



CONFERENCIA DE LAS PARTES
Segundo período de sesiones
Dakar, 30 de noviembre a 11 de diciembre de 1998
Tema 6 c) iv) del programa provisional

PROGRAMA Y PRESUPUESTO

ESTRATEGIA DE MEDIANO PLAZO DE LA SECRETARÍA

ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DE LAS ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA EN
EL MARCO DE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN Y PROYECTOS DE PROGRAMAS

Nota de la secretaría

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. CONTEXTO DE LAS ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA . . .	1 - 4	4
II. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DE LAS ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA (1999-2000)	5 - 17	5
A. La misión de la secretaría	5 - 11	5
B. Primer objetivo básico: convertirse en un centro de documentación al servicio de las Partes en la Convención	12 - 13	7
C. Segundo objetivo básico: afirmarse como promotora de una sensibilización de los interesados y de la opinión pública respecto de los problemas de la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía . .	14 - 15	8
D. Tercer objetivo básico: impulsar la creación de sinergias en el marco de la cooperación mundial, regional y nacional para la aplicación de la Convención	16 - 17	8

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. LOS SEIS POLOS DE ACTIVIDAD DEL PROGRAMA: PROPUESTAS SOBRE LAS ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA	18 - 25	9
A. De la estrategia al programa de acción: esferas de actividad articuladas en torno a seis "polos"	18 - 19	9
B. Primer polo: Prestación de servicios sustantivos a la Conferencia y a sus órganos subsidiarios por parte de la secretaría	20	10
C. Segundo polo: Intervención de la secretaría en los procesos de consulta, programación y seguimiento de la aplicación	21	10
D. Tercer polo: Apoyo continuo para fomentar las dinámicas participativas y el aumento de la participación de la población	22	11
E. Cuarto polo: Fortalecimiento de la capacidad de los centros nacionales de coordinación para Orientar el proceso de aplicación de la Convención	23	11
F. Quinto polo: Creación de mecanismos apropiados para encontrar las soluciones científicas y tecnológicas pertinentes	24	11
G. Sexto polo: Facilitación de la difusión de los conocimientos y el intercambio de información	25	12
IV. PROYECTO DE PROGRAMA DE ACCIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONVENCIÓN	26 - 53	12
A. Actividades relativas a la prestación de servicios sustantivos por parte de la secretaría	26 - 30	12
B. Actividades relacionadas con la intervención de la secretaría en los procesos de consulta y de programación	31 - 36	14
C. Actividades de apoyo de las dinámicas participativas y de la intervención de la sociedad	37 - 40	16

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. (<u>continuación</u>)		
D. Actividades para el fortalecimiento de la capacidad de los centros nacionales de coordinación	41 - 44	18
E. Actividades relativas a los servicios de carácter científico y tecnológico	45 - 49	19
F. Actividades de difusión de los conocimientos e intercambio de información	50 - 53	20
V. PROBLEMAS DE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN Y PAPEL DE LA SECRETARÍA	54 - 62	22
A. Los riesgos de la aplicación de la Convención .	55 - 56	22
B. Oportunidades que ofrecen las opciones políticas e institucionales de la Convención .	57 - 58	23
C. Consideración final: la necesidad de una perspectiva a largo plazo	59 - 62	23

I. CONTEXTO DE LAS ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA

1. La lucha mundial para detener e invertir el proceso de desertificación y combatir la sequía en las tierras áridas, semiáridas y subhúmedas secas, tiene consecuencias considerables debido a la amplitud geográfica de esos procesos y al número de países y poblaciones que los padecen. Ello sitúa a esa lucha en el centro de las estrategias iniciadas por la comunidad internacional para combatir la pobreza, crear las condiciones del desarrollo sostenible y proteger a la biosfera de los riesgos que la amenazan. La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, que actualmente han ratificado la mayoría de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, es buena prueba de la voluntad universal de manifestar, la determinación de los signatarios a aceptar ese desafío mediante estrategias nuevas, disposiciones institucionales y mecanismos apropiados de concertación y cooperación.

2. La Convención viene a sumarse a otros instrumentos jurídicos internacionales con los que se trata de poner remedio a los daños sufridos por el planeta. Pero es también, tal como deseaban sus promotores, un instrumento de carácter innovador por cuanto se propone resolver un problema bien definido, el del "buen uso" de los recursos naturales en medios áridos, semiáridos y subhúmedos secos en el contexto del desarrollo sostenible de las regiones afectadas. Ya durante la elaboración de la Convención estaba claro que la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía no podía reducirse a las soluciones técnicas y reglamentarias: sólo tenía posibilidades de éxito si se integraba en un esfuerzo multidimensional para mejorar la calidad de la vida de los usuarios de los recursos naturales en peligro de degradación. De ahí la voluntad de basar las disposiciones para la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía en sinergias múltiples, así como en las actividades coordinadas de todos los que participan en esa lucha. Con la Convención, la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía se ha convertido también en un componente esencial de los programas de desarrollo. Aunque la Convención no dispone de financiación autónoma, se ha previsto un mecanismo para atender, en el marco de la coordinación mundial de estos programas, a las necesidades concretas de las actividades relacionadas con su aplicación.

3. Para poner en práctica ese enfoque es menester que los actores y quienes intervienen o colaboran en esta lucha formen una coalición eficaz para aplicar las disposiciones de la Convención en todos los programas de desarrollo de las regiones afectadas. Es también preciso que las Partes en la Convención manifiesten su compromiso con la Convención para asegurar la coherencia de las actividades iniciadas, para medir los efectos de éstas en los procesos de desertificación y para intervenir inmediatamente cuando aparezcan señales de alerta.

4. La secretaría provisional ha llegado al fin de las funciones que se le habían asignado para contribuir a la preparación de la aplicación de la Convención y fomentar su ratificación. Al comienzo de la aplicación de la Convención, el papel de la secretaría permanente es, según las disposiciones

adoptadas, impulsar, bajo la dirección de las Partes en la Convención, la formación en la acción de esta coalición de interesados y asociados. La función consistirá esencialmente en colaborar con las Partes para ayudarlas a aplicar las disposiciones y las estrategias de la Convención, en particular teniendo presentes los objetivos a largo plazo del Programa 21 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en que tiene su origen la Convención.

II. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DE LAS ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA (1999-2000)

A. La misión de la secretaría

5. La Convención de lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía entró en vigor el 26 de diciembre de 1996. Con ella, los países signatarios hicieron suya, por primera vez, una concepción del derecho internacional que va más allá de los temas especializados sobre los que suele versar este tipo de tratado. Tras reconocer el carácter mundial del problema de la desertificación y los efectos de la sequía, así como sus repercusiones sociales, económicas y políticas, los países signatarios elaboraron disposiciones jurídicas referidas expresamente a compromisos mundiales de desarrollo y de acción integrada en la esfera de los recursos naturales. Por tanto, el tema de la desertificación no es ya, un problema específico del medio ambiente, sino que se ha convertido en una suerte de cuadro conceptual e institucional que puede ayudar a los países a actuar de forma más estructurada y coherente en las diversas esferas de las que depende la solución del problema que se aborda en la Convención o que influyen en ella.

