumentos para aumentar la resiliencia de las personas y los ecosistemas frente a la sequía; y
 - b) Brindasen apoyo a los países en la formulación y aplicación de políticas nacionales de gestión de la sequía, así como en el establecimiento y fortalecimiento de sistemas amplios de preparación para la sequía y vigilancia y alerta temprana de sequías.
6. Además, la CP pidió a la secretaría y a las instituciones y órganos correspondientes de la CLD, incluida la ICP, que:
 - a) Asumieran un papel de liderazgo en el plano institucional fortaleciendo las alianzas estratégicas existentes, y estableciendo otras nuevas, respecto de la preparación para la sequía con los interesados pertinentes de todos los niveles, como los organismos de las Naciones Unidas, entre otros la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Oficina de Asuntos del Espacio Ultraterrestre, los asociados para el desarrollo, los sectores público y privado, los usuarios de las tierras y la sociedad civil, con miras a asegurar la coherencia, la coordinación y la complementariedad;
 - b) Formularan y finalizaran las directrices técnicas para ayudar a las Partes a aplicar el Marco de Políticas sobre la Gestión, la Resiliencia y la Adaptación frente a la Sequía;
 - c) Ayudaran a las Partes, según procediera, a utilizar el Marco de Políticas sobre la Gestión, la Resiliencia y la Adaptación frente a la Sequía;
 - d) Crearan conciencia sobre las cuestiones relacionadas con la sequía, en particular mediante actividades de fomento de la capacidad, para promover la formulación de políticas nacionales de gestión de la sequía que se basaran en los principios de la reducción de los riesgos; y

e) Promovieran la cooperación Norte-Sur, la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, en particular la transferencia de las tecnologías apropiadas y las metodologías actualizadas necesarias para desarrollar y mejorar la vigilancia de la sequía, los pronósticos estacionales, la preparación para la sequía y los sistemas de alerta temprana y de suministro de información.

7. En la misma decisión, la CP también pidió a la secretaría que elaborase el informe que figura en el documento ICCD/COP(14)/INF.3, sobre la necesidad, si la hubiere, de adoptar disposiciones adicionales sobre la sequía para presentarlo al siguiente período de sesiones de la CP.

8. En el presente documento se examinan los progresos realizados en el cumplimiento de las solicitudes formuladas por la CP en la decisión 29/COP.13, y se presenta un resumen de los resultados obtenidos en el marco de la Iniciativa sobre la Sequía y otras actividades relacionadas con la sequía emprendidas por la secretaría de la CLD y el Mecanismo Mundial (MM). En él se propone también un plan de acción para las próximas medidas de lucha contra la sequía en el marco de la CLD, sobre la base de la experiencia adquirida durante el bienio en curso. El documento concluye con recomendaciones de acción para que las Partes las examinen en el 14º período de sesiones de la CP (CP 14).

9. Se señala a la atención de las Partes que en la decisión 29/COP.13, la CP pidió a la ICP que, en el marco de su programa de trabajo para el bienio 2018-2019, impartiera a las Partes orientación técnica para la adopción y realización de intervenciones basadas en la tierra para la gestión de la sequía y la mitigación de sus efectos. Las medidas adoptadas por la ICP al respecto no se incluyen en el presente documento, sino en el distribuido con la signatura ICCD/COP(14)/CST/3.

10. Además del documento mencionado *supra*, se pide a las Partes que lean el presente documento junto con los siguientes: ICCD/COP(14)/CST/7-ICCD/CRIC(18)/4, ICCD/CRIC(18)/7, ICCD/COP(14)/17, ICCD/COP(14)/5 e ICCD/COP(14)/18.

II. La Iniciativa sobre la Sequía

11. Las medidas relativas a la Iniciativa sobre la Sequía, descritas en el párrafo 5 *supra*, se han llevado a cabo principalmente a través de: a) el apoyo a la elaboración de planes nacionales contra la sequía; b) el apoyo a las iniciativas regionales; y c) el desarrollo de un conjunto de instrumentos para la sequía. Además, se entablaron nuevas alianzas y relaciones de colaboración contra la sequía y se llevaron a cabo actividades de fomento de la capacidad. En los capítulos siguientes se exponen las actividades realizadas a este respecto.

A. Apoyo a la elaboración de planes nacionales contra la sequía

12. Mediante su decisión 29/COP.13, se invitó a las Partes a que utilizaran, según procediera, el Marco de Políticas sobre la Gestión, la Resiliencia y la Adaptación frente a la Sequía¹ a fin de reforzar su capacidad de mejorar su preparación para la sequía y reaccionar de manera adecuada ante la sequía.

