



Convención de Lucha contra la Desertificación

Distr. general
20 de noviembre de 2020
Español
Original: inglés

Comité de Examen de la Aplicación de la Convención 19ª reunión

Bonn, 15 a 19 de marzo de 2021

Tema 3 del programa provisional

Informe provisional del grupo de trabajo intergubernamental sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención

Informe provisional del grupo de trabajo intergubernamental sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención

Informe del grupo de trabajo intergubernamental

Resumen

El grupo de trabajo intergubernamental está realizando un balance de los actuales marcos, y también de las alianzas existentes, en el ámbito de la preparación y la respuesta ante la sequía, y está estudiando opciones para la adopción de medidas de política, promoción y aplicación para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención.

Más de 70 organizaciones internacionales, interesados y Partes en la Convención han presentado información por vía electrónica al grupo de trabajo intergubernamental sobre: a) los marcos de políticas, aplicación y coordinación institucional, y las medidas de aplicación adoptadas para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención; y b) los obstáculos, desafíos, oportunidades y medidas de aplicación que se refieren a la preparación para la sequía, la respuesta a ella y la recuperación.

En el presente informe provisional se resumen los progresos iniciales alcanzados hasta el 20 de octubre de 2020 con respecto a la confirmación de los miembros del grupo de trabajo y la planificación y puesta en marcha del proceso de examen y estudio de las comunicaciones y demás material pertinente. El análisis, las conclusiones y las recomendaciones que se recogen en el presente informe no representan las opiniones definitivas del grupo de trabajo, que se expondrán en el informe a la CP en su 15º período de sesiones (CP 15).

Se han llevado a cabo de manera virtual tres reuniones del grupo en pleno, cuatro reuniones del comité de coordinación y un número mayor de reuniones de los grupos de tareas, así como diversas actividades de redacción y examen en equipo.

El grupo de trabajo consideraría útiles las aportaciones y la orientación de las Partes en relación con las cuestiones de importancia que habrá de examinar el Comité de Examen de la Aplicación de la Convención, en particular:

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 14 de enero de 2021.



- Toda observación preliminar sobre la dirección general adoptada y las opciones en curso de examen;
- Orientación sobre los temas que requieren un examen más a fondo para fundamentar mejor las posibles opciones y las medidas que se adopten a continuación, a fin de facilitar la toma de decisiones en la CP 15; y
- El fomento o la facilitación del seguimiento y de toda aportación ulterior que realicen al grupo de trabajo las Partes y otros organismos, con el apoyo y la facilitación de la secretaría.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–8	5
II. Contexto mundial de la gestión integrada de la sequía	9–17	7
III. Establecimiento del grupo de trabajo intergubernamental y organización de sus trabajos	18–27	9
IV. Fortalecimiento de las políticas y la gobernanza en materia de sequía	28–45	11
A. Objetivos y enfoque del Grupo de Tareas sobre Políticas y Gobernanza	28–30	11
B. Marcos de coordinación institucional y contexto de un enfoque holístico e integrado más amplio	31–33	12
C. Progresos realizados en el examen de las políticas, las medidas de aplicación y las asociaciones existentes	34–38	12
D. Examen preliminar de las opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención	39–42	13
E. Próximos pasos del Grupo de Tareas sobre Políticas y Gobernanza	43–45	14
V. Orientación de los recursos e incentivos	46–66	14
A. Objetivos y enfoque del Grupo de Tareas sobre Recursos e Incentivos	46–50	14
B. Marcos de coordinación institucional que posibilitan un enfoque holístico e integrado más amplio	51–54	16
C. Progresos realizados en el examen de las políticas y las medidas de aplicación existentes	55–57	17
D. Examen preliminar de las opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención	58–61	17
E. Próximos pasos del Grupo de Tareas sobre Recursos e Incentivos	62–66	18
VI. Examen de la vulnerabilidad y la evaluación	67–83	19
A. Objetivos y enfoque del Grupo de Tareas sobre Vulnerabilidad y Evaluación	67–70	19
B. Marcos de coordinación institucional y enfoque holístico e integrado	71–73	20
C. Progresos realizados en el examen de las políticas y las medidas de aplicación existentes, incluidas las asociaciones	74–76	20
D. Examen preliminar de las opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención	77–80	21
E. Próximos pasos del Grupo de Tareas sobre Vulnerabilidad y Evaluación	81–83	22
VII. Mejoramiento de los sistemas de vigilancia y alerta temprana de sequías	84–98	23
A. Objetivos y enfoque del Grupo de Tareas sobre Vigilancia y Alerta Temprana	84–87	23
B. Marcos de coordinación institucional y un enfoque holístico e integrado más amplio	88–90	24
C. Progresos realizados en el examen de las políticas, las medidas de aplicación y las asociaciones existentes	91–92	25

D.	Examen preliminar de las opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención	93–95	25
E.	Próximos pasos del Grupo de Tareas sobre Vigilancia y Alerta Temprana....	96–98	26
VIII.	Preparativos para la presentación de un informe a la Conferencia de las Partes en su 15º período de sesiones	99–102	26

I. Introducción

1. La preparación eficaz para la sequía y la gestión integrada de la sequía figuran entre los mayores desafíos económicos, humanitarios y ecológicos de nuestro tiempo. En referencia a la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD), la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 72/220, exhortó a las Partes en la Convención a que mejoraran y apoyaran “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”. La Conferencia de las Partes (CP) aprobó la decisión 7/COP.13 e incluyó la mitigación de los efectos de la sequía entre los objetivos estratégicos en el Marco Estratégico de la CLD para el período 2018-2030 (véase el recuadro siguiente).

Recuadro 1

El objetivo estratégico de la CLD sobre la sequía

Objetivo estratégico 3: Mitigar, gestionar y adaptarse a los efectos de la sequía a fin de aumentar la resiliencia de los ecosistemas y las poblaciones vulnerables.

Efecto previsto 3.1: Se reduce la vulnerabilidad de los ecosistemas a la sequía, entre otras cosas mediante prácticas de ordenación sostenible de las tierras y el agua.

Efecto previsto 3.2: Aumenta la resiliencia de las comunidades a la sequía.

2. En la decisión 29/COP.13, las Partes convinieron además en aplicar una iniciativa sobre la sequía que se centraría en la preparación para la sequía y la reducción de la vulnerabilidad y el riesgo.

3. Mediante la decisión 23/COP.14 se estableció un grupo de trabajo intergubernamental (GTI) sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención. En esa decisión, las Partes expresaron también su aprecio por los progresos realizados en la aplicación de la Iniciativa sobre la Sequía, que había permitido prestar apoyo a las Partes para la elaboración de planes de preparación para la sequía, promoción regional y fomento de la capacidad. En el recuadro 2 se ofrece información adicional sobre la cronología del proceso que precedió a la aprobación de esta decisión.

4. Según lo dispuesto en la decisión 23/COP.14, el mandato del GTI consiste en realizar un balance y un examen de los actuales marcos de políticas, aplicación y coordinación institucional, y también de las alianzas existentes, en el ámbito de la preparación y la respuesta ante la sequía, así como en estudiar opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles, encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención, en el contexto de un enfoque holístico e integrado más amplio de la reducción del riesgo de desastres, y a aumentar la resiliencia de las comunidades y los ecosistemas. Se ha pedido al GTI que presente sus conclusiones y recomendaciones a las Partes para que estas las examinen en el 15º período de sesiones de la Conferencia de las Partes (CP 15).

5. En la decisión 23/COP.14 también se especificó que el GTI analizaría las comunicaciones de las Partes, las organizaciones internacionales y los interesados sobre: a) los marcos de políticas, aplicación y coordinación institucional, y las medidas de aplicación adoptadas para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención; y b) los obstáculos, desafíos, oportunidades y medidas de aplicación, así como la preparación para la sequía, la respuesta a ella y la recuperación. La secretaría de la CLD distribuyó un cuestionario de encuesta sobre estos temas y recibió más de 70 comunicaciones que han contribuido a guiar la labor en curso del GTI. Aunque el plazo de anunciado para su presentación ya ha concluido, las Partes y otros asociados han seguido enviando sus comunicaciones a la secretaría, y todas ellas se tendrán en cuenta.

6. Se ha pedido al GTI que prepare un informe provisional para que las Partes lo examinen en la 19ª reunión del Comité de Examen de la Aplicación de la Convención (CRIC), y que se recoge en el presente documento. Concretamente, en el informe se describe

el proceso de creación del GTI y se exponen las cuestiones que son objeto de examen. El GTI está revisando y perfilando una lista de las posibles opciones que se estudiarán en los próximos meses. Las conclusiones y recomendaciones sustantivas que resulten del examen de esas y otras opciones no forman parte del presente informe provisional, sino que se trasladarán a la CP en su 15º período de sesiones.

7. La figura 1 ilustra el enfoque del GTI y su situación actual. El GTI se basará en el trabajo de cuatro grupos de tareas a fin de examinar las sinergias y los vínculos existentes entre las cuestiones estudiadas por cada uno de ellos y definir las medidas prioritarias. Este procedimiento podría ayudar al GTI a identificar lagunas y recomendar opciones adicionales para aumentar la eficacia de la CLD de forma directa o en asociación y colaboración con terceros. Basándose en el ejercicio de balance y examen, el GTI deberá estudiar opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles, e informar de forma exhaustiva al respecto a la CP en su 15º período de sesiones.

Recuadro 2

Hitos que precedieron a la creación del grupo de trabajo intergubernamental sobre políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la Convención

2013:

- Reunión de Alto Nivel sobre las Políticas Nacionales Relativas a la Sequía (Ginebra)
- Programa de Gestión Integrada de la Sequía (Organización Meteorológica Mundial y Asociación Mundial para el Agua)
- Iniciativa de Fomento de la Capacidad en Materia de Políticas Nacionales de Gestión de la Sequía

2015:

- Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres)
- Acuerdo de París (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 21º período de sesiones de la Conferencia de las Partes)
- Objetivo de Desarrollo Sostenible 15.3 (procurar lograr un mundo con efecto neutro en la degradación de las tierras)

2016:

- Conferencia sobre la Sequía en África (Windhoek, Namibia)

2017:

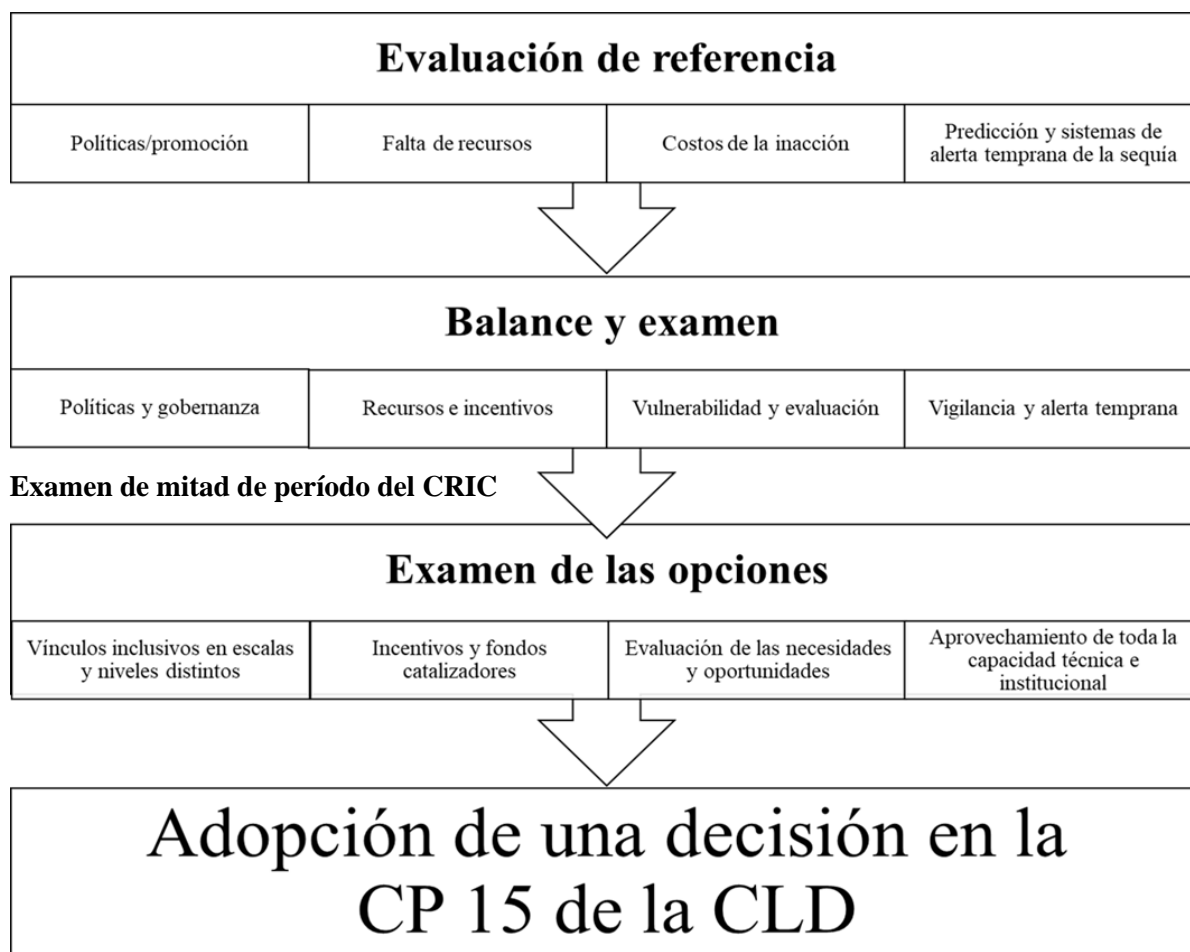
- La Conferencia de las Partes en la CLD, en su 13º período de sesiones (CP 13), establece la Iniciativa sobre la Sequía y el objetivo estratégico sobre la sequía
- Conferencia sobre la Sequía en América Latina y el Caribe (Santa Cruz de la Sierra, Estado Plurinacional de Bolivia)

2019:

- Establecimiento del grupo de trabajo intergubernamental en la CP 14

Figura 1

Grupo de trabajo intergubernamental sobre la sequía: situación actual y dirección futura



Examen de mitad de período del CRIC

8. En la siguiente sección del presente informe se describe el contexto de la evaluación de la gestión integrada de la sequía por parte del GTI. En la sección III se explica cómo se estableció y cómo funciona el GTI. En las secciones IV a VII se presentan brevemente los progresos iniciales alcanzados por los cuatro grupos de tareas. Las medidas que deberá adoptar el GTI para cumplir su programa de trabajo e informar a la CP al respecto en su 15º período de sesiones se reseñan en la sección VIII.

II. Contexto mundial de la gestión integrada de la sequía

9. De acuerdo con su mandato, el GTI debe trabajar en el contexto de un enfoque holístico e integrado más amplio de la reducción del riesgo de desastres, dirigido a aumentar la resiliencia de las comunidades y los ecosistemas. De forma paralela, la labor del GTI cumple una función precursora para hacer posibles compromisos mundiales que aceleren el progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODG) y el cumplimiento del Acuerdo de París, incluidas las contribuciones determinadas a nivel nacional (CDN) para la mitigación del cambio climático y la adaptación a este (en particular el programa de trabajo de Nairobi). Al tiempo que el GTI desarrolla sus actividades, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) está elaborando un Informe Especial sobre la Sequía.

10. Existen numerosos vínculos (entre personas, organismos y la ciencia emergente) en el marco de todos estos procesos y de la labor del GTI. Se están desarrollando vínculos adicionales entre los programas mundiales relacionados con el enfoque “Una Salud” y con la conservación de la biodiversidad y los ecosistemas.

11. La comunidad internacional se enfrenta a una gran variedad de crisis y emergencias a corto plazo que no dejan de multiplicarse, además de otras amenazas a largo plazo. En la esfera de la gestión del riesgo de desastres, la sequía es probablemente uno de los peligros mejor comprendidos y potencialmente más fáciles de tratar, por ejemplo, empoderando a las comunidades para que gestionen sus ecosistemas y sus necesidades de recursos mediante políticas y asociaciones eficaces. Aun así, la formulación, adopción y aplicación de estrategias de mitigación adecuadas a unas condiciones locales cambiantes sigue planteando dificultades en cualquier parte del mundo. El intercambio de conocimientos puede contribuir de manera importante a acelerar y transferir soluciones.

12. Si bien la sequía es un fenómeno natural, está vinculada al desafío más amplio de la escasez de agua, en que la actividad humana puede determinar la exposición y la vulnerabilidad a la sequía. Estos aspectos de los riesgos relacionados con la sequía podrían prevenirse y revertirse fácilmente si se mejoraran los procesos de adopción y ejecución de decisiones. Es posible que algunos aspectos de la reducción de los riesgos que entraña la sequía puedan transformarse con mayor facilidad que otros riesgos más amplios del cambio climático. Las sociedades humanas y los responsables de la toma de decisiones tienen opciones para frenar, neutralizar y reducir los crecientes riesgos y efectos de la sequía mediante el establecimiento efectivo de políticas y asociaciones contra la sequía. Por ejemplo, la planificación para la neutralización de la degradación de las tierras (NDT) en las regiones afectadas por la sequía puede potenciar la resiliencia frente a ella. Si se establecen políticas, medidas de aplicación y asociaciones eficaces, la reducción de la vulnerabilidad y la exposición a la sequía no tiene por qué llevar décadas.

13. La labor del GTI se apoya en un conocimiento cada vez mayor de los efectos relacionados con el cambio climático. El visible proceso gradual de una exposición y vulnerabilidad crecientes a la sequía se considera a veces, de forma errónea, como un aspecto más de la amenaza del cambio climático mundial. Esto se debe a que la sequía y el clima están relacionados, y a veces los riesgos de la sequía se ven amplificadas por el cambio climático. Sin embargo, la sequía es un fenómeno independiente y autónomo que precede al cambio climático y coexiste con él. El riesgo de sequía es fundamentalmente diferente y distinto al del cambio climático mundial. En gran medida, el aumento de la exposición y la vulnerabilidad a la sequía y del riesgo de sequía es resultado directo e inmediato de la actividad humana sobre el terreno, en formas y escalas temporales que no coinciden con las de otros aspectos del cambio climático.

14. En la decisión 29/COP.13, que puso en marcha la Iniciativa sobre la Sequía y la labor ulterior sobre políticas relacionadas con la sequía, se aboga por la utilización del marco de gestión integrada de la sequía, que consta de tres pilares. Este marco guía el paso de los enfoques reactivos frente a la sequía (centrados en la respuesta a las crisis) a un planteamiento proactivo que hace hincapié en la reducción (o eliminación) de los riesgos relacionados con la sequía, por ejemplo, mediante prácticas de ordenación sostenible de las tierras y el agua¹. Concretamente, en la decisión 29/COP.13 se invita a las Partes a adoptar un enfoque proactivo de la gestión integrada de la sequía al emprender el proceso de elaboración de políticas nacionales sobre la sequía basadas en tres pilares fundamentales:

- a) El establecimiento de sistemas amplios de vigilancia y alerta temprana de sequías;
- b) La realización de evaluaciones de la vulnerabilidad a la sequía y de los efectos de la sequía en los sectores, las poblaciones y las regiones vulnerables a dicho fenómeno; y
- c) La aplicación de medidas de preparación para la sequía y de mitigación de los riesgos.

El GTI examinará la gestión integrada de la sequía desde esta perspectiva.

15. La aparición de la sequía (o su amenaza) puede detener o revertir el progreso hacia el desarrollo sostenible, especialmente para los más vulnerables. Los desastres en sí mismos, y

¹ Véanse https://catalogue.unccd.int/1211_03EP_UNCCD_SPI_2019_Report_2.pdf y otros documentos publicados desde la Reunión de Alto Nivel sobre las Políticas Nacionales Relativas a la Sequía celebrada en 2013.

los enfoques de gestión de crisis que desencadenan, pueden causar daños duraderos. Por ejemplo, los enfoques de gestión de crisis pueden perturbar los procesos de planificación del uso de la tierra y otros procesos conexos emprendidos por los gobiernos, las autoridades y las comunidades locales para lograr el desarrollo sostenible.

16. Por otra parte, los cambios disruptivos durante situaciones de emergencia, así como las medidas de mitigación del riesgo, también pueden fortalecer las asociaciones e instituciones existentes. La búsqueda de nuevas formas de superar obstáculos y amenazas puede crear nuevas oportunidades. En muchas partes del mundo, las mismas instituciones y asociaciones de nivel comunitario que luchan día a día contra la sequía son las mismas que se ocupan de otras amenazas emergentes. En muchos casos, las respuestas proactivas y eficaces a situaciones de crisis han generado cambios positivos; un ejemplo de ello son los relatos que han surgido en respuesta a la actual pandemia y a la crisis climática mundial. El poder positivo de un relato bien construido frente a una crisis puede movilizar a las comunidades, impulsar la acción y superar la inacción ante las amenazas existenciales que afectan al mundo.

17. El ejercicio de balance y examen del GTI debe reconocer y celebrar los éxitos que ya haya logrado la comunidad internacional. Las recomendaciones del GTI deberían respaldar la voluntad colectiva de la comunidad de reforzar la acción común, promoviendo, en la medida de lo posible, un mayor sentido de empoderamiento colectivo, responsabilidad social universal, bienestar y unión entre todos los miembros de la sociedad, especialmente los jóvenes.

III. Establecimiento del grupo de trabajo intergubernamental y organización de sus trabajos

18. En la decisión 23/COP.14 se especificaba que el GTI estaría integrado por un máximo de tres representantes de las Partes, designados por el grupo regional respectivo a partir de las propuestas presentadas por los gobiernos nacionales, más un máximo de 15 expertos adicionales designados por la secretaría en consulta con la Mesa de la CP. Una vez nombrados, estos representantes regionales y expertos tendrán derechos y responsabilidades equivalentes a los de los miembros del GTI. Tras nombrar a los 15 representantes regionales (más 3 suplentes) y los 15 miembros expertos, el GTI se reunió virtualmente, mediante videoconferencia, por primera vez el 26 de marzo de 2020². El inicio de la pandemia de COVID-19 hizo imposible la celebración de un taller presencial de tres días de duración en Bruselas, y tal vez impida otros eventos presenciales.