6. En este sentido, con la Convención adquieren un valor considerable todas las medidas, programas y resoluciones que, desde la primera Conferencia sobre la Desertificación, celebrada en Nairobi en 1977, han tratado de hacer frente, con resultados desiguales o insuficientes, a los problemas que plantea esta gravísima amenaza. La Convención contiene numerosas disposiciones sobre los enfoques integrados, las metodologías y las medidas específicas y globales que permitirán luchar eficazmente contra la desertificación y combatir mejor los efectos de las sequías. Sin embargo, la Convención debe encontrar su verdadera identidad, es decir, el modo de lograr que los interesados la consideren un instrumento eficaz de lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía. La Convención alcanzará esos objetivos en forma gradual, fundamentalmente mediante una práctica asociada a una probable capacidad de adaptación, y a condición de que la comunidad internacional le preste un apoyo efectivo, al que debe contribuir la secretaría.

7. La secretaría aparece como un elemento central de los mecanismos establecidos por la Convención. Para las Partes en la Convención, la aplicación de la Convención no es sino uno de los múltiples problemas a los que deben hacer frente y evidentemente, sin el apoyo continuo de un órgano dedicado principalmente a esa función, les será difícil tener en cuenta todas las disposiciones de la Convención y valorar las ventajas relativas que

ofrecen. También les será difícil garantizar la coordinación con sus demás programas y de asegurar la movilización permanente de quienes intervienen en la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía. Este es el contexto de la función de apoyo de la secretaría. Se ha considerado indispensable presentar a las Partes, en su reunión para examinar las primeras medidas relativas a la aplicación de la Convención, diversas propuestas sobre el papel que, bajo su dirección, podría desempeñar la secretaría y sobre los posibles ejes estratégicos de sus actividades a mediano plazo.

8. El mandato que se ha dado a la secretaría no la convierte en un órgano operacional sino que le asigna básicamente una función de prestación de servicios a las Partes en la Convención. No obstante, esa función sólo puede asumirse cabalmente si se tienen en consideración los medios reales de que dispone la secretaría para atender a la demanda de servicios. Hay que tener también en cuenta la percepción de las necesidades de las Partes que la práctica reciente ha puesto de manifiesto.

9. Se plantean tres objetivos básicos para caracterizar una estrategia adecuada en torno a la cual podrían estructurarse los distintos campos de actividades de un programa de acción de mediano plazo. Se trata de los conceptos de "documentación", "promoción" y "sinergia". Con arreglo a estos objetivos básicos, la secretaría trataría de:

- a) convertirse en un centro de documentación y de examen científico y técnico al servicio de las Partes en la Convención;
- b) afirmarse como promotora de la sensibilización de los actores y de la opinión pública respecto de los problemas de la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía en el contexto del desarrollo sostenible;
- c) impulsar la creación de sinergias en el seno de la cooperación mundial, regional y nacional con el fin de aplicar la Convención.

10. Esos conceptos básicos constituyen, en cierto modo, criterios que permitirán a la secretaría juzgar la aplicación de su programa de acción. Sobre esta base se podrá evaluar la realidad y los efectos de los servicios que haya prestado a las Partes en la Convención. También servirán para juzgar si ese papel y esas funciones corresponden al mandato objetivo que podría tener la secretaría en la nueva fase de aplicación de la Convención. Esa aclaración es pues importante para dar coherencia a las actividades de la secretaría. No obstante, debe tenerse presente que ello no es más que una apreciación de partida: no cabe la menor duda -y ese es ciertamente el espíritu de la Convención- que el pragmatismo debe prevalecer y que todas las ideas iniciales podrán reevaluarse a medida que vaya cambiando su percepción por las Partes en la Convención.

11. En este sentido, la secretaría se propondría:

- a) actuar, a solicitud de los gobiernos, y de conformidad con las orientaciones estratégicas de la Convención, para catalizar las iniciativas de las Partes, de la comunidad científica, de los organismos intergubernamentales y de las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de restablecer el equilibrio agroecológico en las zonas áridas, semiáridas, subhúmedas secas o degradadas;
- b) ayudar a tomar las medidas necesarias para reforzar la capacidad para aplicar la Convención en los planos nacional, regional o subregional y mundial;
- c) apoyar la aplicación de enfoques participativos así como de mecanismos de cooperación para que surtan el máximo efecto las medidas específicas para luchar contra la desertificación, los efectos de la sequía y la degradación de las tierras áridas, semiáridas y subhúmedas secas;
- d) contribuir a la creación de un proceso permanente de seguimiento y evaluación de la aplicación de la Convención y mejorar en forma continua su propia eficacia y la validez de sus medidas.

B. Primer objetivo básico: convertirse en un centro de documentación al servicio de las Partes en la Convención

12. La secretaría se propone brindar apoyo a las iniciativas que los países Partes en la Convención puedan tomar, ya sea individual o colectivamente, a fin de lograr la aplicación efectiva de los enfoques recomendados en la Convención. En ese contexto, la secretaría debe contribuir a esbozar "la identidad" de la Convención, lo que significa, en la práctica, la delimitación empírica de su campo de acción así como sus contribuciones al complejo institucional y jurídico en el que se insertan los problemas relativos a la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía. Asimismo, la secretaría debe ayudar a las Partes a acceder a los conocimientos científicos y técnicos que les permitan evaluar las amenazas de la desertificación, determinar los planteamientos técnicos apropiados y, por último, medir los efectos de las medidas adoptadas.

13. La secretaría sólo podrá llevar a cabo esa ingente tarea si avanza por etapas, apuntando a un objetivo bien identificado y situado a mediano plazo. Ese objetivo sería el de convertirse en un centro de documentación y de evaluación científica y técnica al servicio de las Partes en la Convención. Esa función se desarrollaría progresivamente por medio de un sistema de asesoramiento jurídico a cargo de la secretaría y por medio de las actividades iniciadas bajo la égida del Comité de Ciencia y Tecnología instituido en la Convención. En la práctica, esos servicios se prestarían a las Partes en la Convención por medio de programas de estudios y de evaluaciones periódicas aprovechando los conocimientos de instituciones

especializadas seleccionadas por la secretaría, y creando, a partir de la secretaría, un sistema de comunicación informatizado que permita el acceso directo e inmediato a las fuentes de información pertinentes.

Posteriormente, este mecanismo podría evolucionar y transformarse en una red de conocimientos especializados que pudiera desempeñar el papel de centro de excelencia sobre la problemática de la desertificación y los efectos de la sequía.