13. En diciembre de 2017, el MM, en colaboración con la secretaría, invitó a los países a participar en la iniciativa mediante una convocatoria de manifestaciones de interés con los siguientes requisitos: a) la existencia de un sistema meteorológico eficaz, por ejemplo con datos sobre el clima, parámetros sobre el agua y el suelo e indicadores socioeconómicos e hidrológicos, para poder determinar la magnitud, la extensión espacial y los posibles efectos de las sequías; b) el compromiso del país de colaborar plenamente con los expertos nacionales en interés de la recopilación de datos y de facilitar las consultas nacionales con los interesados; y c) el compromiso político al más alto nivel de promover la adopción,

¹ Véase el documento ICCD/COP(13)/19.

difusión y, en última instancia, utilización del plan nacional contra la sequía. Un total de 44 países respondieron a este llamamiento².

14. Además, el MM contrató a expertos nacionales cualificados en apoyo de la elaboración de planes nacionales contra la sequía en cada uno de los 44 países y organizó un examen profesional de tales planes. En aras de la coherencia y armonización de los planes nacionales contra la sequía de los distintos países y regiones, la secretaría preparó, a modo de documentación de apoyo, un modelo de plan nacional contra la sequía, directrices técnicas y un manual sobre la incorporación de la perspectiva de género en las medidas de preparación para la sequía³.

15. En abril de 2019, 30 de los 44 países habían elaborado sus planes nacionales contra la sequía y se prevé que los 14 restantes finalicen los suyos antes de que termine 2019.

16. En respuesta directa a las opiniones positivas emitidas por los países Partes acerca de la Iniciativa sobre la Sequía durante la 17ª reunión del Comité de Examen de la Aplicación de la Convención (CRIC 17) y al número de solicitudes que siguieron, el MM lanzó en marzo de 2019 un segundo llamamiento para que los países participaran en la Iniciativa sobre la Sequía. Un total de 27 países manifestaron su interés en participar.

17. La Iniciativa sobre la Sequía que se propuso a las Partes en la CP 13 estaba prevista para ayudar a unos 30 países a elaborar planes nacionales contra la sequía. Como ya se ha indicado, al 1 de junio de 2019, 71 países habían manifestado interés en participar en la iniciativa y la mayoría de ellos participan actualmente en actividades relacionadas con ella. El número inesperadamente elevado de países interesados demuestra la importancia de la iniciativa, pero también representa un aumento del volumen de trabajo de la secretaría y el MM. En este contexto, es posible que la secretaría y el MM puedan llevar a cabo la mayoría de las actividades de la Iniciativa sobre la Sequía dentro del plazo previsto de finales de 2019, pero no todas. De ser así, la secretaría propone que la CP autorice la utilización del saldo restante de los fondos asignados a la iniciativa para 2021.

B. Apoyo a las iniciativas regionales

18. Entre las medidas relativas a la Iniciativa sobre la Sequía que figuran en el párrafo 5 *supra* también se encuentra la prestación de apoyo a las iniciativas regionales para reducir la vulnerabilidad y el riesgo asociados a la sequía. La secretaría y el MM han comenzado a diseñar, poner a prueba y ejecutar proyectos piloto en Asia Central, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y los países del Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel.

19. En colaboración con la FAO y la OMM, la secretaría y el MM organizaron una sesión de capacitación sobre la sequía en enero de 2019, coincidiendo con el CRIC 17, en Georgetown (Guyana). Puede obtenerse más información al respecto en el documento ICCD/CRIC(18)/8.

20. En relación con la feria de capacitación sobre la sequía del CRIC celebrada los días 25 y 26 de enero de 2019 en Georgetown (Guyana), el grupo de países Partes en la CLD de Europa Central y Oriental, Asia Central y Mongolia⁴ pidió a la CLD (y a la OMM) que organizara actividades de capacitación regional centradas en las necesidades regionales específicas en materia de preparación para la sequía y adaptación a ella.

² África: Argelia, Benin, Burkina Faso, Egipto, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Liberia, Madagascar, Malawi, Marruecos, Mauritania, Nigeria, Níger, Rwanda, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Sudán, Togo, Zambia y Zimbabwe. Asia: Camboya, Filipinas, Irán, Islas Marshall, Jordania, Kuwait, Uzbekistán y Vietnam. América Latina y el Caribe: Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Granada, Paraguay, República Dominicana y Venezuela. Europa Central y Oriental: Azerbaiyán, Macedonia, Moldova y Serbia.

³ <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2018-06/model%20drought%20plan.pdf>.

⁴ Países presentes en la feria de capacitación: Armenia, Belarús, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Kazajstán, Moldova, Mongolia, Montenegro, Ucrania y Uzbekistán.

21. La CLD, en estrecha colaboración con la OMM, la FAO, la Asociación Mundial para el Agua y el PNUMA-DHI, tiene previsto dedicar el taller regional de capacitación solicitado al conjunto de instrumentos para la sequía (véase *infra*), teniendo en cuenta las realidades específicas de cada región.

C. El conjunto de instrumentos para la sequía

22. Como parte de la Iniciativa sobre la Sequía, la CP 13 también pidió a la secretaría que elaborara un conjunto de instrumentos para aumentar la resiliencia de las personas y los ecosistemas frente a la sequía.