19. Durante su primera reunión, los miembros del GTI confirmaron la elección la Dra. Gunilla Björklund, de Suecia, como presidenta, y del Dr. Gaius Eudoxie, de Trinidad y Tabago, como vicepresidente. Los miembros también examinaron una compilación de más de 70 comunicaciones y un estudio preliminar preparado por la secretaría, en el que se describía buena parte del contexto histórico de la labor del GTI³.

20. En una reunión virtual ulterior del GTI (celebrada el 28 de abril de 2020) se crearon cuatro grupos de tareas, cada uno de ellos dedicado a un tema específico. Cada miembro del GTI se asignó a uno de los grupos de tareas, y se nombró a un director y un codirector para cada uno de esos grupos. Se formó un comité de coordinación integrado por la presidenta y el vicepresidente del GTI, junto con los ocho directores y codirectores. A fin de promover la comunicación y colaboración activas entre los grupos de tareas, se invita a todos los miembros del GTI a participar en las reuniones del comité de coordinación y de los cuatro grupos de tareas, en la medida en que lo permitan sus circunstancias individuales.

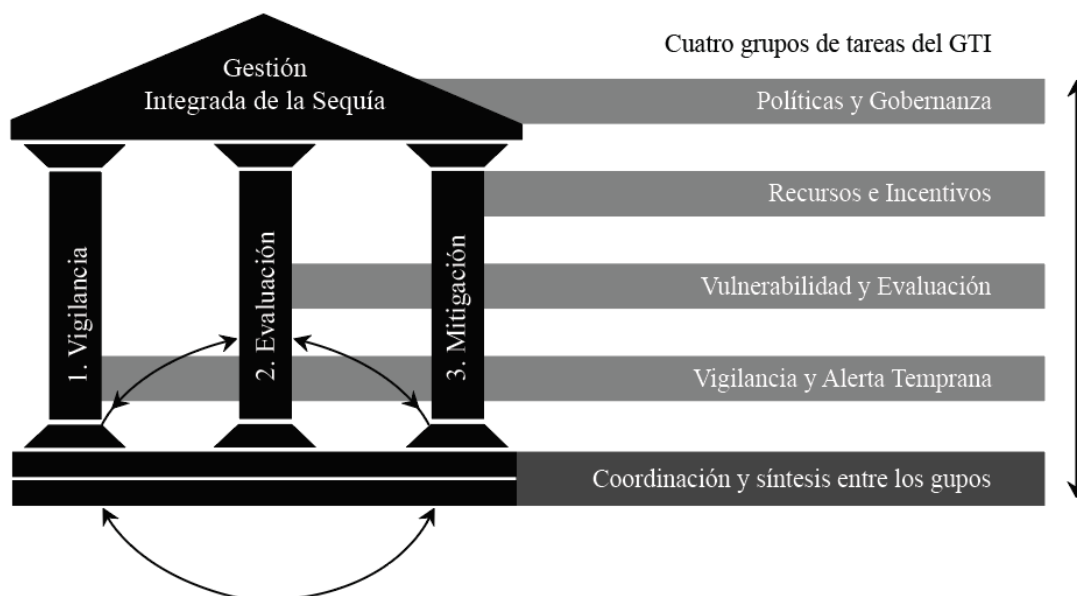
² Los nombres de los 30 miembros del grupo de trabajo y de los 3 suplentes pueden consultarse en: https://www.unccd.int/sites/default/files/inline-files/30%20IWG%20members%20for%20drought_final%203003%20-%20UPDATED%201.pdf.

³ <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2020-10/Assessment%20on%20the%20Submissions%20of%20Drought-%20Policy%2C%20Implementation%20Frameworks%20and%20Tools.pdf>.

21. El GTI diseñó su programa de trabajo y la organización de sus cuatro grupos de tareas en consonancia con el enfoque de “tres pilares” de la gestión integrada de la sequía (véase la figura 2). Con ello se han aclarado los vínculos entre los tres pilares sobre los que reposa la gestión eficaz de la sequía, de la forma siguiente: deben adoptarse medidas de mitigación, preparación y respuesta (pilar 3); la formulación de esas medidas debería basarse en la evaluación de los efectos, la vulnerabilidad y los riesgos (pilar 2); y, a su vez, esas evaluaciones deberían emplear la información procedente de los sistemas de vigilancia de los efectos pertinentes en las comunidades y los ecosistemas expuestos (pilar 1). La formación de estos cuatro grupos de tareas especializados permite al GTI realizar su labor en el contexto de un enfoque holístico e integrado de la gestión de la sequía y la reducción del riesgo de desastres.

Figura 2

Alineación del programa de trabajo del grupo de trabajo intergubernamental con el marco de Gestión Integrada de la Sequía de tres pilares⁴



22. El tema en el que se centra el primer grupo de tareas es el fortalecimiento de las instituciones y la gobernanza para hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención. Este grupo se ocupa de las perspectivas institucionales y de política para la mitigación de los riesgos y la adopción de medidas de respuesta (en adelante, el **Grupo de tareas sobre Políticas y Gobernanza**), y está dirigido por la Sra. Skumsa Ntshanga y codirigido por el Dr. Michael Brüntrup.

23. Un segundo aspecto crítico de la preparación para la sequía y la mitigación del riesgo que debe poner de relieve el GTI es la necesidad de contar con más recursos financieros, tanto nacionales como internacionales, y de desplegarlos con mayor eficacia, junto con incentivos económicos para la mitigación de los riesgos y la adopción de medidas de respuesta. El grupo de tareas que se ocupa de las herramientas económicas y los instrumentos de financiación (en adelante, el **Grupo de Tareas sobre Recursos e Incentivos**) está dirigido por el Sr. Luca Pérez y codirigido por el Dr. Roger Pulwarty.

24. El diseño eficaz de las políticas y los programas de aplicación debe basarse en una evaluación de las necesidades de políticas y programas. El grupo de tareas que se ocupa de la evaluación de los efectos de la sequía, la vulnerabilidad a ella y los riesgos que entraña (en adelante, el **Grupo de Tareas sobre Vulnerabilidad y Evaluación**) está dirigido por la Sra. Sara-Jade Govia y codirigido por el Sr. Abdvokhid Zakhadullaev.

⁴ Adaptado por el GTI a partir de <http://www.droughtmanagement.info/pillars>.

25. El grupo de tareas que se ocupa de los sistemas de vigilancia y alerta temprana de la sequía (en adelante, el **Grupo de Tareas sobre Vigilancia y Alerta Temprana**) está dirigido por el Dr. Mark Svoboda y codirigido por el Sr. Robert Stefanski.

26. El presente informe provisional fue elaborado por el GTI bajo la dirección de un equipo de redacción integrado por dos de sus miembros, la Dra. Caroline King-Okumu y el Dr. Ted Horbulyk. La secretaría proporcionó un apoyo y asesoramiento inestimables durante todo el proceso. En la tercera reunión virtual del GTI (celebrada el 5 de octubre de 2020), los miembros del grupo examinaron un borrador del presente informe provisional, y posteriormente aprobaron su presentación una vez incorporadas las revisiones propuestas.

27. En las cuatro secciones siguientes de este informe se presentan, sucesivamente, el enfoque y los progresos preliminares de cada uno de los grupos de tareas del GTI, desde las cuestiones más amplias, como la posibilidad de reformar las políticas (con el Grupo de Tareas sobre Políticas y Gobernanza), hasta otras más específicas, como la vigilancia de la sequía (con el Grupo de Tareas sobre Vigilancia y Alerta Temprana).

IV. Fortalecimiento de las políticas y la gobernanza en materia de sequía

A. Objetivos y enfoque del Grupo de Tareas sobre Políticas y Gobernanza

28. El objetivo general de este grupo de tareas es estudiar y proponer reformas en los ámbitos jurídico, de políticas y de promoción, entre otros, prestando especial atención a las instituciones y la gobernanza. Esta labor podría abarcar también cuestiones relacionadas con la comunicación, la sensibilización del público, la educación, el fomento de la capacidad y la cooperación internacional. El grupo está examinando las dificultades a las que se enfrentan las Partes para conectar las políticas y las medidas de aplicación en todos los niveles, desde el mundial hasta el comunitario y el de los ecosistemas, de los que se ocupa la Convención⁵. Otras cuestiones conexas son la extensión de la gobernanza inclusiva dentro de las comunidades, el funcionamiento eficaz del marco de promoción de las cuestiones de género de la CLD y la inclusión de los jóvenes.

29. Los vínculos entre niveles de gobierno (local, provincial, nacional, regional y mundial) y dentro los distintos niveles gubernamentales (por ejemplo, entre ministerios y departamentos sectoriales) también son esenciales para la eficacia de las políticas, la aplicación y la coordinación institucional. Esto es importante porque a veces la adopción de medidas para mitigar los riesgos de la sequía o resolver conflictos requiere decisiones políticamente difíciles dentro de cada país. En estos casos, un interés y un perfil de más alto nivel pueden proporcionar el escrutinio y el “impulso” adicionales que tal vez sean necesarios para que los responsables de la toma de decisiones (más cerca del terreno en los ámbitos en que es preciso actuar) tomen las medidas preventivas que se requieren para lograr el bien común.

30. Este grupo de tareas también se encarga de examinar las opciones para fortalecer las asociaciones institucionales a nivel mundial para mitigar los riesgos relacionados con la sequía, como se refleja en la Convención. En la CP 14 se examinaron diversas opciones de reforma, como la incorporación de compromisos, acuerdos o declaraciones adicionales de las Partes junto con nuevos instrumentos técnicos, financieros y de políticas⁶.

⁵ El objetivo estratégico centrado en las comunidades se expone en la introducción del presente informe [objetivo estratégico 3].

⁶ https://www.unccd.int/sites/default/files/sessions/documents/2019-08/ICCD_COP%2814%29_INF.3-1914121E.pdf.

B. Marcos de coordinación institucional y contexto de un enfoque holístico e integrado más amplio

31. La labor del GTI relativa a las medidas de la CLD se enmarca en el contexto más amplio del actual debate sobre la reforma de las Naciones Unidas en su conjunto y la financiación para el desarrollo. Los organismos humanitarios desempeñan un papel fundamental en la respuesta a la sequía y los planes comunitarios de reducción del riesgo de desastres relacionados con la sequía, en el contexto de un enfoque holístico frente a peligros múltiples. La coordinación con estos debates, así como la reflexión sobre la forma en que deberían orientar la determinación de las próximas medidas, puede aportar información de gran utilidad. El GTI puede elaborar enfoques que permitan a la comunidad internacional colaborar de manera más eficaz para hacer frente a los desafíos comunes.

32. También existen importantes vínculos con la labor y los procesos de las demás convenciones de Río, en particular, y con los convenios sobre el medio ambiente en general. El examen del GTI se lleva a cabo de forma paralela al balance mundial que se está realizando en el ámbito de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y el Acuerdo de París. Para los países que se proponen realizar una gestión integrada de la sequía, pueden existir importantes sinergias con el programa de trabajo de Nairobi, iniciado por la CMNUCC y un grupo de aproximadamente 360 asociados⁷, y con el Mecanismo Internacional de Varsovia sobre las Pérdidas y los Daños. Las demás convenciones de Río han estudiado y establecido diversas medidas institucionales para que sus Partes colaboren en el cumplimiento de su agenda común. Ha habido experiencias útiles en la creación de protocolos, grupos intergubernamentales y otros procesos de alto nivel.