C. Segundo objetivo básico: afirmarse como promotora de una sensibilización de los interesados y de la opinión pública respecto de los problemas de la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía

14. La secretaría tiene también la intención de contribuir a la sensibilización de los interesados y de la opinión pública mundial por lo que hace a los problemas de la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía. En un contexto de medios de comunicación dominados por la mundialización de la economía liberal y por la temática consumista que conlleva, los problemas relativos a los riesgos a largo plazo de la degradación del medio ambiente no suelen llegar al público, están mal explicados por los medios de comunicación, que temen sus mensajes alarmistas, y apenas aparecen en los programas y las prioridades de los encargados de la adopción de políticas. La escasez de los recursos financieros asignados a la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía es uno de los índices más significativos de esta marginalización de "las urgencias ecológicas".

15. Incumbe a la secretaría, como responsable de la aplicación de la Convención, dar a conocer ese texto y sus repercusiones, contribuir a la difusión de la información sobre las medidas adoptadas y sus efectos y actualizar permanentemente la evaluación de los riesgos ecológicos relacionados con la desertificación y los efectos de la sequía. La secretaría debe pues dirigir esa información a los encargados de la adopción de decisiones de los órganos gubernamentales, a la sociedad y a la opinión pública en general. Debe contribuir a introducir la temática de la Convención en los campos de la política, el derecho, la enseñanza, la investigación y la ciencia e incluso la ética. Debe, por así decir, convertirse en "promotora" de los elementos estratégicos contemplados en la Convención, y en un "agente de sensibilización". A corto plazo, se tratará de definir las vías y los medios que le permitan iniciar ese proceso.

D. Tercer objetivo básico: impulsar la creación de sinergias en el marco de la cooperación mundial, regional y nacional para la aplicación de la Convención

16. La secretaría tiene la intención de impulsar la creación de una red de cooperación que pueda convertirse en una coalición mundial con el objetivo de combatir la desertificación y de atenuar los efectos de la sequía. La tarea se complica con la adición de los problemas del desarrollo sostenible y el

considerable número de instituciones y órganos interesados. Esta tarea debe realizarse integrando el papel y las funciones de la secretaría en el contexto institucional existente para no crear nuevos mecanismos burocráticos.

17. La reestructuración de la cooperación internacional en torno a un objetivo común de promoción del desarrollo sostenible entraña la redistribución de las tareas con arreglo a criterios de eficiencia y de optimización de la asignación de los recursos. Pese a los esfuerzos realizados y a los diversos mecanismos creados hasta la fecha para alcanzar esos objetivos, se han obtenido pocos resultados significativos. Sin embargo, la Convención, por su naturaleza jurídica, dispone de ciertos medios institucionales que le dan una cierta ventaja relativa, en particular a los niveles mundial y regional. En virtud de las disposiciones operacionales de la Convención, esos órganos están facultados para participar en las consultas y desempeñar un papel activo en los debates sobre los acuerdos de asociación. Por ello, la secretaría puede impulsar la creación de sinergias en el marco de la cooperación mundial, regional, subregional y nacional para la aplicación de la Convención. En esta esfera, los programas de acción inmediatos deben definir los enfoques, en un principio experimentales, que permitan poner a prueba los mecanismos y los procedimientos para crear tales sinergias.

III. LOS SEIS POLOS DE ACTIVIDAD DEL PROGRAMA: PROPUESTAS SOBRE LAS ACTIVIDADES DE LA SECRETARÍA

A. De la estrategia al programa de acción: esferas de actividad articuladas en torno a seis "polos"

18. Las orientaciones estratégicas que emanan de los tres objetivos básicos de "documentación", "promoción" y "sinergia", ofrecen al programa de acción de la secretaría un marco de coherencia interna. Siguiendo esta misma lógica, se propone articular los diversos campos de actividad que constituirán ese programa en torno a lo que se ha denominado "polos" o tipos de actividades. Esos "polos" constituyen por tanto las bases concretas de las tres ideas centrales de la estrategia propuesta para las actividades de la secretaría. Los polos son seis:

- a) Primer polo: "Prestación de servicios sustantivos a la Conferencia y a sus órganos subsidiarios por parte de la secretaría";
- b) Segundo polo: "Intervención de la secretaría en los procesos de consulta y de programación";
- c) Tercer polo: "Apoyo continuo para fomentar las dinámicas participativas y el aumento de la participación de la sociedad";
- d) Cuarto polo: "Fortalecimiento de la capacidad de los centros nacionales de coordinación para orientar el proceso de aplicación de la Convención";

- e) Quinto polo: "Creación de mecanismos adecuados para encontrar las soluciones científicas y tecnológicas pertinentes";
- f) Sexto polo: "Facilitación de la difusión de los conocimientos y el intercambio de información".

19. A continuación se analiza brevemente el modo en que deberían concebirse las actividades correspondientes a cada uno de estos polos. En la sección siguiente se detallan las medidas de cada uno de las "esferas de actividad" que constituirán el programa de acción de la secretaría en el próximo bienio. No todas las actividades propuestas podrán realizarse debido a las limitaciones presupuestarias, institucionales o políticas que sin duda surgirán. No obstante, se parte de la idea de que un programa inmediato podría servir de terreno de pruebas para comprobar la pertinencia y la eficiencia de las orientaciones y las medidas propuestas. No será posible ultimar y consolidar estrategias y programas a más largo plazo hasta que no se hayan evaluado los resultados de la primera etapa de programas durante el cuarto período de sesiones de la Conferencia de las Partes.

B. Primer polo: Prestación de servicios sustantivos a la Conferencia y a sus órganos subsidiarios por parte de la secretaría

20. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, 9 y 23 de la Convención, las medidas que se adopten a este respecto tendrán como principal objetivo prestar a la Conferencia de las Partes y a los órganos conexos los servicios sustantivos que competen a la secretaría. Esos servicios comprenden el apoyo de carácter institucional, jurídico y logístico necesario para el funcionamiento de la Conferencia de las Partes y sus órganos subsidiarios, principalmente el Comité de Ciencia y Tecnología. Esos servicios conllevan también funciones de enlace y de relaciones externas así como administrativas y presupuestarias. Además están relacionados con los aspectos políticos de la coordinación. A este respecto, y en virtud de las amplias disposiciones de la Convención en materia de desarrollo sostenible, la secretaría podría convertirse en base para las interacciones con las demás convenciones relativas al medio ambiente y al desarrollo sostenible. También ha de convertirse, en nombre de las Partes en la Convención, en el punto de referencia de las disposiciones que se establecerán en el marco del Mecanismo Mundial.

C. Segundo polo: Intervención de la secretaría en los procesos de consulta, programación y seguimiento de la aplicación

21. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 2, 3, 13, 14 y 22 de la Convención, así como con los artículos 6, 11, 13 y 18 del anexo regional para África, los artículos 5, 6 y 8 del anexo para Asia y el artículo 7 del anexo para América Latina, las medidas que se realicen en esta esfera tendrán como fin ayudar a las Partes en la Convención a crear sus propios programas de acción. La secretaría intervendrá en el proceso de consulta para que los

programas cuenten con el apoyo de la cooperación internacional y de acuerdos de asociación. La secretaría actuará también como centro de coordinación para evaluar las medidas adoptadas y su incidencia en la aplicación de la Convención.