23. En cumplimiento de esta decisión, la CLD, en estrecha colaboración con la OMM, la FAO, la Asociación Mundial para el Agua, el Centro Nacional de Mitigación de la Sequía de la Universidad de Nebraska y el PNUMA-DHI, elaboró un conjunto de instrumentos en línea para la sequía⁵.

24. El conjunto de instrumentos en línea para la sequía reúne medidas prácticas de mitigación de los riesgos relacionados con la sequía y opciones de política con el objetivo de proporcionar a los interesados del ámbito de la sequía un fácil acceso a herramientas, mejores prácticas, métodos, pruebas y conocimientos que los países pueden utilizar para mitigar los efectos de la sequía. El conjunto de instrumentos está organizado en tres módulos: a) vigilancia de la sequía y alerta temprana; b) evaluación de la vulnerabilidad a la sequía; y c) medidas de mitigación de los riesgos relacionados con la sequía. También incluye una herramienta de apoyo a la toma de decisiones que consiste en una serie de preguntas y respuestas. El conjunto de instrumentos fue desarrollado como parte del Centro de Intercambio de Conocimientos de la CLD.

25. El PNUMA-DHI llevó a cabo una actividad de capacitación práctica de instructores destinada al personal de la CLD que participa en el desarrollo del conjunto de instrumentos (2 a 4 de diciembre de 2018, en Copenhague (Dinamarca)). El PNUMA-DHI encabezó el desarrollo de uno de los tres pilares del conjunto de herramientas: el centrado en la vigilancia de la sequía y los sistemas de alerta temprana.

26. Además, del 2 al 4 de mayo de 2019 se celebró en Antalya (Turquía) un taller técnico de validación del conjunto de instrumentos. El taller reunió a representantes de 15 países para poner a prueba la nueva plataforma interactiva que ayudaría a diseñar soluciones efectivas para reducir los efectos de la sequía y elaborar planes nacionales contra la sequía. Se presentaron a los participantes, que representaban a esos 15 países⁶, los instrumentos pertinentes para la alerta temprana y la vigilancia de la sequía, los métodos para evaluar la vulnerabilidad a la sequía y las medidas apropiadas para reducir sus efectos.

III. Políticas y alianzas

27. La aplicación de las medidas solicitadas en la CP 13 que se enuncian en el párrafo 6 ha consistido principalmente en: a) un examen de los métodos de evaluación de la vulnerabilidad a la sequía; y b) el fortalecimiento de las alianzas y las relaciones de colaboración. En los capítulos siguientes se describen las actividades realizadas a este respecto.

A. Examen de los métodos de evaluación de la vulnerabilidad a la sequía

28. Según el Marco de Políticas sobre la Gestión, la Resiliencia y la Adaptación frente a la Sequía (ICCD/COP(13)/19), la evaluación del riesgo y la vulnerabilidad en caso de

⁵ <https://knowledge.unccd.int/drought-toolbox>.

⁶ África: Argelia, Burkina Faso, Malawi, Nigeria y Sudáfrica. Asia: Camboya, Iraq, Jordania, Turquía (anfitrión), Uzbekistán y Viet Nam. América Latina y el Caribe: Ecuador, El Salvador y Granada. Europa Central y Oriental: Moldova.

sequía entraña: a) determinar los efectos de la sequía en los sectores económicos vulnerables, como la agricultura y la ganadería, la diversidad biológica y los ecosistemas, la energía, el turismo y la salud; b) evaluar las presiones físicas, sociales, económicas y ambientales que afectan a las comunidades antes, durante y poco después de las sequías, a fin de determinar quién y qué está en riesgo y por qué; c) evaluar las condiciones o situaciones que aumentan la resistencia o la susceptibilidad a la sequía, y la capacidad de las comunidades afectadas de hacer frente a este fenómeno; y d) evaluar la magnitud de los posibles daños o pérdidas en caso de sequía.

29. Según el documento ICCD/CRIC(11)/17, las políticas nacionales de gestión de la sequía deberían promover estrategias que hagan hincapié en la formulación y ejecución de programas antes del desastre, y de planes de preparación y políticas dirigidos a reducir los riesgos relacionados con la sequía. Esas políticas reducirían el riesgo aumentando y consolidando la resiliencia de los medios de subsistencia, estableciendo respuestas más oportunas y adecuadas que protejan los medios de subsistencia y la vida humana, haciendo frente a las causas profundas de la vulnerabilidad y gestionando los riesgos relacionados con la sequía, en lugar de concentrarse en cada crisis por separado.

30. Sobre la base de lo que antecede, la secretaría, junto con la OMM y la FAO, encargó un estudio sobre la evaluación de la vulnerabilidad y los métodos de impacto en relación con la sequía. Este estudio identifica tres enfoques que se pueden combinar para realizar evaluaciones ascendentes de la vulnerabilidad que: a) se centran en las personas y sus medios de subsistencia, con inclusión de los grupos e individuos más vulnerables y marginados; b) detectan los cambios en la producción de los servicios proporcionados por los ecosistemas, incluso en la agricultura; y c) tienen en cuenta los efectos en el balance hídrico a nivel de cuenca y cuenca secundaria en situaciones de estrés hídrico creciente.