33. Otros procesos y marcos que funcionan en paralelo a la labor de la CLD sobre la sequía y están relacionados a ella son los ODS, con sus metas determinadas; los custodios institucionales de datos; y los procesos de examen nacional voluntario y de fomento de la capacidad. El proceso de la UNDRR es otro marco de políticas esencial que se superpone a la labor de la CLD en materia de mitigación de los riesgos de las sequías y la complementa. El Informe Especial sobre la Sequía de la UNDRR, comprendido en su Informe de Evaluación Global (2021, en preparación), tiene también como objetivo hacer un balance de los progresos realizados por los gobiernos y otros interesados en la consecución del resultado, los objetivos y las metas del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁸.

C. Progresos realizados en el examen de las políticas, las medidas de aplicación y las asociaciones existentes

34. En las comunicaciones recibidas de los interesados y las Partes se describen algunos de los vínculos que existen entre los niveles local, provincial, nacional, regional y mundial, así como dentro de cada nivel gubernamental, según los actuales marcos de políticas. También se ofrece alguna información sobre el apoyo externo y las asociaciones existentes. En la mayoría de las comunicaciones no se explica directamente de qué forma las políticas y asociaciones internacionales contribuyen a fortalecer esos marcos.

35. Además de estas comunicaciones, en el sitio web de la CLD se han publicado 26 planes nacionales contra la sequía⁹, y otros siguen en proceso de elaboración o están pendientes de publicación.

36. Un breve examen de las comunicaciones y los planes contra la sequía presentados por los países permite observar que en muchos de ellos se describen los procesos de gobernanza y de política que se llevan a cabo a nivel nacional para establecer políticas, medidas de aplicación y asociaciones eficaces. Se mencionan con frecuencia las instituciones de nivel comunitario y de los ecosistemas y, en algunos casos, se reseñan los procesos de política y

⁷ <https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/nairobi-work-programme-on-impacts-vulnerability-and-adaptation-to-climate-change>.

⁸ https://www.preventionweb.net/files/72909_gar2022conceptfinal.pdf.

⁹ <https://knowledge.unccd.int/drought-toolbox/page/drought-planning>.

aplicación que se han seguido para contactar e incluir a esas instituciones. A veces se tienen en cuenta los enfoques con perspectiva de género, pero la inclusión y la movilización de los jóvenes reciben menos atención.

37. Los exámenes preliminares pusieron de manifiesto diversas dificultades a nivel nacional, como la existencia de mecanismos de coordinación intersectorial e interministerial inadecuados; la falta de datos suficientes; problemas para comunicar la información de los sistemas de alerta temprana de la sequía; y una aplicación poco sistemática del enfoque de tres pilares. En el plano internacional, existen limitaciones en la coordinación interinstitucional, también entre los organismos de las Naciones Unidas.

38. Las comunicaciones y los planes contra la sequía de los países aportan menos información sobre las políticas, las medidas de aplicación y las asociaciones que existen en los planos internacional y regional. Habida cuenta del alcance y las ambiciones del grupo, esta es una importante laguna en el material recabado hasta la fecha.

D. Examen preliminar de las opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención

39. El grupo ha examinado diversos instrumentos para reforzar el compromiso político a nivel mundial sobre las cuestiones relacionadas con la sequía. Algunos miembros expresaron interés en la posibilidad de recomendar un instrumento jurídicamente vinculante sobre las tierras y la sequía, que podría incluir tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Esto requeriría una definición más clara de los objetivos comunes para la reducción de los riesgos que entraña la sequía, cuya base fuera la reducción de los aspectos de la exposición y la vulnerabilidad que podrían estar directamente relacionados con la ordenación de las tierras y el agua. Este tema ha suscitado el interés de algunos miembros del GTI, mientras que otros han expresado importantes preocupaciones al respecto, y aún no se ha llegado a un consenso sobre la importancia relativa de esta cuestión.

40. La secretaría solicitó el asesoramiento de la División de Derecho del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) sobre las opciones jurídicas y de carácter institucional que podría examinar el GTI a la luz de las prácticas de otros acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. La División de Derecho presentó en respuesta una nota informativa para orientar la labor en curso del GTI en cuestiones como las opciones jurídicamente vinculantes y no vinculantes, así como la posibilidad de negociar un instrumento fuera del marco de la CLD. En dicha nota se examinan también los mecanismos financieros previstos en los protocolos de tratados o convenciones, así como los “arreglos financieros” creados en el marco de instrumentos jurídicos no vinculantes.

41. Entre las opciones importantes en los planos regional y subregional figuran el fortalecimiento de las redes de coordinación, el fomento de la capacidad, el desarrollo de conocimientos y la transferencia de tecnología, incluido el intercambio de información y mejores prácticas. En algunas regiones tal vez exista la posibilidad de establecer centros de colaboración en materia de sequía a nivel regional, mientras que en otras será necesario conocer mejor el funcionamiento de los centros regionales y subregionales existentes.

42. La planificación de la preparación para la sequía podría reforzarse mediante la aplicación de las directrices de gobernanza que ya se han adoptado en el ámbito internacional. Esto podría incrementar la participación de las comunidades, las autoridades locales, los departamentos gubernamentales, los ministerios y otras partes interesadas a diferentes niveles, en particular el local (por ejemplo, las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional). La gobernanza también puede fortalecerse mediante procesos inclusivos de planificación de la preparación para la sequía, y la disponibilidad de fondos suficientes y de mandatos para que las comunidades elaboren, examinen, fusionen (con elementos de nivel superior) y apliquen los planes a nivel local. A menudo, particularmente a nivel local, se producen fallos en la comunicación, de modo que los fondos,

mandatos y procesos, o su configuración necesaria, no son lo suficientemente claros ni accesibles para las comunidades que los precisan.

E. Próximos pasos del Grupo de Tareas sobre Políticas y Gobernanza

43. El examen ulterior de las comunicaciones recibidas y la preparación de estudios de casos apropiados para ilustrar el ejercicio de balance ayudarán probablemente a aclarar cuestiones fundamentales.

44. El grupo está estudiando el potencial de reforma de diversas instituciones (desde el nivel local hasta el mundial) y seguirá perfilando y desarrollando esta labor. Para ello, debería examinar las posibilidades de un mayor compromiso a nivel internacional y los pasos que requeriría crear un consenso. Tal vez sea necesario estudiar más a fondo posibles metas cuantificables para insumos, actividades o resultados específicos, y en qué medida su establecimiento daría lugar a cambios sustanciales con respecto a la situación actual. Estas cuestiones podrían examinarse a partir de estudios de casos y de una reflexión sobre los progresos alcanzados y los obstáculos encontrados y superados en otros procesos mundiales. En este contexto, podrían estudiarse los puntos fuertes específicos y el enfoque diferenciado de la CLD, con su énfasis en las cuestiones relacionadas con las tierras, el apoyo de los actores de nivel comunitario y las preocupaciones inmediatas de las Partes, las comunidades y los ecosistemas más afectados.

45. El examen más a fondo de los vínculos con los procesos externos más amplios señalados anteriormente y el fortalecimiento de la coordinación con los demás grupos de tareas serán aspectos importantes de la labor de este grupo en el futuro.

V. Orientación de los recursos e incentivos

A. Objetivos y enfoque del Grupo de Tareas sobre Recursos e Incentivos

46. El objetivo general de este grupo de tareas es examinar y estudiar las medidas de mitigación de riesgos y de respuesta para la gestión integrada de la sequía, centrándose en particular en los instrumentos económicos y los mecanismos de financiación. Esto incluye la incorporación de mecanismos de financiación innovadores y de incentivos que puedan afectar al comportamiento frente al riesgo de todos los interesados pertinentes.

47. El grupo examinó la necesidad de aumentar las inversiones para la resiliencia a la sequía, que deberían centrarse en: i) la reducción de los riesgos relacionados con la sequía, así como la exposición y la vulnerabilidad a ella, para mitigar las pérdidas; ii) la reducción de la incertidumbre económica y la estimulación de la actividad económica; y iii) el logro de beneficios colaterales (por ejemplo, el triple dividendo de la resiliencia)¹⁰.

48. Si bien existe un vasto acervo de experiencia y publicaciones disponibles sobre las ventajas de invertir en medidas de mitigación para reducir los riesgos de la sequía y fomentar la resiliencia, las decisiones de inversión siguen favoreciendo en gran medida la respuesta y la gestión de crisis en lugar de la acción preventiva. A fin de aumentar las inversiones, se necesitan: i) estudios de viabilidad de las inversiones en preparación y resiliencia (en contraposición a la respuesta humanitaria); ii) una mejor evaluación del costo relativo de la acción frente al costo de la inacción (es decir, evaluar los efectos de las medidas de mitigación y de respuesta y compararlos con los costos de los daños evitables causados por la sequía); y iii) un conjunto de instrumentos económicos y financieros para apoyar la acción sobre el terreno, no solo la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), sino también, y sobre todo, las corrientes financieras internas (públicas y privadas).

49. El grupo está particularmente interesado en los incentivos económicos que favorecen la participación de interesados en apoyo de la intervención del sector privado en la ordenación

¹⁰ <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/10103.pdf>.

sostenible de las tierras (OST) (véase el recuadro 3). Las políticas eficaces pueden incentivar comportamientos individuales y colectivos, por ejemplo mediante la valoración de recursos terrestres e hídricos (incluidos los suelos, los bosques, las tierras de cultivo, la biodiversidad terrestre y otros ecosistemas naturales, artificiales y afectados por el hombre), y los sistemas de pago por la conservación o el uso de otros servicios de los ecosistemas. La exigencia de un pago a particulares por agravar la exposición de terceros a la sequía mediante el consumo excesivo de recursos hídricos esenciales, por ejemplo, podría fomentar la conservación y generar fondos para resarcir a los administradores de tierras que tomen medidas para conservar y recargar las reservas¹¹.

Recuadro 3

Potenciar los efectos de los recursos financieros mediante la alineación de los incentivos económicos

Con respecto a los instrumentos financieros y económicos, se requiere una combinación adecuada de políticas dirigidas a:

- a) Fomentar los cambios de comportamiento (de particulares, empresas, gobiernos o la sociedad en general) (por ejemplo, mediante incentivos financieros para adoptar estrategias de desarrollo económico y sistemas de producción tolerantes a la sequía);
- b) Compensar las pérdidas de las poblaciones afectadas a fin de evitar una espiral descendente de la pobreza (por ejemplo, mediante transferencias universales o basadas en las necesidades para promover el bienestar social y la equidad y reducir el sufrimiento, y/o para compensar la contracción macroeconómica asociada a los episodios de sequía generalizados o persistentes);
- c) Proporcionar corrientes de capital financiero que permitan realizar inversiones beneficiosas y/o que promuevan el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos, especialmente en las economías en que los mercados financieros y crediticios ya están limitados sin el estrés añadido de las sequías.