D. Tercer polo: Apoyo continuo para fomentar las dinámicas participativas y el aumento de la participación de la población

22. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, 9, 10, 13 y 23 de la Convención así como con los artículos 6, 8 y 9 del anexo regional para África y el artículo 9 del anexo para Asia, las medidas adoptadas en esta esfera brindarán apoyo, en diversas formas, a las políticas fijadas por las Partes en la Convención para ampliar el campo de los enfoques participativos así como para lograr el aumento de la participación de la población en los procesos del desarrollo sostenible. Ese apoyo constituye un compromiso fundamental de la Convención, por cuanto en ella se reconoce la necesidad imperiosa de crear un medio propicio basado concretamente en estos enfoques. La secretaría puede actuar en diversas formas, directas o indirectas, para apoyar, tanto en los planos nacional y regional como local, la aplicación de medidas con ese fin.

E. Cuarto polo: Fortalecimiento de la capacidad de los centros nacionales de coordinación para orientar el proceso de aplicación de la Convención

23. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, 11, 16, 17, 19 y 26 de la Convención, así como con diversos artículos de los anexos regionales, las medidas que se adopten en esta esfera tendrán como fin reforzar la capacidad de los centros nacionales de coordinación y de los demás participantes interesados para orientar el proceso de aplicación de la Convención. Estas medidas, que coincidirán con otras iniciativas de la secretaría, tendrán como fin contribuir al desarrollo de la capacidad específica de los centros de coordinación y de otros participantes nacionales. Esas medidas permitirán también ayudar a esas instituciones a realizar sus tareas, tanto con la difusión de información como con el apoyo para la preparación y actualización de los programas nacionales de acción y de los informes presentados a la Conferencia de las Partes.

F. Quinto polo: Creación de mecanismos apropiados para encontrar las soluciones científicas y tecnológicas pertinentes

24. De conformidad con los artículos 16, 17, 18, 24 y 25 de la Convención, las medidas que se adopten en esta esfera tendrán como fin facilitar la creación de mecanismos adecuados para encontrar las soluciones científicas y tecnológicas que necesiten los usuarios. Esas medidas comprenderán el establecimiento de una red de comunicaciones interactiva que permita vincular

a los usuarios con los organismos científicos y técnicos competentes en la esfera de la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía. El Comité de Ciencia y Tecnología desempeñará un importante papel al respecto.

G. Sexto polo: Facilitación de la difusión de los conocimientos y el intercambio de información

25. Con arreglo a lo dispuesto en los artículos 16, 19 y 22 de la Convención, las medidas que se adopten en esta esfera tendrán como fin facilitar la difusión de conocimientos y el intercambio de información. Su objetivo primordial será lograr la toma de conciencia colectiva sobre la amenaza que representan para el planeta la desertificación y los efectos de la sequía. Esas medidas se basarán en estrategias de comunicación diversificadas que formarán parte de los enfoques que aplique la secretaría. Las medidas estarán dirigidas a los encargados de la adopción de decisiones de los organismos gubernamentales, a los medios académicos, y también a las organizaciones de base y a la opinión pública en general.

IV. PROYECTO DE PROGRAMA DE ACCIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONVENCION

A. Actividades relativas a la prestación de servicios sustantivos por parte de la secretaría

1. Apoyo institucional, jurídico y logístico a la Conferencia y al Comité de Ciencia y Tecnología

26. El apoyo institucional y logístico a la organización de la Conferencia de las Partes es una de las tareas primordiales de la secretaría. Sin embargo, conviene definir más esa labor para que ésta abarque debidamente todas las actividades que se consideren necesarias para asegurar la continuidad entre los períodos de sesiones. Esas actividades conllevan, en concreto, la preparación de informes antes y después de los períodos de sesiones, así como la activación de un sistema permanente de seguimiento y de evaluación de la aplicación de la Convención. Además, la secretaría deberá prestar servicios jurídicos en relación con todos los aspectos de la aplicación de la Convención. De conformidad con las decisiones del primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes, compete también a la secretaría apoyar el funcionamiento del Comité de Ciencia y Tecnología.

2. Enlace y relaciones exteriores

27. La aplicación de la Convención, así como de las decisiones de la Conferencia de las Partes, se basa en buena medida en procesos de integración de la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía como faceta específica de casi todos los programas de desarrollo en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas. Sólo es concebible ese enfoque si se integra debidamente en procesos de coordinación eficaces y duraderos. La secretaría parece ser también el órgano adecuado para facilitar, en nombre de las Partes en la Convención, las iniciativas necesarias para poner en marcha esos

procesos. En vista del número de organismos e instituciones participantes, convendría comenzar con la creación de un "núcleo básico" a partir del que podrían definirse nuevas modalidades de colaboración. Éstas tendrían en cuenta las ventajas de los sistemas existentes y se concentrarían en los elementos "subsidiarios", es decir en las necesidades no atendidas o atendidas deficientemente. El objetivo de mediano plazo sería la creación progresiva de un sistema de coordinación entre los organismos acerca de los problemas relacionados con la desertificación y la aplicación de la convención. La secretaría actuaría como catalizadora del sistema. El "núcleo básico" estaría formado por las convenciones de la Cumbre para la Tierra relativas al desarrollo sostenible (la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica) y las convenciones de protección del medio ambiente. El mecanismo de coordinación debería conseguir que participaran, además de los organismos e instituciones del sistema de la Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales internacionales (como la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN), el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), la Red Internacional de Organizaciones no Gubernamentales sobre la Desertificación (RIOD)), organismos de países desarrollados (organismos bilaterales, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Unión Europea (UE)), organismos regionales (bancos regionales, Organización de la Unidad Africana (OUA), la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), la Organización de Estados Americanos (OEA)), organizaciones subregionales (tales como el Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel (CILSS), la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (CODAM), la Autoridad Intergubernamental sobre Desarrollo (IGAD)), y organizaciones nacionales.

28. Además de estas funciones estratégicas, la secretaría debería garantizar los contactos normales con las secretarías de los principales organismos participantes así como con las principales organizaciones no gubernamentales. Las funciones de relaciones exteriores comprenderían además los servicios de información, de comunicaciones y de consulta que se describen en otras secciones del programa de acción propuesto. Esas funciones comprenderían además las relaciones con el país anfitrión de la secretaría.

3. Evaluación de los progresos de la aplicación de la Convención

29. La evaluación de los progresos realizados en la aplicación de la Convención es también una función básica de la secretaría. En tanto que responsable, en nombre de las Partes, de la aplicación de la Convención, le incumbe reunir datos relacionados con los progresos de la aplicación y de establecer los puntos de referencia e indicadores que permitan evaluar su impacto en los procesos de desertificación y los efectos de la sequía. La secretaría debería también preparar síntesis periódicas a partir de los informes que le envíen las Partes en la Convención y realizar evaluaciones mundiales, regionales y nacionales a partir de los datos científicos que le comunique el Comité de Ciencia y Tecnología. A este respecto la secretaría

debería dar la alerta en caso de empeoramiento de la situación. Esas funciones de seguimiento y evaluación requieren un refuerzo especializado de la secretaría y, particularmente, un apoyo específico al Comité de Ciencia y Tecnología.