31. En las evaluaciones nacionales pueden utilizarse los resultados obtenidos mediante estos enfoques para identificar los efectos de la sequía, tanto a corto como a largo plazo, en el gasto nacional y la economía del país. El apoyo al desarrollo regional e internacional puede crear capacidades institucionales que reduzcan los efectos desestabilizadores de más amplio alcance que afectan a la economía y seguridad regionales y mundiales cuando los riesgos relacionados con la sequía no se gestionan y cuando se dan situaciones de vulnerabilidad persistente⁷.

B. Alianzas y colaboración

32. Para la puesta en práctica de la Iniciativa sobre la Sequía se cuenta con el apoyo de entidades asociadas. Por ejemplo, la FAO organizó una reunión de consulta sobre alianzas estratégicas para llevar a cabo la Iniciativa sobre la Sequía en la sede de la organización, en Roma, en abril de 2018. En esta reunión se creó el Grupo de Trabajo para la Iniciativa sobre la Sequía, integrado por la OMM, la FAO, la Asociación Mundial para el Agua, el Centro Nacional de Mitigación de la Sequía de la Universidad de Nebraska, la CLD, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el PNUMA-DHI.

33. El apoyo prestado por la Asociación Mundial para el Agua a Etiopía y el Sudán en el diseño de sus planes nacionales de sequía consistió en contribuciones al fomento de la capacidad, estudios de casos, documentos de orientación y análisis adaptados a ambos países. Se movilizaron las plataformas de múltiples interesados de la Asociación (denominadas alianzas nacionales para el agua) en Etiopía y el Sudán para contribuir a las reuniones consultivas de los distintos asociados.

34. El Programa Integrado de Gestión de la Sequía (IDMP)⁸, dirigido por la Asociación Mundial para el Agua y la OMM, organizó, en colaboración con las alianzas nacionales para el agua de la Asociación, las entidades de enlace nacionales de la CLD y los consultores nacionales de la CLD, consultas de múltiples interesados en Burkina Faso,

⁷ Puede obtenerse más información sobre este estudio en <https://www.unccd.int/issues/land-and-drought>.

⁸ <http://www.droughtmanagement.info/>.

Benin y el Níger. El objetivo de estas reuniones era permitir que los interesados del ámbito de la sequía aportaran contribuciones técnicas a la elaboración de los planes nacionales contra la sequía e intercambiaran conocimientos técnicos y experiencias desde una perspectiva nacional, regional y mundial.

35. El IDMP para Europa Central y Oriental, junto con el Centro de Gestión de Sequías para Europa Sudoriental, colaboraron con las entidades de enlace nacionales de la CLD y los consultores de la Iniciativa sobre la Sequía de la CLD en Macedonia, Serbia y Moldova.

36. La Unión por el Mediterráneo (UPM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) también apoyaron la puesta en práctica de la Iniciativa sobre la Sequía. Mientras que la UPM financió la elaboración de planes nacionales contra la sequía en Jordania y Mauritania, el PNUD financió la elaboración de planes nacionales contra la sequía en el Irán, Somalia y Marruecos.

37. La secretaría colaboró con la FAO en el marco del Marco Mundial sobre la Escasez de Agua en la Agricultura. La secretaría dirige un grupo de trabajo sobre “preparación para la sequía” del que forman parte organizaciones como la OMM, la FAO, la Asociación Mundial para el Agua, la UNESCO, el Instituto Internacional de Ordenación de los Recursos Hídricos (IWMI), la International Water Youth Network y el Centro Nacional de Mitigación de la Sequía de los Estados Unidos. El primer Foro Internacional acerca del Marco Mundial sobre la Escasez de Agua en la Agricultura se celebró en Praia (Cabo Verde), del 19 al 22 de marzo de 2019. El foro identificó soluciones prácticas e innovadoras para hacer frente a la escasez de agua en la agricultura, las cuales se detallan en el “Compromiso de Praia”⁹.

38. Además, la secretaría representó a la CLD en los comités directivos de ONU-Agua, el IDMP y el Marco Mundial sobre la Escasez de Agua en la Agricultura en diversos procesos y eventos y aportó contribuciones a los talleres técnicos sobre sequía y gestión sostenible del agua. Esta labor de representación y las alianzas mencionadas más arriba no solo lograron que se conociera mejor la Iniciativa sobre la Sequía, sino que también generaron oportunidades para el establecimiento de importantes alianzas de cara a la elaboración del conjunto de instrumentos para la sequía y los procesos nacionales de planificación frente a la sequía.

IV. Necesidad, si la hubiere, de adoptar disposiciones adicionales sobre la sequía

39. En la CP 13, las Partes mantuvieron un animado debate sobre los medios de fortalecer las medidas contra la sequía en el marco de la CLD, con sugerencias que fueron desde elaborar directrices técnicas hasta plantearse la concertación de un protocolo jurídicamente vinculante dedicado a la sequía. Como se indica en las secciones anteriores del presente documento, la CP aprobó numerosas medidas referidas a la sequía que se han aplicado durante el bienio.