Con respecto a los incentivos para fomentar cambios de comportamiento, a continuación se presentan ejemplos de medidas que habrían de promoverse a través de diversos mecanismos de incentivo financiero y económico que podrían apoyar las inversiones de particulares, empresas y sociedades, así como su sinergia e integridad con:

- a) Una mejor ordenación de las tierras y los suelos para la gestión de la humedad en la agricultura, la silvicultura (o la agrosilvicultura) y el pastoreo, entre otras cosas la instalación y la utilización de presas e infraestructuras de desviación;
- b) Una mejor gestión del agua (incluida la del suelo) que conlleve una mayor eficiencia económica de su uso (por ejemplo, la fijación del precio del agua, la reutilización del agua y la protección/mejora de su calidad) e intervenciones como el uso conjunto del agua y el bombeo solar adecuado de las aguas subterráneas;
- c) Una mejor gestión de los cultivos y el ganado, que incluya la selección de cultivos (y variedades), los regímenes de riego y las prácticas de cultivo, y las rotaciones de cultivos;
- d) La diversificación de las comunidades en situación de riesgo hacia medios de vida y suministros alimentarios alternativos o suplementarios (a tiempo parcial y a tiempo completo);
- e) La estabilización de los precios de los alimentos y los precios en los mercados de los principales insumos de producción, por ejemplo, en épocas de desastres naturales (previstos).

¹¹ <https://www.gefio.org/>, <https://ieu.greenclimate.fund/> y <https://www.adaptation-fund.org/about/evaluation/af-terg-who-we-are/>.

Para demostrar la eficacia de estas estrategias podrían utilizarse estudios de casos en los que se hayan empleado con éxito instrumentos de este tipo (por ejemplo, el Programa de Red de Seguridad Productiva de Etiopía, o la experiencia del Caribe en los seguros basados en índices).

50. El grupo ha estudiado los mecanismos e instrumentos de financiación existentes en el marco de la CLD y las corrientes previstas de financiación catalizadora dirigidas a través de programas internacionales y asociaciones bilaterales. Dada la probabilidad de que su volumen global siga siendo reducido en comparación con las corrientes de financiación privada, es necesario estudiar de qué forma el establecimiento de políticas y asociaciones eficaces permitiría lograr efectos catalizadores en el riesgo sistémico. Esto podría entrañar el uso estratégico de fondos catalizadores para apalancar determinados tipos de inversión privada y “atraer” fondos adicionales de otras fuentes¹².

B. Marcos de coordinación institucional que posibilitan un enfoque holístico e integrado más amplio

51. El Foro Económico Mundial, entre otras entidades, evalúa periódicamente (en el contexto de la escasez de agua) el alcance de los riesgos que entraña la sequía y su importancia para la economía mundial¹³. Cuando se dispone de ellos, esos estudios pueden ofrecer argumentos de peso a favor de la gestión de los riesgos relacionados con la sequía, así como un panorama más amplio de las corrientes y los riesgos financieros. La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, entre otros organismos, hace un seguimiento de algunas de las corrientes pertinentes de asistencia para el desarrollo que actualmente apoyan las respuestas humanitarias a la sequía y las inversiones en OST, incluidas las medidas de preparación y respuesta frente a la sequía. La eficacia de algunas de estas corrientes multilaterales y bilaterales de asistencia financiera se evalúa mediante sistemas específicos diseñados para acompañar a los mecanismos de financiación internacional.

52. Incluso en el contexto concreto de las corrientes financieras internacionales, es importante la función que pueden desempeñar unos sistemas nacionales de vigilancia y evaluación capaces de operar de forma constante y teniendo en cuenta las condiciones económicas locales y los valores estimados que se asocian a las diversas variaciones de los riesgos relacionados con la sequía. En lo que respecta al apoyo técnico de la CLD a los países que han elaborado planes nacionales validados contra la sequía, se han documentado y expresado claramente las necesidades de asistencia de las Partes para desarrollar la capacidad nacional de vigilancia y evaluación eficaces de los programas dirigidos a luchar contra la sequía.

53. En general, las comunidades que se ocupan del desarrollo y el cambio climático en el ámbito internacional ya están lidiando con muchas cuestiones relacionadas con el rendimiento de las inversiones en políticas y medidas de aplicación eficaces para hacer frente a la sequía en el marco de la CLD. El GTI puede evaluar los procesos que ya tienen en cuenta la eficacia de las corrientes financieras, especialmente a nivel regional o mundial, así como el papel que desempeñan respectivamente la AOD y la financiación privada.

54. Este grupo de tareas puede aprender de otros procesos mundiales que estudian la financiación de los beneficios ambientales y sociales en relación con los riesgos que entraña la sequía, por ejemplo, los trabajos relativos a la financiación verde y la responsabilidad social de las empresas. Entre las fuentes pertinentes a este respecto cabe citar el informe

¹² Baietti, 2017. “Crowding-in Private Finance in World Bank Water and Sanitation Operations: A How to Guide for World Bank Task Teams.” Banco Mundial, Washington, DC; puede consultarse en <http://documents1.worldbank.org/curated/fr/169121506073918027/pdf/Crowding-in-Commercial-Finance-in-World-Bank-Water-and-Sanitation-Operations-A-How-to-Guide-for-World-Bank-Task-Teams.pdf>.

¹³ <https://www.weforum.org/agenda/2020/07/human-fingerprinting-drought-rainfall-africa-asia-america/>.

independiente sobre la economía de la biodiversidad dirigido por el profesor Dasgupta¹⁴; la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas¹⁵; los trabajos relativos a La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad¹⁶; y las actividades conexas del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)¹⁷. Buena parte de estos trabajos guardan relación directa con la valoración de la mitigación de los riesgos de la sequía a través de sus efectos en los servicios de los ecosistemas y el bienestar humano que se describen en la sección VI.

C. Progresos realizados en el examen de las políticas y las medidas de aplicación existentes

55. Los países desarrollados presentaron varias comunicaciones al GTI sobre el apoyo prestado a las asociaciones internacionales que se ocupan de la sequía. En esas comunicaciones no solo se toma en consideración el volumen total de la asistencia financiera prestada, sino también la eficacia de dicha asistencia y los programas de cooperación técnica sustantiva que reciben apoyo. Aunque se ha presentado poca información sobre los marcos regionales de financiación y cooperación, parece que existe potencial para realizar estudios de casos ilustrativos, por ejemplo, sobre la Iniciativa de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) para la Sostenibilidad y la Resiliencia frente a los Desastres Provocados por la Sequía en el Cuerno de África, u otros estudios de casos a nivel nacional sobre los fondos establecidos en Antigua y Barbuda, Australia y Kenya.

56. Hasta la fecha, los mecanismos y organismos de financiación multilateral no han participado directamente en el examen. No obstante, es posible que haya informes de evaluación elaborados por la oficina independiente de evaluaciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el Banco Mundial, entre otras entidades, en los que se reseñe la financiación aportada por estos organismos a la reducción de los riesgos relacionados con la sequía.

57. Con respecto a las políticas y las medidas de aplicación existentes, incluidas las asociaciones con el sector privado, una Parte (Senegal) destacó en una comunicación en qué medida había incorporado la mitigación de los riesgos de la sequía en la planificación relativa a la neutralización de la degradación de las tierras. El grupo observó que esto implicaba prestar atención a cuestiones muy relevantes relacionadas con la cadena de valor y el comercio. De manera similar, en Trinidad y Tabago se utiliza un impuesto verde, que pagan las empresas, y que se ingresa en un fondo verde destinado proyectos ambientales. En Trinidad y Tabago, se revisarán los incentivos agrícolas para incluir la eficiencia en el uso del agua.

D. Examen preliminar de las opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención

58. Las opciones más destacadas se centran en las posibilidades de mejorar el funcionamiento de los mecanismos de financiación y los estudios de viabilidad para facilitar una asignación más eficaz de recursos presupuestarios nacionales a la gestión integrada de la sequía en los países afectados. Durante el examen preliminar se expresó la opinión de que desde estas opciones también se podría alentar a los países desarrollados a mejorar el nivel y la orientación de sus partidas presupuestarias destinadas a la cooperación internacional a fin de fortalecer las instituciones mundiales y acelerar los intercambios técnicos sobre la gestión

¹⁴ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/882222/The_Economics_of_Biodiversity_The_Dasgupta_Review_Interim_Report.pdf.

¹⁵ <https://doi.org/10.5281/zenodo.3237392> y <https://ipbes.net/global-assessment>.

¹⁶ <http://www.teebweb.org/wp-content/uploads/Study%20and%20Reports/Reports/Ecological%20and%20Economic%20Foundations/TEEB%20Ecological%20and%20Economic%20Foundations%20report/TEEB%20Foundations.pdf>.

¹⁷ <https://www.ipcc.ch/srccl/>.

de la sequía. Estas opciones podrían incluir la creación de fondos de preparación para la sequía a nivel comunitario y regional, así como a nivel nacional y mundial. Para ello sería necesario establecer estudios de viabilidad económica adecuados, reconociendo la amplia variabilidad de los costos y beneficios previstos en los distintos lugares afectados por la sequía (véase la sección VI).

59. Las medidas de estímulo económico demuestran de qué forma se puede diseñar una planificación inteligente del desarrollo económico para modificar los incentivos para el sector privado. La reducción adicional del riesgo, basada en diversas formas de seguros y medidas de suscripción para la gestión integrada de la sequía, podría fomentar el aumento de las inversiones en reservas para la sequía y en prácticas de ordenación sostenible de las tierras y el agua en las zonas propensas a la sequía. Esto puede implicar la colaboración de los gobiernos nacionales con proveedores de seguros, bancos e instituciones financieras privadas o con otros grupos de usuarios comerciales del agua y/o empresas de servicios públicos y usuarios de energía asociados.

60. Un desafío que también es común a otras esferas de la financiación ambiental y para el clima es el de lograr elaborar, partiendo de la identificación de necesidades y oportunidades específicas, proyectos “financiables” que puedan utilizar las fuentes de financiación privada para invertir en proyectos de gestión integrada de la sequía. La creación de una cartera de proyectos financiables podría requerir medidas de fomento de la capacidad a través de servicios de asesoramiento técnico y depender de mecanismos de financiación innovadores, que podrían incluir modalidades de financiación mixta y diversas formas de seguro y reaseguro.

61. Dada la importancia que el grupo concede a la participación del sector privado y a los incentivos para la mitigación de los riesgos relacionados con la sequía, los instrumentos económicos son un importante conjunto de herramientas que debe explorar. Entre ellas figuran el diseño y la utilización de diversas formas de mercados, derechos de propiedad y productos de seguros, solos o en combinación con reformas reglamentarias innovadoras, como, por ejemplo, el pago de los servicios de los ecosistemas y los regímenes de tarificación del agua en varios tramos. El establecimiento de esos sistemas conlleva dificultades técnicas, especialmente en las zonas en que se necesitarían sistemas de vigilancia de los recursos. En vista de ello, tal vez sea necesario prestar apoyo técnico a los gobiernos locales y nacionales, tanto para diseñar sistemas y mecanismos eficaces como para asegurar una capacidad técnica suficiente para vigilar sus efectos sobre los recursos naturales (véanse también las secciones VI y VII).

E. Próximos pasos del Grupo de Tareas sobre Recursos e Incentivos

62. El grupo ha identificado los tipos de estudios de casos (aún por definir) que habrán de elaborarse, y que se centrarán en los modelos y mecanismos de financiación mundial, nacional y subnacional. Se trata de determinar de qué forma los gobiernos pueden ofrecer incentivos a las comunidades y a los actores del sector privado para aplicar la gestión integrada de la sequía y gestionar y regular las medidas de mitigación de los riesgos de la sequía y de respuesta a la sequía. El grupo seguirá reflexionando y desarrollando su enfoque respecto de estas cuestiones en los próximos meses.