4. Funciones administrativas y gestión presupuestaria

30. Aunque la secretaría tiene que procurar no convertirse en una estructura burocrática, deberá contar con un mínimo de servicios administrativos. La secretaría se ocupará de la organización de los períodos de sesiones de la Conferencia de las Partes y de sus órganos subsidiarios, mantendrá los contactos necesarios entre los períodos de sesiones, y promoverá consultas múltiples con las Partes, los organismos de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales. Deberá ocuparse también del mantenimiento de una red de comunicaciones múltiple -sobre todo en relación con el Comité de Ciencia y Tecnología-, de producir material de información y de prestar ciertos tipos de apoyo a las Partes en la Convención, como por ejemplo en la esfera del fortalecimiento de la capacidad institucional en materia de gestión de la Convención. Por último, deberá disponer de medios necesarios para poder seguir la aplicación de la Convención y evaluar los efectos de las medidas adoptadas. Estas necesidades parecen estar ahora debidamente definidas y se considera llegado el momento de expresarlas en forma de una precisión presupuestaria cuyas prioridades y montos deberían ser asumidos firmemente por las Partes. La secretaría podría proponer una matriz para la evaluación del presupuesto a posteriori que permitiría a las Partes juzgar los resultados obtenidos al fin de cada bienio.

B. Actividades relacionadas con la intervención de la secretaría en los procesos de consulta y de programación

1. Iniciativas sobre consultas entre los organismos de las Naciones Unidas interesados en el medio ambiente y en el desarrollo sostenible para establecer estrategias mundiales comunes

31. La secretaría tiene la intención de promover consultas entre los organismos de las Naciones Unidas interesados en el medio ambiente y en el desarrollo sostenible para el establecimiento de estrategias comunes y la evaluación de los elementos complementarios de sus respectivos programas. A este respecto, la secretaría destacaría las ventajas institucionales, jurídicas y políticas que ofrece la Convención por lo que respecta a los procesos participativos integrados y a las plataformas territoriales para la aplicación de programas de desarrollo local. Ese enfoque se dirigiría en particular a la Convención sobre el Cambio Climático y al Convenio sobre la Diversidad Biológica así como a las convenciones para la conservación del medio ambiente, en particular la Convención de Ramsar relativa a los humedales.

2. Coordinación de las estrategias de aplicación de la Convención y de los campos de aplicación del Mecanismo Mundial

32. El Mecanismo Mundial se basa principalmente, según el espíritu de la Convención, en la integración de los programas de lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía en los distintos programas financiados en relación con el desarrollo sostenible. Su eficiencia depende en gran medida de los mecanismos de coordinación y de interacción que se creen para que los programas específicamente vinculados a la Convención sean reconocidos en otros programas y para que se vinculen a ellos para complementarse. Parece evidente que la secretaría, por sus responsabilidades para con las Partes en la Convención en materia de coordinación, debe desempeñar en esta esfera el papel de punto de referencia para la programación de la cooperación técnica. También le competiría proponer procedimientos de coordinación y de mantener los contactos necesarios con las instituciones que colaboran con el Mecanismo Mundial, en particular el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación (UNITAR), los bancos regionales y la Unión Europea. De estas funciones de la secretaría emanaría su intervención en la programación de las reuniones de concertación organizadas en el marco del Mecanismo Mundial. Uno de los objetivos de la secretaría sería evitar la repetición de tareas entre los diversos órganos que intervengan en la aplicación de la Convención.

3. Contribuciones concretas para facilitar la coordinación de los programas nacionales y de los enfoques recomendados por la Convención

33. En asociación con otras instituciones, la secretaría debería velar por la coherencia de los programas iniciados a distintos niveles y de los enfoques y metodologías recomendados por la Convención. La secretaría asumiría esa función por medio de un apoyo institucional esencialmente expresado en términos de apoyo puntual o de seminarios, cursos prácticos y foros sobre la problemática de los programas nacionales de acción. La secretaría podría también brindar apoyo específico fomentando el examen de las cuestiones que se plantean al nivel de los marcos legislativos y normativos o proponiendo o promoviendo proyectos piloto participativos de desarrollo local.

4. Promoción de reuniones consultivas para la concertación de acuerdos de asociación a escala nacional en el marco del Mecanismo Mundial

34. La secretaría intervendría activamente en la organización y la programación de las reuniones consultivas relativas a los acuerdos de asociación concertados, a escala nacional, en el marco del funcionamiento del

Mecanismo Mundial. Esta función emanaría del papel de "interfaz" que desempeñaría la secretaría en vista del apoyo que deberá brindar para la preparación de programas de acción nacionales así como por su papel en la coordinación de las intervenciones del Mecanismo Mundial.

5. Contribuciones específicas para contribuir a la preparación de los programas regionales y subregionales

35. La secretaría ayudará a preparar redes temáticas, de carácter regional o subregional en África, Asia, América Latina y el Caribe, y en el Mediterráneo septentrional. Este apoyo podría consistir en la gestión de un calendario de reuniones, en la movilización de expertos que puedan ayudar a establecer estrategias y prioridades, en la ayuda a la formulación de proyectos concretos, en la selección de los posibles asociados para la financiación y la cooperación técnica, y en la asistencia para el seguimiento y en la evaluación de esos programas.

6. Apoyo a las iniciativas interregionales

36. La secretaría brindará apoyo a las iniciativas interregionales, labor que ya ha iniciado al organizar reuniones de consulta del Foro asiático-africano para la cooperación técnica, el Foro África-América Latina y el Caribe para la cooperación técnica, las del Programa interregional para la lucha contra la desertificación en Asia central, en el Cáucaso y en Europa oriental. Además de esa participación, la secretaría podría brindar ayuda específica dando a conocer esas iniciativas en las reuniones organizadas en el marco del Mecanismo Mundial y, en general, informando a la opinión pública sobre su temática y sus objetivos.

C. Actividades de apoyo de las dinámicas participativas y de la intervención de la sociedad

1. Fortalecimiento de la cooperación con las organizaciones no gubernamentales

37. El fortalecimiento de la cooperación con las organizaciones no gubernamentales constituye uno de los principales medios de acción de la secretaría para lograr la intervención de la sociedad en la aplicación de la Convención. No obstante, deben tenerse en cuenta varios factores para que esa cooperación tenga un alcance concreto. La secretaría debe, en primer lugar, tener en cuenta los sistemas de consulta y de cooperación ya establecidos por otras instituciones, como el PNUD, el Banco Mundial, el FIDA y la FAO. Como la secretaría no tiene funciones operacionales, no puede ocuparse de la creación autónoma de una nueva red. El enfoque más realista para la movilización de las organizaciones no gubernamentales sería probablemente el de difundir las directrices para la aplicación de la Convención utilizando las redes existentes de instituciones como la RIOD y las de organismos como la FAO y el PNUMA, con quienes se establecerían acuerdos de cooperación.