40. La CP también pidió a la secretaría que preparara un informe sobre la necesidad, si la hubiere, de adoptar disposiciones adicionales sobre la sequía, y lo sometiera a examen de la CP en su 14º período de sesiones. Al realizar dicha tarea, la secretaría trató de aclarar la naturaleza de tales disposiciones adicionales, qué contribución se esperaba de ellas en la lucha contra la sequía, y qué medidas y recursos se necesitarían para su establecimiento en el marco de la CLD. Esta labor se centró en numerosas disposiciones adicionales posibles, que pueden clasificarse en: a) enfoques técnicos; b) instrumentos de financiación; y c) instrumentos jurídicos. Se estableció que la labor realizada en el marco de la CLD para hacer frente a la sequía se centra en gestionar los riesgos relacionados con la sequía, en particular la reducción de sus efectos, la mitigación de riesgos, la prevención y la preparación.

41. La secretaría de la CLD preparó una lista de opciones para los países a fin de hacer frente a la sequía en el marco de la CLD. En el documento ICCD/COP(14)/INF.3 se expone

⁹ <http://www.fao.org/land-water/events/ws-forum/praisia-commitment/en/>.

en detalle el ámbito abarcado por la CLD al estudiar estas opciones, y en él se reúnen las consideraciones técnicas, financieras y jurídicas. Las opciones abarcadas en el documento se explican a continuación.

A. Enfoques técnicos

42. *Restauración, mantenimiento y mejora de los tampones* contra la sequía, consistentes en reservas de agua situadas en las masas de agua de superficie, la napa freática y los suelos, y mantenimiento del ciclo hidrológico. De conformidad con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6.4.2, todos los países ya se han comprometido a revisar la disponibilidad de agua en su territorio anualmente y a proporcionar un informe cuantificado al respecto donde quede constancia de los cambios a lo largo del tiempo. Durante las sequías es habitual que se agoten las reservas de agua. En los casos en que los tampones no se reponen tras la sequía, las poblaciones quedan más expuestas y vulnerables a las sequías posteriores.

43. Entre las medidas prácticas para mejorar los tampones contra la sequía figuran *la ordenación sostenible de las tierras y los recursos hídricos, la restauración de los ecosistemas, la ordenación de las cuencas hidrográficas y la integración de la gestión de las inundaciones y las sequías*. Las medidas estratégicas para mejorar los tampones contra la sequía incluyen la mejora de los sistemas establecidos para vigilar, evaluar y gestionar la disponibilidad de recursos hídricos, incluidos los *sistemas hidrológicos de vigilancia de la sequía y los sistemas de alerta temprana*. Algunos países y las autoridades de ciertas cuencas hidrológicas ya han adoptado compromisos de política para reducir su déficit hídrico. La adopción de disposiciones adicionales podría ayudar a ampliar y fortalecer los compromisos, reforzar los sistemas de seguimiento de los progresos realizados y fomentar los intercambios de conocimientos y capacidades.

44. *Lograr que las economías y los hogares sean menos dependientes de las precipitaciones diversificando las oportunidades económicas sin abandonar la producción agrícola y ganadera de secano*. En la mayoría de las comunidades vulnerables, las familias conocen las oportunidades que tienen de diversificar sus ingresos para evitar la dependencia de la producción agrícola y ganadera de secano, y de acumular capital y activos que reduzcan su vulnerabilidad a la sequía. Sin embargo, en ocasiones necesitan un apoyo específico para poder aprovecharlas.

45. *Los centros regionales de intercambio de conocimientos técnicos* pueden constituir un medio para compartir y consolidar soluciones adecuadas a cada contexto, como la ordenación de cuencas hidrográficas y de la captación de agua, el aumento de la productividad del agua, las tecnologías de ahorro de agua, la reducción de la contaminación difusa y puntual, la mejora del tratamiento del agua y el reciclaje de las aguas residuales. Las medidas estratégicas para mejorar la productividad y el reciclaje del agua incluyen la mejora de los sistemas establecidos para vigilar, evaluar y gestionar las extracciones de recursos hídricos, las corrientes de retorno y las amenazas a la calidad del agua tanto en los períodos de sequía como cuando no hay sequía. La sensibilización y la educación son fundamentales para fomentar la capacidad humana de llevar a cabo con éxito intervenciones técnicas y gestionar los riesgos relacionados con la sequía.

B. Instrumentos de financiación

46. La gestión eficaz de los riesgos relacionados con la sequía es crucial para aumentar el crecimiento económico, mejorar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza. Aunque los niveles de riesgo varían dentro de los países y entre ellos, los países de bajos ingresos y los que dependen en gran medida de la agricultura son particularmente vulnerables a los riesgos relacionados con la sequía. En estos países existe una necesidad urgente de evaluar mejor los riesgos, comprender las interconexiones entre los diferentes tipos de riesgo y mejorar las estrategias de gestión de los riesgos relacionados con la sequía.