63. El grupo estudiará con mayor detenimiento (en el marco de su ejercicio de balance) las lagunas existentes tomando en consideración el acervo de datos de que se dispone sobre la eficacia de los instrumentos económicos y los mecanismos de financiación actuales. Podría examinarse información pertinente del Banco Mundial y de fondos mundiales como el FMAM y el Fondo Verde para el Clima con el apoyo de la secretaría y de las instituciones financieras. Algunas de estas fuentes podrían estudiar opciones para la participación del sector privado. Por ejemplo, el FMAM ya está estudiando un proyecto de estrategia de participación del sector privado, y el Foro Económico Mundial ha creado recientemente la serie de informes *New Nature Economy*¹⁸.

¹⁸ <https://www.weforum.org/reports/new-nature-economy-report-series>.

64. La eficacia de la ayuda y la asistencia para el desarrollo suele determinarse comparando sus beneficios económicos incrementales para la sociedad en general y sus costos incrementales. En general, en estas comparaciones se suele emplear un conjunto de medidas más amplio del que se utilizaría para evaluar la rentabilidad de las inversiones privadas destinadas a la reducción de los riesgos de la sequía. Las estimaciones cuantitativas de los beneficios y las pérdidas sociales deben utilizar predicciones probabilísticas de los episodios de sequía futuros. Las comunidades que se ocupan del cambio climático y la reducción del riesgo de desastres ya se están enfrentando a las dificultades que conlleva generar estimaciones válidas. También se enfrentan a la dificultad práctica de reunir datos de referencia y definir un escenario hipotético válido que sirva para medir los cambios atribuibles a intervenciones específicas¹⁹.

65. En la decisión 23/COP.14, por la que se estableció el GTI, también se pedía al Mecanismo Mundial (MM) que adoptara medidas conexas. Concretamente, se pedía al MM que identificara posibles instrumentos de financiación innovadores, centrándose en que tuvieran un valor añadido claramente definido, para hacer frente a la sequía, como productos de seguros, bonos y microfinanciación, y que suministrara información y orientación al respecto para facilitar el acceso de las Partes a esos instrumentos. El GTI se coordinará con el MM en relación con esta labor.

66. En lo que respecta al examen de los estudios de viabilidad de medidas económicas y financieras más amplias y eficaces, este grupo de tareas colaborará con el Grupo de Tareas sobre Vulnerabilidad y Evaluación. Ello ayudará a estudiar específicamente de qué forma la amplia labor de evaluación que realizan los países podría aprovecharse para formular estrategias económicas claramente orientadas con el fin de potenciar la financiación efectiva de las medidas de gestión integrada de la sequía.

VI. Examen de la vulnerabilidad y la evaluación

A. Objetivos y enfoque del Grupo de Tareas sobre Vulnerabilidad y Evaluación

67. El objetivo general de este grupo de tareas es estudiar de qué forma las evaluaciones de los efectos y los riesgos de la sequía, así como de la vulnerabilidad a ella, pueden utilizarse para ayudar a generar políticas, medidas de aplicación y programas de asociación eficaces. Esto puede requerir evaluaciones proactivas de las necesidades para determinar la orientación de las medidas. También puede conllevar la realización de evaluaciones retrospectivas de los cambios observados en los efectos, la vulnerabilidad y los riesgos tras la implementación de políticas y medidas de aplicación (o en su ausencia). Cuando se llevan a cabo de manera iterativa, partiendo de una base de referencia bien establecida, las evaluaciones pueden ofrecer información sobre la eficacia de estrategias específicas en materia de políticas y financiación, poniendo de relieve los aspectos que marcaron una diferencia positiva en la mitigación de los riesgos de la sequía y los que no lo hicieron. Esto puede ayudar a entender mejor cómo se pueden lograr mejoras adicionales.

68. Cada país tiene su propio contexto y su enfoque particular para la evaluación de los riesgos que entraña la sequía, así como de sus efectos y de la vulnerabilidad a ella. La CLD, a través de su Conjunto de Instrumentos para la Sequía²⁰, la Interfaz Ciencia-Política (ICP) y el Comité de Ciencia y Tecnología (CCT), ofrece orientación genérica y sobre mejores

¹⁹ Véanse diversas consideraciones al respecto en http://iedafrique.org/IMG/pdf/wp_evaluation_economique_des_benefices_tirees_des_investissements.pdf, <https://www.alnap.org/help-library/the-economics-of-resilience-to-drought-in-ethiopia-kenya-and-somalia>, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6850620/> y https://www.ifad.org/documents/38714170/40321165/economics_advantage.pdf/bb2525f4-0c2f-4ea6-9201-e1e14c0e8725.

²⁰ <https://knowledge.unccd.int/drought-toolbox/solutions/risk-assessment/2414>.

prácticas para ayudar a los países en este sentido^{21,22}. Esta labor de orientación y apoyo técnico tiene por objeto ayudar y alentar a los países a evaluar toda la gama de factores que contribuyen a los efectos de la sequía, la vulnerabilidad a ella y los riesgos que entraña. También ofrece herramientas y enfoques para mejorar la inclusividad de las evaluaciones.

69. Durante el próximo ciclo de presentación de informes, la CLD propone que se reúna un conjunto de indicadores de impacto mundiales en consonancia con su objetivo estratégico sobre la sequía. Estas evaluaciones habrán de basarse en una vigilancia eficaz. A través de su Iniciativa sobre la Sequía, la CLD proporciona apoyo material para impulsar el diseño inclusivo de los procesos nacionales de evaluación y planificación en curso.

70. Una evaluación de alto nivel debería consistir, gracias a la comprensión polifacética de los efectos, la vulnerabilidad y el riesgo, en una evaluación coherente y orientada a la toma de decisiones de los riesgos relacionados con la sequía a nivel mundial. Este grupo de tareas del GTI puede dar un primer paso hacia este objetivo evaluando las políticas, las medidas de aplicación y las asociaciones que existen actualmente. En particular, el grupo de tareas puede examinar en qué medida esas prácticas pueden servir de base para la adopción de decisiones a todos los niveles, y estudiar otras opciones para reforzar su eficacia.

B. Marcos de coordinación institucional y enfoque holístico e integrado

71. La evaluación de la vulnerabilidad a la sequía se está convirtiendo en una parte fundamental de la planificación del desarrollo a nivel mundial, nacional y local en las regiones afectadas por la sequía. El IPCC evalúa periódicamente la vulnerabilidad y los efectos de una serie de amenazas relacionadas con el cambio climático, incluidos los efectos en la frecuencia y la gravedad de las sequías.

72. La UNDRR también lleva a cabo evaluaciones conexas de forma periódica, al igual que el Foro Económico Mundial. Se realizan evaluaciones de las necesidades posdesastre para orientar el diseño de los programas de socorro y recuperación en casos de desastre. También se dispone de una serie de inventarios mundiales (aunque se reconoce que están incompletos) de la sequía y otros riesgos de desastres (por ejemplo, la EM-DAT (Base de Datos Internacional sobre Eventos de Emergencia)). Estos inventarios son útiles porque contribuyen a identificar los posibles efectos que deberían considerarse durante las evaluaciones de la vulnerabilidad y el riesgo. En el sector privado también se desarrollan otras actividades relevantes en materia de evaluación del riesgo, como el *Global Risks Report* del Foro Económico Mundial y la labor de las compañías de seguros y otras instituciones de financiación del sector privado que asumen o transfieren riesgos financieros conexos.

73. A nivel nacional, en cada uno de los 26 planes nacionales contra la sequía publicados por las Partes hasta la fecha en el sitio web de la CLD²³ se enumeran sistemáticamente las relaciones entre el plan y otros marcos de política y procesos de evaluación pertinentes a nivel nacional y subnacional. Esto incluye los vínculos con los planes y programas nacionales de mitigación del cambio climático y de adaptación a él y con iniciativas, instituciones y procesos regionales e internacionales pertinentes.

C. Progresos realizados en el examen de las políticas y las medidas de aplicación existentes, incluidas las asociaciones

74. Hasta la fecha, las entidades de enlace de la CLD de Botswana, el Senegal, el Sudán y los Estados Unidos de América han facilitado voluntariamente información al GTI sobre sus evaluaciones de la vulnerabilidad a la sequía. El grupo de tareas ha recabado información adicional del Afganistán y de Uzbekistán con el apoyo de la Organización de las Naciones

²¹ <https://www.unccd.int/publications/drought-impact-and-vulnerability-assessment-rapid-review-practices-and-policy>.

²² <https://www.unccd.int/sites/default/files/relevant-links/2019-09/190906%20UNCCD%20drought%20resilience%20technical%20guideline%20ES.pdf>.

²³ <https://knowledge.unccd.int/drought-toolbox/page/drought-planning>.

Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Además, el grupo ha encontrado otros estudios de casos pertinentes en publicaciones^{24,25}. Sin embargo, resulta evidente que, hasta ahora, relativamente pocas de las comunicaciones presentadas por los países al GTI han indicado un uso habitual de procesos de evaluación que cuenten con la participación de comunidades y ecosistemas vulnerables. Esto puede ser debido a que el GTI aún no ha planteado a las Partes ninguna pregunta específica sobre este aspecto.

75. El grupo de tareas observó que era necesario examinar con mayor detalle los planes nacionales contra la sequía, así como otros planes nacionales y documentos de proyectos que presentaran enfoques de evaluación. El grupo de trabajo de la ICP sobre planificación integrada del uso de la tierra está elaborando un marco que permite vincular la contabilidad del capital natural de los recursos de tierras a la presentación de informes sobre la OST.

76. El Conjunto de Instrumentos para la Sequía incluye un reciente examen rápido de las prácticas y recomendaciones de política para las evaluaciones de los efectos de la sequía y la vulnerabilidad a ella²⁶, en el que se presentan estudios de casos del Brasil, Colombia, Etiopía, la India, Kenya y México. También incluye un examen de publicaciones de otros países. Además, estos estudios de casos podrían desarrollarse con mayor detalle. El GTI ha identificado otros ejemplos y orientaciones metodológicas que podrían añadirse al Conjunto de Instrumentos, por ejemplo, una guía útil publicada por el Urban Land Institute²⁷ y un conjunto de herramientas de resiliencia al clima de los Estados Unidos²⁸, que ofrece información adicional. Todo ello puede contribuir a que se entienda mejor cómo las evaluaciones de los efectos de la sequía, la vulnerabilidad a ella y los riesgos asociados pueden orientar más eficazmente la toma de decisiones en el plano económico.

D. Examen preliminar de las opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención

77. Se podría proponer un proceso de evaluación de alto nivel para su uso por la CLD o para complementar la labor de otros organismos (por ejemplo, el IPCC, la UNDRR y el Foro Económico Mundial). El objetivo sería asegurar que las oportunidades de mitigación de los riesgos que afectan a las tierras, los ecosistemas y las comunidades marginadas se cartografíen y se tomen en consideración de manera más eficaz. Las comunidades marginadas que dependen de los ecosistemas de tierras áridas, semiáridas y con gran escasez de agua (que incluyen megalópolis y regiones urbanas densamente pobladas) deberían recibir una atención especial al examinar los aspectos económicos de la sequía y al diseñar el proceso de evaluación. Esto podría entrañar una reformulación del alcance y los objetivos holísticos del proceso de evaluación.