38. La secretaría, además, diseñará modalidades de trabajo con las organizaciones no gubernamentales que se adapten a sus características respectivas. Por ello convendría que organizaciones no gubernamentales internacionales como el WWF o la UICN se ocuparan de la información y de la sensibilización. Otras organizaciones no gubernamentales internacionales, como CARE u OXFAM, podrían dedicarse a la difusión de la temática de la Convención por medio de programas sobre el terreno. Debería definirse otra política para las organizaciones no gubernamentales nacionales, que se dedicarían principalmente a las medidas sobre el terreno y a las operaciones de sensibilización de la opinión pública local. El sistema de seguimiento establecido por la secretaría debería incluir el seguimiento específico de las medidas adoptadas por las organizaciones no gubernamentales en el marco de la Convención. Las evaluaciones periódicas permitirían seleccionar las organizaciones no gubernamentales más adecuadas y reorientar las modalidades de cooperación para lograr una mayor eficacia.

2. Promoción de las metodologías, las experiencias y las iniciativas de base orientadas a la puesta en práctica de los procesos participativos y los enfoques de "desarrollo local"

39. En vista de la importancia que se da en la Convención a los enfoques participativos y al desarrollo local, la secretaría podría ocuparse de la selección y desarrollo de las metodologías adecuadas. De ese modo podría participar en el seguimiento de los proyectos experimentales más prometedores, podría promover directamente ciertos proyectos innovadores, podría hacer aportaciones a seminarios sobre metodología, etc. Sería función de la secretaría capitalizar la experiencia metodológica adquirida para beneficio de los centros nacionales de coordinación y los demás órganos participantes en programas de desarrollo local centrados en la gestión participativa de los recursos naturales.

3. Apoyo a las iniciativas orientadas a situar el problema de la desertificación y los efectos de la sequía en el contexto de las relaciones entre las ciudades y su entorno rural

40. En la actualidad se han determinado bien los efectos de la desertificación y de la sequía en la urbanización así como el papel que pueden desempeñar en el desarrollo nuevas dinámicas campo-ciudad. La secretaría podría apoyar las iniciativas para influir en esas dinámicas. Podría, por ejemplo, fomentar las reuniones entre municipalidades del Norte y del Sur para definir actividades para hacer frente a los efectos urbanos y periféricos de la desertificación y la sequía. Una actividad de ese tipo, que recibió el apoyo de la ciudad de Roma y del FIDA, fue la convocación del primer Foro de alcaldes sobre la desertificación durante la primera Conferencia de las Partes.

D. Actividades para el fortalecimiento de la capacidad de los centros nacionales de coordinación

1. Actividades de formación de dirigentes nacionales y ampliación de sus conocimientos específicos

41. El aumento de la capacidad de los dirigentes nacionales para gestionar la aplicación de la Convención constituye el principal problema de su aplicación y de su influencia en el proceso de la desertificación. Se trata de una difícil tarea porque debe ser emprendida con una perspectiva de continuidad a largo plazo, y esa dimensión no es habitual en proyectos de financiación o de asistencia técnica. Además esa tarea no puede tener éxito si no se logra la convergencia de los esfuerzos y la capitalización de la experiencia adquirida. La secretaría no puede plantear políticas realistas en esta esfera fundamental si no aúna sus esfuerzos con los de los organismos de las Naciones Unidas -como el PNUMA, la UNESCO, el UNITAR, la FAO, la OMM, el Banco Mundial, el PNUMA, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y otros como los bancos y organizaciones regionales- así como con los de otros interesados en el desarrollo de la capacidad individual e institucional en materia de medio ambiente y de desarrollo sostenible.

42. Mediante diversas formas de cooperación con esos programas y también con programas específicos, la Conferencia de las Partes podría encomendar a su secretaría las medidas siguientes:

- a) Determinación, a nivel nacional, de fórmulas institucionales que respalden la capacidad de liderazgo y de gestión de los centros de coordinación, investigación que debe dirigirse no solamente a los órganos gubernamentales sino también a los órganos de gestión de las universidades, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones comunitarias;
- b) Formulación de estrategias y programas de formación, adaptados a cada contexto nacional con los siguientes objetivos fundamentales: el desarrollo de la capacidad organizacional, la aptitud para formular proyectos, la gestión de las redes, la capacidad de participación en negociaciones internacionales, la adquisición de los conocimientos jurídicos adecuados, la comprensión de las políticas a largo plazo, y la capacidad para dirigir equipos y mejorar su formación;
- c) Movilización de recursos financieros en apoyo de la ejecución de estas estrategias de formación;
- d) Creación de un sistema de información que pueda responder a las necesidades de los dirigentes nacionales.

43. Esas medidas para los dirigentes deberían complementarse con otras medidas de formación para crear un medio propicio. Por ejemplo, la integración de la problemática de la desertificación en los programas educativos y las estrategias de comunicación con la opinión pública de cada país.

2. Apoyo a los centros nacionales de coordinación para la preparación de informes y documentos nacionales

44. La secretaría podría, en la medida que lo permitan sus recursos o movilizándolo recursos de las instituciones asociadas, ofrecer los conocimientos de expertos que puedan ayudar a los centros nacionales de coordinación y a otros órganos de dirección nacionales a preparar los programas de acción de cada país y otros documentos en coordinación con las otras convenciones relativas al desarrollo sostenible.

E. Actividades relativas a los servicios de carácter científico y tecnológico

1. Apoyo al Comité de Ciencia y Tecnología

45. De conformidad con las resoluciones de la Conferencia de las Partes, la secretaría debe prestar los siguientes servicios al Comité de Ciencia y Tecnología (CCT): organizar reuniones periódicas así como reuniones especiales del CCT; adoptar las medidas necesarias para realizar los estudios que pida el CCT; supervisar el trabajo del CCT entre sus períodos de sesiones; establecer y mantener al día un registro de expertos independientes especializados en las esferas de interés de la Convención; ayudar al CCT a establecer la red de contactos con la comunidad científica internacional. A mediano plazo, el CCT podría convertirse en un órgano oficial de asesoramiento científico y técnico, un punto de referencia para las investigaciones en los campos de interés de la Convención, así como un centro de recopilación de datos y de selección de información científica y técnica.

2. Establecimiento de una red que abarque las instituciones científicas interesadas

46. La secretaría, en apoyo del CCT, debe proseguir las actividades que ya ha iniciado para crear una red en la que participen las instituciones científicas y los centros de tecnología interesados en la desertificación y los efectos de la sequía. Esa tarea supera la capacidad de la secretaría porque le resultará difícil establecer una red de ese tipo por sí sola. La estrategia que se propone consiste en integrar redes científicas existentes y crear vínculos, de ser posible informáticos, para poder remitir las solicitudes de información según las temáticas científicas y técnicas relativas a la desertificación y a los efectos de la sequía en las tierras áridas, semiáridas y subhúmedas secas. Esa red de redes podría iniciarse con un acuerdo con el PNUMA, quien ha hecho ya una primera selección de los organismos expertos en medio ambiente. Seguidamente el núcleo de

asesoramiento científico de la secretaría podría preparar un inventario de temáticas que responden mejor a las necesidades y preparar un sistema de búsqueda de información fácil de usar y accesible a la mayoría de los usuarios.