47. Se han creado y puesto a prueba numerosos instrumentos de financiación para hacer frente a los riesgos relacionados con la sequía, con resultados desiguales hasta la fecha en

lo que respecta a la ampliación de los programas piloto. Es necesario seguir trabajando para elaborar instrumentos de gestión del riesgo que permitan luchar contra los efectos de la sequía y se adapten a las necesidades y condiciones específicas de cada país, y para comprender la gama de instrumentos financieros con los que gestionar los riesgos relacionados con la sequía.

48. El MM ha elaborado una lista de opciones referida a los mecanismos e instrumentos de financiación a los que los países pueden acceder en lo que respecta a la preparación para la sequía y a la mitigación del riesgo. Estas opciones se exponen en el ya citado documento ICCD/COP/14/INF.3, en el cual se proporciona información sobre:

a) Productos de seguros contra la sequía tales como: i) seguros de cultivos individuales; ii) seguros parametrizados frente a los riesgos climáticos; y iii) seguros parametrizados de rendimiento zonal;

b) Valores de deuda vinculados a seguros, tales como i) bonos catástrofe y ii) bonos sequía;

c) Bonos respaldados por la asistencia oficial para el desarrollo que protegen frente a la sequía.

49. El comienzo de la sequía es a menudo complejo y lento, y la naturaleza difusa de sus daños hace que la tarea de determinar de manera exhaustiva y precisa el costo de la sequía sea muy complicado. En el documento ICCD/COP/14/INF.3 se exponen algunos métodos para estimar el costo de la inacción ante la sequía, a fin de ayudar a los países a seleccionar los instrumentos de financiación adecuados para prepararse ante la sequía y mitigar sus riesgos.

C. Instrumentos jurídicos

50. En 2018, la Oficina de Evaluación de la CLD preparó una evaluación prospectiva centrada en la viabilidad de diversos instrumentos jurídicos para hacer frente a la sequía en el marco de la CLD. Esta evaluación¹⁰ abarca ocho tipos de instrumentos jurídicos, de carácter tanto imperativo como indicativo, que se utilizan habitualmente en el ámbito de la cooperación internacional en asuntos de medio ambiente: protocolos, enmiendas y anexos, principios, declaraciones, decisiones, normas y “acuerdos entre caballeros”. En la evaluación se esbozan las principales características de cada instrumento, incluida su definición común, la información sobre el proceso preparatorio y la aprobación, las rutinas de vigilancia y presentación de informes, y los requisitos institucionales y presupuestarios. La evaluación también proporciona ejemplos de la utilización de cada instrumento en otros procesos internacionales, principalmente dentro del sistema de las Naciones Unidas. Para cada instrumento jurídico, se examina su posible utilización para hacer frente a la sequía en el marco de la CLD, sobre la base de información genérica y ejemplos y, si procede, los casos en que el instrumento se ha utilizado en el marco de la CLD hasta la fecha.

51. A continuación se exponen brevemente los puntos clave de la evaluación de cada uno de los instrumentos jurídicos examinados. Se hace notar a las Partes que solo se disponía de información pertinente y comparable sobre las necesidades institucionales y presupuestarias, que sirviera para indicar de manera fidedigna las necesidades análogas en el marco de la CLD, para un solo instrumento (un protocolo). En el caso de los demás instrumentos, la variedad de esos requisitos era tal que su uso para establecer una indicación razonable en el contexto de la CLD no resultaba de utilidad.

52. Un *protocolo* es un instrumento jurídico formal para el cual se siguen unas fases estándar de negociación, aprobación y ratificación nacional. La experiencia de otras convenciones indica que el éxito de un protocolo depende de la precisión de su contenido: un objetivo bien definido, reglas exactas y una asignación clara de las responsabilidades de aplicación. Es probable que negociar a escala mundial este tipo de contenido para la gestión de los riesgos relacionados con la sequía resulte complicado y lleve mucho tiempo,

¹⁰ En el documento ICCD/COP(14)/INF.3 figura un resumen de la evaluación, y la versión completa puede consultarse en <https://www.unccd.int/about-us/evaluation-office>.

posiblemente entre ocho y diez años. La experiencia adquirida en el marco de otras convenciones también indica que los protocolos requieren procesos de presentación de informes y examen que sean pertinentes para sus disposiciones, y también tienden a incluir entidades institucionales adicionales y personal especializado. Utilizando como referencia el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Cartagena del Convenio sobre la Diversidad Biológica, un protocolo sobre la sequía podría incrementar el presupuesto ordinario de la CLD en 1,8 a 3,6 millones de euros por bienio¹¹, a cargo de los países que decidan adherirse al protocolo.