78. Si se concibiera un proceso de evaluación económica mundial de alto nivel dirigido a respaldar las recomendaciones de fortalecimiento institucional y mejoramiento de las medidas económicas y financieras en el marco de la CLD, este debería estar basado en las evaluaciones de los efectos, la vulnerabilidad y el riesgo a nivel nacional. También debería retroalimentar esas evaluaciones, aportándoles orientación y reforzándolas al mismo tiempo. Las comunidades económicas regionales podrían desempeñar un papel fundamental en un proceso de este tipo.

79. Es evidente la necesidad de prestar una mayor atención a la forma en que las interacciones entre las tierras y el clima y los efectos sistémicos de la degradación de las tierras contribuyen a agravar la exposición, la vulnerabilidad y los riesgos asociados a la

²⁴ <https://doi.org/10.1016/j.pdisas.2019.100062>.

²⁵ <https://doi.org/10.1007/s10113-016-1043-y>.

²⁶ <https://www.unccd.int/publications/drought-impact-and-vulnerability-assessment-rapid-review-practices-and-policy>.

²⁷ <https://uli.org/wp-content/uploads/ULI-Documents/ULI-A-Guide-for-Assessing-Climate-Change-Risk-final.pdf>.

²⁸ <https://toolkit.climate.gov/steps-to-resilience/assess-vulnerability-risks>.

sequía (y viceversa). Una cuestión clave es cómo traducir los cambios en la gestión del uso de la tierra en cambios en el nivel de riesgos, exposición, vulnerabilidad y efectos relacionados con la sequía, incluidos los efectos económicos. Una vez identificados los activos vulnerables a la sequía, se podrían determinar los márgenes de ajuste y las medidas de mitigación pertinentes. Inicialmente, la atención se centraría en los cambios incrementales en el valor de esos activos que pudieran atribuirse a la modificación de las políticas y las medidas de aplicación relacionadas con la lucha contra la sequía.

80. La evaluación de las interacciones entre las tierras y el clima y de la degradación de las tierras entrañaría probablemente un esfuerzo concertado para promover el inventario y la cartografía de los efectos de la sequía y la exposición y la vulnerabilidad a ella. La evaluación económica de los efectos de la sequía, la vulnerabilidad a ella y los riesgos que entraña podría basarse en la labor de la iniciativa Economía de la Degradación de las Tierras, el Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de las Naciones Unidas (SCAE) y la asociación Contabilidad de la Riqueza y la Valoración de los Servicios de los Ecosistemas del Banco Mundial. Esos esfuerzos deberían fomentar las sinergias aparentes con la economía de los ecosistemas y la biodiversidad que se destacan en la sección V. Las medidas clave serían i) la validación intensiva a escala local de los métodos de evaluación mediante su aplicación y examen; y ii) la reintegración de los conocimientos adquiridos en los procesos de evaluación mundial. El objetivo sería integrar esos procesos y métodos con los sistemas tributarios y de planificación del desarrollo económico a nivel nacional mediante una dinámica que llegue a ser autónoma.

E. Próximos pasos del Grupo de Tareas sobre Vulnerabilidad y Evaluación

81. El GTI realizará una encuesta sobre la información y las experiencias de las entidades de enlace, que se estudiará con ellas durante el taller del CRIC y en las consultas regionales que lo precedan. El objetivo es complementar la información examinada por el GTI sobre la medida en que se han utilizado las evaluaciones sobre los efectos de la sequía, la vulnerabilidad a ella y los riesgos que entraña para orientar las políticas y las medidas de aplicación y para conocer mejor su eficacia. El grupo de tareas se informará sobre la utilización de dichas evaluaciones en las contribuciones determinadas a nivel nacional, las propuestas a los fondos para el clima y los planes contra la sequía elaborados en el marco de la Iniciativa sobre la Sequía. Se podría estudiar la posibilidad de estrechar los vínculos entre la labor que realizan la CLD y otros organismos en lo relativo a la NDT. Todas estas medidas podrían aportar información sobre el pensamiento, los marcos de políticas, los procesos y los instrumentos que existen a este respecto a nivel nacional y subnacional.

82. La secretaría prestará apoyo adicional al GTI para investigar los arreglos establecidos a nivel regional, incluidas las reuniones regionales y los centros y programas regionales existentes o previstos. La secretaría también seguirá realizando actividades de divulgación entre las comunidades económicas regionales y otras instituciones pertinentes. Esos esfuerzos complementarán la labor de examen de las políticas, las medidas de aplicación y las asociaciones nacionales y subnacionales que realiza el grupo de tareas.

83. Para afinar el examen de las opciones, el grupo de tareas seguirá estudiando y fundamentando la posibilidad de crear un proceso periódico de perfil alto que vincule las evaluaciones locales de los efectos de la sequía, la vulnerabilidad a ella y los riesgos que entraña dentro de un marco de evaluación mundial. Para ello es necesario determinar si se podría disponer de un apoyo válido y bien fundado para recomendar o priorizar evaluaciones económicas de alto nivel de los riesgos relacionados con la sequía que pudieran incorporar también los intereses y aportaciones a nivel de las comunidades y los ecosistemas en el marco de un enfoque conceptual global. De aplicarse, este enfoque podría requerir la identificación de medidas progresivas específicas que podrían acordarse en la CP 15.

VII. Mejoramiento de los sistemas de vigilancia y alerta temprana de sequías

A. Objetivos y enfoque del Grupo de Tareas sobre Vigilancia y Alerta Temprana

84. El objetivo general de este grupo de tareas es examinar y debatir opciones relativas a los sistemas de vigilancia y alerta temprana de sequías de manera que se tenga en cuenta la ordenación inteligente y sostenible de las tierras contra la sequía²⁹ en contextos locales y regionales específicos.

85. El paso de un enfoque reactivo a otro proactivo en la lucha contra la sequía plantea la oportunidad de invertir en medidas como el establecimiento de sistemas de vigilancia y alerta temprana de sequías. Una ordenación inteligente y sostenible de las tierras contra la sequía que sea proactiva puede proteger a los ecosistemas y las comunidades frente a la sequía, de modo que los episodios temporales de escasez de agua no deriven necesariamente en desastres humanitarios o ecológicos. Sin embargo, la mayoría de los sistemas de alerta temprana de la sequía que se encuentran en funcionamiento deben estar mejor alineados con el objetivo de lograr y mantener una ordenación inteligente y sostenible de las tierras contra la sequía. Los sistemas de alerta temprana de la sequía están diseñados para generar una respuesta temprana a las sequías en el marco de las políticas y los planes nacionales contra la sequía. Es necesario seguir trabajando para alinear los actuales sistemas de alerta temprana para posibilitar y evaluar la preparación contra los riesgos de la sequía mediante una ordenación inteligente y sostenible de las tierras.

86. Cuando se realizan inversiones para mejorar la OST en el marco de la CLD, los usuarios de los recursos afectados pueden observar los efectos a nivel local. Lamentablemente, los efectos y procesos que tienen lugar a nivel de sistemas no suelen ser objeto de vigilancia, y esta información no se transmite eficazmente a los responsables de la toma de decisiones. Por consiguiente, es esencial mejorar el uso de los sistemas de vigilancia para diagnosticar las necesidades y oportunidades de inversión preventiva en la ordenación inteligente y sostenible de las tierras contra la sequía en el marco de la CLD. Estos sistemas deberían ser el fundamento de todos los demás aspectos de la gestión integrada de la sequía que se describen en otras secciones del presente informe. El objetivo es mejorar las evaluaciones nacionales del riesgo y la vulnerabilidad, orientar el diseño de las respuestas en forma de políticas de mitigación y financiación y permitir a los responsables de la toma de decisiones hacer un seguimiento de la eficacia de sus inversiones a lo largo del tiempo.

87. El grupo basa su labor en el conocimiento por parte de sus miembros, también a nivel práctico, de los sistemas de vigilancia relativamente sofisticados que funcionan en algunos países desarrollados desde hace muchos años. Los miembros del grupo también son muy conscientes de que las nuevas tecnologías, como las aplicaciones móviles, tienen un importante potencial para revolucionar la naturaleza de los sistemas de vigilancia de la sequía, y la vigilancia de los recursos naturales de manera más general. El uso de estas tecnologías está particularmente extendido en algunos lugares del mundo en desarrollo afectado por la sequía. Por lo tanto, es muy posible que un esfuerzo colectivo bien coordinado de la comunidad internacional pudiera mejorar masivamente los actuales sistemas de vigilancia de los recursos naturales y la sequía a muy corto plazo. El aprovechamiento de esta oportunidad debería ser un elemento esencial de los esfuerzos globales para lograr un crecimiento y una recuperación económica verde e inclusiva, y para no dejar a nadie atrás en el logro de los ODS.

²⁹ https://catalogue.unccd.int/1211_03EP_UNCCD_SPI_2019_Report_2.pdf.

B. Marcos de coordinación institucional y un enfoque holístico e integrado más amplio

88. Cada país debe elaborar y utilizar sus propios índices, indicadores y sistemas de vigilancia de la sequía. En la CP 14, las Partes acordaron³⁰ establecer un sistema de vigilancia mundial mediante el cual las Partes informarían cada cuatro años sobre los progresos realizados en la consecución del objetivo estratégico 3. Siguiendo las recomendaciones de la ICP, el marco de vigilancia incluirá los tres niveles de indicadores e índices comunes que figuran a continuación:

- a) *Nivel 1*: Indicador simple de riesgo de sequía (centrado en el clima/la meteorología);
- b) *Nivel 2*: Indicador simple de exposición a la sequía (por ejemplo, la población expuesta); y
- c) *Nivel 3*: Indicador integral de vulnerabilidad a la sequía (probablemente un índice compuesto, integrado por los factores físicos, sociales, económicos y ambientales que favorecen la vulnerabilidad de las comunidades o los ecosistemas a la sequía).

89. La coordinación estratégica de estos sistemas y su integración entre los marcos de vigilancia pertinentes que existen a nivel mundial constituye una tarea de gran envergadura. El Marco Mundial para los Servicios Climáticos es fundamental para coordinar los sistemas mundiales de vigilancia del clima. La Organización Meteorológica Mundial también está desarrollando un Sistema Mundial de Alerta Multirriesgos³¹. Las plataformas regionales, entre ellas la Red de Sistemas de Alerta Temprana contra la Hambruna y el Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel, reúnen y analizan también información útil sobre las amenazas que entraña la sequía y sus efectos sobre el terreno. Se podría estudiar la coordinación entre los sistemas de presentación de informes sobre la NDT establecidos en el marco de la CLD y el ODS 15 y el proceso del Grupo de Observaciones de la Tierra que se ocupa de la NDT. El CRIC y el CCT están creando una plataforma (conocida como Trends.Earth) y un conjunto de directrices conexas sobre buenas prácticas para que las Partes puedan lograr este objetivo. La Red de Resiliencia a los Desastres de Asia y el Pacífico es una plataforma regional de vigilancia y alerta temprana de la sequía. Uno de los resultados que contempla esta iniciativa es la previsión de las repercusiones socioeconómicas en sectores clave como la alimentación, el agua, la energía y la salud. Estos ejemplos apuntan a una alineación progresiva hacia otros marcos esenciales de vigilancia y modelización, como los marcos de vigilancia hidrológica mundial, los sistemas de vigilancia ecológica y los sistemas de vigilancia y contabilidad económica, incluido el SCAE.