3. Establecimiento y activación de un núcleo de asesoramiento científico en la secretaría

47. La secretaría propone el establecimiento en su sede de un núcleo multidisciplinario de asesoramiento científico que se encargaría principalmente de ayudar a la secretaría a prestar servicios al Comité de Ciencia y Tecnología.

4. Contribución al desarrollo de los conocimientos en los campos de estudio específicos y apoyo a programas de investigación temática de ámbito regional o subregional

48. El Comité de Ciencia y Tecnología, con el apoyo de la secretaría, contribuiría al desarrollo de los conocimientos en las esferas relativas a los problemas de la desertificación y los efectos de la sequía. Al igual que con los primeros trabajos pedidos por la Conferencia de las Partes sobre los conocimientos tradicionales en materia de desertificación o sobre los indicadores del seguimiento y de los efectos de la desertificación y de la sequía, el Comité se ocuparía también de los temas desarrollados en el marco de las actividades que realicen las Partes en la Convención a nivel regional.

49. Se podrían realizar estudios específicos integrados en un programa de estudio conjunto en el que participaran otras instituciones interesadas relativos a temas como: "Desertificación, migraciones, urbanización", "Impacto global de la desertificación sobre las sociedades regionales", "Ecosistemas de montaña y medios de lucha contra la desertificación", "Posible papel del sector privado en la restauración de las tierras áridas degradadas", "Aspectos geoestratégicos y de seguridad de la desertificación y de los efectos de la sequía", "Sistemas de información geográfica y refuerzo de la capacidad de alerta", "Efectos del fenómeno El Niño sobre la degradación de las tierras áridas, semiáridas y subhúmedas secas", "Análisis de los éxitos obtenidos en materia de desarrollo participativo aplicado a la restauración del medio ambiente", "Influencia de la desertificación y de los efectos de la sequía en la salud", "Prácticas agrícolas alternativas para luchar contra la degradación de los suelos", etc. También se apoyaría a los programas de investigaciones temáticas de ámbito regional o subregional.

F. Actividades de difusión de los conocimientos e intercambio de información

1. Concienciación de los participantes y de la opinión pública en general

50. La concienciación de los participantes y de la opinión pública en general es esencial para crear un clima propicio para la aplicación de la Convención. El público, en sentido amplio, debe recibir información sobre los riesgos de la desertificación y los efectos de la sequía así como de la degradación de

las tierras. También debe ser consciente de que puede intervenir participando en movimientos de opinión y tomando iniciativas de apoyo. Esta sensibilización requiere una política de información pública coherente y multiforme. Esa política debería fundarse en la producción de material de información destinado al público en general; en la difusión de material educativo para uso de los docentes; en campañas de prensa y en una presencia en los medios de comunicación y en la promoción de actos concertados de éstos, etc. La secretaría podría establecer una oficina de prensa que se encargara de coordinar y estimular la aplicación concertada de esta estrategia. Podría crearse un proyecto piloto en determinados países africanos para ensayar estos enfoques.

2. Producción de material de información

51. La secretaría continuaría diversas actividades ya iniciadas para producir material de información. Ese material consistiría en un boletín de información trimestral, comunicados de prensa, publicaciones relativas a las evaluaciones y estudios realizados por la secretaría, programas de radio y televisión, distintos instrumentos de información destinados al gran público ("juegos de material" de divulgación de información sobre la desertificación y la Convención, carteles, etc.), documentos destinados a los docentes, etc. No obstante, la producción de este material resultará difícil si no se cuenta con contribuciones externas. Esas aportaciones podrían proceder de organismos nacionales y de patrocinadores del sector privado.

3. Creación de un "Centro de Documentación"

52. La secretaría tiene la intención de crear un centro de documentación fácilmente accesible a los usuarios. Ese centro constaría de una biblioteca interna cuyas documentos podrían consultarse por medio de Internet. El centro comprendería también un sistema informatizado de acceso a los principales bancos de datos especializados en los temas de la Convención. El centro remitiría las consultas de los usuarios a las fuentes de información pertinentes. Cabe señalar que la secretaría se ha convertido en receptora de información y que por lo tanto dispone de una colección de documentos de interés general.

4. Establecimiento de un sistema mundial de información y de comunicaciones

53. La secretaría ha empezado a establecer un sistema de información y comunicaciones basado en la tecnología informática de Internet. Ya se han creado redes electrónicas para América Latina y el Caribe. El sistema podría ampliarse diseñando programas específicos para ayudar a los centros nacionales de coordinación y a otras entidades interesadas a obtener el material adecuado y a aprender a utilizarlo. Los "productos" de información que se proponen a las Partes en la Convención podrían incluir: bancos de datos específicos relacionados con las actividades de la secretaría, de la Conferencia de las Partes y del Comité de Ciencia y Tecnología; sistemas de información interactivos sobre las actividades regionales de aplicación de

la Convención (foros electrónicos regionales, redes de información por países, etc.); integración en la red, entorno a temas relacionados con la desertificación, de instituciones y organismos dispuestos a cooperar en el marco de los programas de acción regionales de la Convención.

V. PROBLEMAS DE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN Y PAPEL DE LA SECRETARÍA

54. La aplicación del programa de acción que propone la secretaría, presupone el establecimiento de prioridades y una movilización de medios presupuestarios que la Conferencia de las Partes deberá estudiar. Se invita a las Partes en la Convención a examinarlos y a adoptar decisiones sobre el papel que podrá desempeñar la secretaría teniendo bien presentes los riesgos que conlleva la aplicación de la Convención, al igual que las ventajas que puede ofrecer.

A. Los riesgos de la aplicación de la Convención

55. Los riesgos son numerosos. El primero es que la Convención se convierta en lo que podría denominarse una "realidad virtual". Lamentablemente este es un problema frecuente de los procesos de cooperación internacional: programas, estrategias de desarrollo y convenciones internacionales que tienden a no existir más que en las conferencias, las reuniones y los mecanismos que se ocupan de ellos. Al nivel de las poblaciones afectadas, sólo se manifiestan propuestas de medidas, creaciones de comités y muy pocos cambios en el fondo de la cuestión. Otro riesgo es el de la elaboración interminable de medidas de preparación y de formulación de programas de acción concretos. Un tercer riesgo es el de la burocratización de los procesos, en los que la gestión administrativa sustituye a la realidad de los programas. Otro riesgo es el de la alienación de la sociedad, de la falta de interés y la ausencia de apoyo de la opinión pública. Un último riesgo, igualmente grave, es el de la renuencia de los organismos multilaterales y bilaterales a intervenir efectivamente en los mecanismos de cooperación y en la búsqueda de las sinergias y los aspectos complementarios que exigen las situaciones concretas.