53. *Los anexos y las enmiendas* tienen el mismo valor jurídico que el texto de la Convención, y tienen por objeto desarrollar o detallar una disposición existente. Por ejemplo, en los cinco anexos de aplicación regional de la CLD se especifican las disposiciones de aplicación para cada región. La preparación y aprobación de los anexos y enmiendas sigue fases estándar y formales, pero por lo general el proceso es más sencillo que el de los protocolos. En muchas convenciones, los anexos y las enmiendas sirven para incorporar listas precisas de carácter procedimental, científico y administrativo que conservan su validez indefinidamente. Del mismo modo, la finalidad ideal de una enmienda o anexo de la CLD sobre la sequía sería especificar las medidas (técnicas) continuas que deben adoptarse para alcanzar los objetivos políticos generales de la CLD en relación con la sequía. Esto implicaría que las Partes ya se han puesto de acuerdo sobre esos objetivos políticos generales. Sin ese acuerdo, podría existir un riesgo elevado de que las Partes decidan quedarse fuera del anexo o la enmienda por la vía de la no aceptación.

54. Por lo general, los *principios*¹² se refieren a cuestiones de gran importancia respecto de las cuales hay una divergencia significativa entre los países, ya sea en el ámbito de la aplicación nacional o del interés político, por lo que sería difícil acordar unas reglas detalladas. Describen normas u objetivos amplios que permiten interpretaciones y medidas de aplicación diversas y pueden servir como primer paso para establecer normas más concretas. En el marco de la CLD, los principios podrían establecer normas formuladas de manera general sobre diversos aspectos de la lucha contra la sequía, delegando en las instancias nacionales o regionales la definición de las medidas exactas. Los principios suelen prepararse mediante negociaciones oficiales que pueden abrirse a un grupo más amplio de interesados que en el caso de un protocolo o un anexo o enmienda, y que podría incluir, por ejemplo, a las organizaciones internacionales, instituciones científicas y organizaciones no gubernamentales interesadas. Los principios no requieren procedimientos de aceptación particulares; son válidos desde el momento en que se acuerdan. El compromiso político con los principios puede enfatizarse mediante su adopción o aprobación a alto nivel.

55. Las *declaraciones* son expresiones formales, proclamaciones o anuncios de intención. Una declaración para hacer frente a la sequía en el marco de la CLD adoptaría la forma de una declaración política sobre el compromiso de las Partes, en la que se expresarían las aspiraciones de los países participantes, que posteriormente podrían traducirse en medidas concretas por parte de la CP o a nivel nacional o regional. La declaración podría ser redactada por uno o más países con el apoyo de la secretaría de la Convención, y luego debatida y adoptada a alto nivel.

56. Las *decisiones* son expresiones formales de la opinión o voluntad de las Partes y constituyen la principal herramienta con la que estas hacen avanzar la Convención de manera conjunta. Pueden abarcar cualquier tipo de medidas y temas si las Partes quieren ponerse de acuerdo al respecto y, por ser rápida su preparación, son particularmente útiles

¹¹ La financiación de los Protocolos de Kyoto y Cartagena ha oscilado entre el 15 % y el 30 % de los presupuestos ordinarios de las secretarías de la Convención Marco y del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Si se aplican los mismos porcentajes al presupuesto ordinario de la secretaría de la CLD (aproximadamente 10,7 millones de euros en el bienio 2018-2019) se obtiene un aumento total del presupuesto de la CLD de entre 1,8 y 3,6 millones de euros.

¹² Los "principios" tienen interpretaciones diversas en el derecho internacional del medio ambiente. En el presente documento se los considera normas generales, que a menudo figuran en el preámbulo de diversos tratados, y en las cuales se establecen los enfoques o normas generales para la aplicación del tratado, o se utilizan como instrumentos independientes del derecho internacional del medio ambiente (emergente).

para integrar en el proceso de la CLD la información y modalidades nuevas y en constante evolución. La eficacia de las decisiones puede aumentar cuanto más precisa sea su formulación, de modo que los compromisos que contienen sean explícitos y su aplicación fácil de supervisar. Desde 2013, varias decisiones de la CP han incluido solicitudes relativas a la sequía, que han dado lugar a diversas medidas, desde la concertación de alianzas interinstitucionales a la prestación de apoyo a nivel nacional.

57. Las *normas internacionales* son acuerdos documentados que contienen especificaciones técnicas u otros criterios precisos para asegurar que los materiales, productos, procesos o servicios en cuestión son adecuados para su propósito. Pueden tener carácter obligatorio o voluntario. En 2017, la Organización Internacional de Normalización publicó una nueva norma, la ISO 14055, para establecer buenas prácticas en la lucha contra la desertificación y la degradación de las tierras, sobre la base de una evaluación de los factores que impulsan la degradación de las tierras y de los riesgos asociados a las prácticas vigentes y pasadas, y su destinatario son las organizaciones de los sectores público y privado con responsabilidades en el ámbito de la ordenación de las tierras. De manera similar, podría iniciarse la elaboración de una norma internacional para las medidas de mitigación de los efectos de la sequía, por ejemplo. Sin embargo, toda norma técnica detallada que incluya responsabilidades de vigilancia y verificación requeriría las competencias técnicas de un sistema internacional de normas existente, en el que la CLD asumiría un papel consultivo.