90. El Programa de Gestión Integrada de la Sequía³² agrupa a numerosas instituciones asociadas y ofrece información y asesoramiento sobre el uso de indicadores y sistemas para vigilar los riesgos y los efectos de la sequía, así como la exposición y la vulnerabilidad a ella. De esta forma se pretende mitigar los efectos de la sequía mediante políticas y planes nacionales de gestión de la sequía. El objetivo del programa es ayudar a los países a gestionar mejor los riesgos relacionados con la sequía. Los recursos relativos a los tres pilares se pueden consultar en línea y por conducto de un servicio de ayuda y una biblioteca de gestión de la sequía³³. También se puede acceder a ellos a través del Conjunto de Instrumentos para la Sequía y de un portal de datos creado por el Centro sobre el Agua y el Medio Ambiente, de la Alianza PNUMA-DHI, con el apoyo del FMAM. Estos recursos de Internet también están conectados a otros portales de datos en línea³⁴ y sistemas de vigilancia dirigidos por los países y gestionados por la FAO en su calidad de organismo custodio de varios ODS conexas (2 y 6); el Banco Mundial, como organismo custodio del ODS 1; y el Fondo Mundial para la Reducción de los Desastres y la Recuperación.

³⁰ https://www.unccd.int/sites/default/files/sessions/documents/2019-08/ICCD_COP%2814%29_CST_7-1910576S.pdf.

³¹ <https://www.wmo.int/gmas/>.

³² <https://www.droughtmanagement.info/>.

³³ <https://www.droughtmanagement.info/find/library/>.

³⁴ <http://www.fao.org/land-water/water/drought/drought-toolbox/es/>.

C. Progresos realizados en el examen de las políticas, las medidas de aplicación y las asociaciones existentes

91. Tras el examen inicial de las comunicaciones recibidas por el GTI, parece que aún queda por hacer una importante labor de fomento de la capacidad para lograr que, en lugar de seguir centrando la atención en la vigilancia de los factores que generan las medidas de respuesta, se adopte un modelo más avanzado de acción preventiva que promueva resultados de desarrollo sostenible.

92. Hasta la fecha, los debates han promovido un enfoque centrado en la vigilancia diligente de la intensidad, la extensión territorial y los efectos de la sequía en los ecosistemas y las comunidades. Además, se puede prestar una mayor atención a todos los problemas de coordinación y comunicación asociados. Es importante determinar cuál es la mejor manera de atender las necesidades a nivel sectorial, de cuenca y local. Muchas de estas preguntas se plantean de forma habitual en la comunidad del cambio climático. Sin embargo, dada la orientación centrada en las tierras de sus procesos, un enfoque de la vigilancia de la sequía dirigido por la CLD debería aportar una perspectiva distintiva a estas cuestiones, y cabría esperar que fomentara un aumento de los sistemas de alerta temprana contra la sequía en el terreno. Estos sistemas podrían ofrecer puntos de entrada y respuestas prácticas, permitiendo una mejor colaboración a todos los niveles.

D. Examen preliminar de las opciones para la adopción de medidas adecuadas de política, promoción y aplicación a todos los niveles encaminadas a hacer frente a la sequía de manera eficaz en el marco de la Convención

93. Es fundamental mejorar la vigilancia. Parece que podrían lograrse importantes beneficios si se adoptaran medidas para alinear e impulsar progresivamente los sistemas mundiales de vigilancia de los efectos sistémicos de la ordenación de las tierras y los ecosistemas en la mitigación de los efectos de la sequía sobre los ecosistemas y las comunidades³⁵. También es importante comprender las interacciones entre las tierras y el clima y mejorar los sistemas de modelización hidrológica, ecológica y económica que pueden permitir una mejor visualización y utilización de la información sobre el clima mundial en formatos a escala reducida (como se propugna en el marco de la CMNUCC). La mejora de los instrumentos y los sistemas de vigilancia conexos permitiría convertir las previsiones meteorológicas en escenarios de los riesgos y los efectos hidrológicos, ecológicos, económicos y sociales de la sequía, que tendrían un mayor sentido práctico para los usuarios de las tierras y los responsables de la toma de decisiones.

94. Existe un aparente desequilibrio entre los recursos para la vigilancia meteorológica (relativamente mayores) y los recursos para la vigilancia de las tierras y los ecosistemas con el fin de evaluar la preparación contra los riesgos de la sequía mediante la ordenación inteligente y sostenible de las tierras (relativamente escasos). Esto es especialmente cierto en el caso de los países menos adelantados. Las medidas de política, promoción y aplicación en el marco de la CLD podrían acelerar el desarrollo de los sistemas de vigilancia en el terreno que se necesitan para los aspectos hidrológicos, ecológicos y socioeconómicos de la sequía. Ello requeriría inversiones no solo en infraestructura y capacidades técnicas, sino también en gobernanza, participación de los interesados y procesos de comunicación en los países a través de las instituciones de nivel comunitario pertinentes.

95. Buena parte de las inversiones dentro de los países deben provenir de los interesados y de los países afectados. La comunidad internacional podría ofrecer una facilitación objetiva, apoyo técnico y recursos adicionales, junto con poder de convocatoria y plataformas para promover resultados satisfactorios. Por ello, el grupo reafirma y subraya la gran necesidad y oportunidad de adoptar medidas de intercambio de conocimientos, transferencia de tecnología y fomento de la capacidad, tanto presenciales como en línea, como ya acordaron

³⁵ La CLD, como Convención centrada en las tierras, está en condiciones de alcanzar este objetivo. También debe vigilar los progresos realizados hacia el logro de sus propios objetivos estratégicos.

las Partes en la CP 14. Este objetivo va en la misma dirección que los acuerdos sobre transferencia de tecnología y fomento de la capacidad adoptados en todas las reuniones celebradas desde la aprobación de la Convención, y que los llamamientos conexos a un mayor apoyo por parte de los países desarrollados. Para acelerar la adopción de medidas concretas, las Partes afectadas podrían ofrecerse a detallar de forma más específica sus necesidades y recabar compromisos más concretos de los países desarrollados para el suministro del apoyo técnico y los programas de intercambio necesarios.

E. Próximos pasos del Grupo de Tareas sobre Vigilancia y Alerta Temprana

96. Este grupo de tareas proseguirá su balance detallado de los sistemas existentes en los próximos meses y preparará una presentación cabal de sus conclusiones. Esta información tendrá un alcance mundial y podría incluir estudios de casos de países en desarrollo y de países desarrollados en regiones afectadas por la sequía. El grupo también seguirá colaborando directamente con el Grupo de Trabajo sobre la Sequía de la ICP, ya que este último elabora orientaciones técnicas para las Partes, entre otras cosas sobre la utilización de indicadores, bajo la orientación del CCT.

97. Entre las cuestiones que han surgido hasta el momento en los debates del grupo de tareas figuran las siguientes necesidades:

- a) Mejorar la vigilancia de la sequía y la recopilación de datos al respecto, especialmente sobre los efectos;
- b) Velar por que la vigilancia proporcione orientación a los responsables de la toma de decisiones en un rango de escalas espaciales (que incluya la integración de los conocimientos y experiencias locales);
- c) Velar por que los productos y la información de los sistemas de alerta temprana de la sequía sean utilizables y útiles para los responsables de la toma de decisiones y de la formulación de políticas, los administradores de recursos naturales, los medios de comunicación y el público en diversas escalas;
- d) Promover los sistemas de alerta temprana de la sequía y destacar que forman parte integral de los tres pilares de la gestión integrada de la sequía;
- e) Tener en cuenta las sequías ecológicas;
- f) Abordar las dificultades que entraña la vigilancia de los efectos de la sequía a escalas temporales más precisas, lo que tendría en cuenta la sequía de evolución rápida, o “repentina”, y la necesidad de hacer mayor hincapié en la importancia de contar con instrumentos de vigilancia diligentes junto con una mejor capacidad de previsión en las escalas subestacional y estacional; y
- g) Asegurar una mejor comunicación y coordinación (también para los usuarios no conectados a Internet).

98. El grupo de tareas seguirá afinando el examen de las posibles medidas que la CLD podría convenir en adoptar después de la CP 15 para vigilar la intensidad, el alcance territorial y los efectos de la sequía en los ecosistemas, incluidas sus funciones hidrológicas y sus comunidades. El grupo de tareas informará sobre los resultados de sus debates y análisis, identificará las mejores opciones disponibles y recomendará medidas específicas para cada contexto. Esta labor se complementará con las lecciones aprendidas de los estudios de casos.

VIII. Preparativos para la presentación de un informe a la Conferencia de las Partes en su 15º período de sesiones

99. La labor del GTI continuará a través de sus grupos de tareas y de las reuniones periódicas del grupo en pleno (de forma virtual o presencial). El GTI propone la celebración de un taller presencial de todos sus miembros a principios de 2021, consecutivo a las reuniones del CRIC, si así lo permite la evolución de las restricciones de la COVID-19. La

secretaría está dispuesta a recibir aportaciones, conocimientos y orientación adicionales de las Partes, según sea necesario.

100. El GTI está considerando la posibilidad de iniciar consultas regionales y otras consultas en línea en el marco de su actual plan de trabajo, que se llevarán a cabo con la asistencia de la secretaría. En esas consultas se podrían recabar observaciones más amplias sobre los retos y oportunidades que entraña para las Partes y los demás interesados la gestión integrada de la sequía, y sobre el establecimiento de prioridades entre las opciones que el GTI podría someter a examen en la CP 15. El GTI también estudiará la posibilidad de celebrar seminarios o cursos prácticos en línea en los que se examinen aspectos concretos de la labor de sus grupos de tareas con miras a recabar la participación de expertos e interesados a todos los niveles.

101. El GTI seguirá trabajando en el contexto de un enfoque holístico e integrado más amplio de la reducción del riesgo de desastres, dirigido a aumentar la resiliencia de las comunidades y los ecosistemas. Esta labor ya ha dado lugar a actividades de extensión y coordinación con procesos paralelos, incluidos los de la Capacidad Africana para la Gestión de Riesgos, la FAO, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la UNDRR, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, el PNUMA, la CMNUCC y otros muchos órganos. También serán bienvenidas las recomendaciones específicas que ayuden a reforzar la labor de divulgación y coordinación del GTI, así como toda aportación directa y espontánea de las partes interesadas.

102. El GTI consideraría útiles las aportaciones y la orientación de las Partes en relación con las cuestiones de importancia que habrá de examinar el CRIC, en particular:

- a) Toda observación preliminar sobre la dirección general adoptada y las opciones en curso de examen;
- b) Orientación sobre los temas que requieren un examen más a fondo para fundamentar mejor las opciones y las medidas que se adopten a continuación, a fin de facilitar la toma de decisiones en la CP 15; y
- c) El fomento o la facilitación del seguimiento y de toda aportación ulterior que realicen al GTI las Partes y otros organismos, con el apoyo y la facilitación de la secretaría.