56. La Convención ofrece un marco de acción que se basa en procesos de consulta, en la preparación de programas de acción, en mecanismos de cooperación, en el apoyo de la sociedad. Su aplicación corre, pues, todos los riesgos antes expuestos. La estrategia propuesta para las actividades de la secretaría se configura en torno a diversos conceptos básicos, y tiene bases, los "seis polos" antes descritos, cuya finalidad es precisamente hacer frente a esos riesgos. Por consiguiente, conviene a las Partes en la Convención reforzar esta orientación de la actuación de la secretaría y las decisiones adoptadas para que las medidas se adapten a los problemas por resolver. Si las Partes dan a la secretaría un mandato apropiado, referido a una estrategia clara a largo plazo, pueden convertirla en un "núcleo de impulso", en una estructura flexible de catálisis de la acción, en un elemento de dinamización de los procesos. Una misión de esa índole para la secretaría tendría también un carácter innovador que la haría algo bien

distinto de una nueva burocracia. Esa misión haría de la secretaría un instrumento de las innovaciones de la Convención que serían evaluadas periódicamente por la Conferencia de las Partes.

B. Oportunidades que ofrecen las opciones políticas e institucionales de la Convención

57. La Convención de lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía se basa en opciones que hacen de ella un instrumento de acción sin precedente en los mecanismos establecidos en apoyo del desarrollo sostenible. Por vez primera se cuenta con disposiciones institucionales por las que los Estados se comprometen a hacer frente a los problemas que plantea una degradación ecológica de una extrema gravedad, definiendo un cuadro de acción multiforme y definitivamente articulado en torno a opciones políticas de desarrollo sostenible. La elección del enfoque holístico, que engloba las interacciones de los factores ecológicos, económicos y sociales, está en la base de todos los enfoques propuestos. Los enfoques "integrados", en los que se insertan las actividades de restauración ecológica, emanan de esta primera opción. Al mismo tiempo, la Convención reconoce el principio fundamental de la participación responsable de los participantes de base en los procesos de aplicación. A esa opción se vincula la noción de asociación que renueva los fundamentos de las relaciones entre las poblaciones y las administraciones. Además, la Convención inscribe los enfoques que recomienda en el contexto de la descentralización. De ese modo sitúa las múltiples actividades que realizan las comunidades de base en el marco político de un desarrollo local a escala microrregional. La Convención contempla así, las interacciones entre el desarrollo de las zonas rurales y el desarrollo urbano. Por último, la Convención proyecta su acción específica en un proceso de sinergia y de cooperación interinstitucional.

58. Estas opciones hacen de la Convención una suerte de estructura receptora muy amplia en la que pueden integrarse muchos otros programas de acción. La secretaría podría desempeñar, en ese contexto, un papel fundamental para aprovechar esas ventajas relativas y hacer que se beneficiaran de ellas otras instituciones. Este lugar de la secretaría en la estructura de la cooperación internacional podría, además, contribuir considerablemente al establecimiento de mecanismos de cooperación más sólidos y más eficaces que los creados en el pasado. En ese aspecto también la secretaría podría ser un centro de impulso y un factor de dinamización.

C. Consideración final: la necesidad de una perspectiva a largo plazo

59. Las decisiones relativas a la secretaría se centran fundamentalmente en su estrategia a mediano plazo y en su programa de acción para el próximo bienio. Sin embargo, no pueden olvidarse las perspectivas a largo plazo contempladas en la Convención. Paralelamente al establecimiento de instrumentos de aplicación de la Convención, la degradación de las tierras áridas, semiáridas y subhúmedas prosigue a un ritmo acelerado: cuanto más se tarda más catastróficos se vuelven los procesos. Las disposiciones institucionales de la Convención constituyen sin lugar a dudas un avance, pero no serán

suficientes si no van acompañadas de una toma de conciencia generalizada y de una movilización de la opinión pública para lograr una verdadera toma de conciencia a nivel mundial. Las obligaciones institucionales -como las conferencias, los estudios, la programación y la concertación de acuerdos- no deben encubrir la magnitud del problema mundial así como todas las medidas que todavía hay que promover para que la Convención tenga posibilidades de éxito.

60. Ahora se sabe bien que los recursos naturales no podrán restaurarse y gestionarse mejor si no se logra un desarrollo sostenible que pueda abordar en profundidad el problema de la pobreza. Pero esas afirmaciones no bastan si se limitan a los discursos sobre los métodos participativos, la coordinación de la ayuda o la activación de sinergias. Hay que ser realistas y medir todos los demás riesgos, aceptar su realidad y preguntarse qué podría hacer la comunidad internacional para prevenirlos o limitar sus efectos.

61. La restauración de los recursos naturales es también un problema de reparto de esos recursos. Las desigualdades sociales y geográficas crean hoy todas las condiciones para que se produzcan ecoconflictos, migraciones masivas de poblaciones que ninguna convención ecológica podrá detener. ¿Qué mecanismos internacionales pueden crearse para evitar que esto ocurra? La restauración de los ecosistemas degradados es principalmente un problema de solidaridad colectiva y de mesura en el uso sostenible de los recursos naturales. Algunas de las formas de competencia extremas que ha engendrado una liberalización despiadada son lo contrario de esa disciplina. ¿Qué se prevé hacer para reducir los excesos, prevenir las evoluciones ecológicas regresivas que resultan de éstos y lograr un mejor funcionamiento de la economía mundial? La defensa del medio ambiente, el éxito de la lucha contra la desertificación y los efectos de la sequía implican también una toma de conciencia de nuestra responsabilidad común: no tenemos más que una Tierra, y cada acto irresponsable, dondequiera que se cometa, tiene repercusiones que nos afectan a todos. Actualmente las leyes de la naturaleza se imponen a la política: en la esfera ecológica, la soberanía se hace planetaria por necesidad. Más adelante habrá que estudiar medidas para sancionar la destrucción del medio ambiente o para juzgar mejor los atentados al equilibrio de la biosfera. Las reflexiones jurídicas sobre la protección internacional del medio ambiente proseguirán, sin duda, en los años venideros.

62. Basta con imaginarse el mundo dentro de 20 ó 30 años para convencerse de la necesidad de reflexionar sobre las respuestas que pueden darse a estas preguntas. Estas cuestiones atañen principalmente a los promotores de la Convención, pues se vertebran en la misma lógica que ha llevado a las primeras convenciones relativas a los riesgos ecológicos. Las dinámicas de degradación del medio ambiente así como los riesgos que entrañan, imponen ahora una continuidad en la acción. Podría estudiarse la posibilidad de crear un grupo de trabajo para reflexionar sobre ello. Sea como fuere, la secretaría desea que este documento permita un fructífero intercambio de ideas sobre la aplicación de la Convención y fomente una cooperación más estrecha entre las instituciones interesadas.