58. Los *“acuerdos entre caballeros”* son acuerdos de colaboración voluntaria, como declaraciones de intenciones, declaraciones conjuntas, memorandos de entendimiento o comunicados de prensa conjuntos, entre dos o más participantes, sobre temas de interés común. Pueden participar en ellos diferentes tipos de entidades que comparten un objetivo común al tiempo que llevan a cabo sus actividades de maneras distintas. En el proceso de la CLD, se podría recurrir a un acuerdo entre caballeros para complementar la orientación normativa y los enfoques de política de la Convención, como herramienta para la colaboración puntual entre participantes dispuestos. Al ser compromisos voluntarios, los acuerdos entre caballeros no están sujetos a las decisiones de la CP, pero podrían inscribirse en el proceso de la CLD, o puede hacerse que la información sobre sus resultados y prácticas fructíferas figure en el proceso de presentación de informes nacionales y examen de la CLD.

V. Conclusiones y recomendaciones

59. **La Iniciativa sobre Sequía ha ayudado a impulsar la colaboración entre los organismos de las Naciones Unidas y los países en actividades de preparación, mitigación y planificación frente a la sequía. Ha aumentado el impulso político a nivel mundial y regional. Por ejemplo:**

a) En el marco de la Iniciativa sobre la Sequía y bajo la dirección institucional de la CLD, la FAO, la OMM, el PNUMA, el Centro Nacional de Mitigación de la Sequía de la Universidad de Nebraska, la UNESCO y la Asociación Mundial para el Agua se estableció un grupo de trabajo sobre la sequía para facilitar la aplicación de la Iniciativa sobre la Sequía;

b) En el contexto del Marco Mundial sobre la Escasez de Agua en la Agricultura, la secretaría de la CLD encabeza una alianza de organizaciones contra la sequía de la que forman parte desde la UNESCO hasta el IWMI, la Water Youth Network, la FAO, la OMM y la Asociación Mundial para el Agua.

60. El hecho de que más de 70 países trabajen en planes nacionales contra la sequía en el marco de la Iniciativa sobre la Sequía, y la puesta en marcha y posterior difusión del conjunto de instrumentos para la sequía en la CP 14, facilitará el logro del Marco Estratégico 2018-2030 de la CLD, que establece como objetivo estratégico de la Convención mitigar los efectos de la sequía, adaptarse a ellos y gestionarlos a fin de aumentar la resiliencia de las poblaciones y los ecosistemas vulnerables.

61. Las directrices técnicas, el modelo de plan nacional contra la sequía y los documentos para la transversalización de la perspectiva de género proporcionan orientaciones útiles para ayudar a los países a elaborar, modificar y/o actualizar sus planes nacionales contra la sequía en el marco de la Iniciativa sobre la Sequía.

62. En consonancia con los resultados de la Iniciativa sobre la Sequía y las carencias técnicas, financieras e institucionales señaladas en los planes nacionales contra la sequía, la Convención puede empezar a idear opciones y enfoques innovadores en el marco de la CLD que ayuden a los países a mitigar los efectos de la sequía y contribuyan a lograr la neutralización de la degradación de las tierras. Se han identificado una serie de opciones.

63. La CP, en su 14º período de sesiones, tal vez desee estudiar la posibilidad de:

a) Proseguir la labor de la Iniciativa sobre la Sequía durante el bienio 2020-2021, y para ello:

i) Prestar apoyo a los países participantes para que finalicen y validen sus planes nacionales contra la sequía;

ii) Considerar la integración de herramientas adicionales en el conjunto de instrumentos para la sequía, a fin de seguir mejorándolo y ampliándolo;

iii) Aumentar la capacidad de los países participantes para evaluar los efectos de la sequía y su vulnerabilidad a ella; y

iv) Expandir las relaciones de colaboración y las alianzas con organismos como la OMM, la FAO, la Asociación Mundial para el Agua, el PNUMA y la UNESCO, así como con las plataformas regionales pertinentes, a fin de diseñar y poner a prueba enfoques innovadores que ayuden a los países a mitigar los efectos de la sequía;

b) Fomentar el uso, según proceda, del conjunto de instrumentos para la sequía, elaborado en el marco de la Iniciativa sobre la Sequía, a fin de fortalecer la preparación de los países frente la sequía;

c) Utilizar diversos enfoques técnicos, como la ordenación sostenible de las tierras y los recursos hídricos, la restauración de los ecosistemas y la ordenación de las cuencas hidrográficas, suministrando información conexa, sistemas de vigilancia hidrológica, asistencia técnica y fomento de la capacidad, y promoviendo el intercambio de conocimientos entre pares;

d) Estudiar los posibles instrumentos de financiación para hacer frente a la sequía, atendiendo a labor iniciada en el marco de la Iniciativa sobre la Sequía, como los productos de seguros y los bonos, y suministrar información y orientación conexas, a fin de facilitar el acceso de las Partes a esos instrumentos; y

e) Establecer, en colaboración con la ICP y otras entidades pertinentes de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales, principios mundiales u otras disposiciones complementarias para mitigar los efectos de la sequía.