



**NACIONES
UNIDAS**



**Convención de Lucha
contra la Desertificación**

Distr.
GENERAL

ICCD/CRIC(1)/2/Add.1 (A)
5 de junio de 2002

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

**COMITÉ DE EXAMEN DE LA APLICACIÓN
DE LA CONVENCIÓN**

Primera reunión

18 a 29 de noviembre de 2002

Tema 3 a) del programa provisional

**EXAMEN DE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN, DE CONFORMIDAD
CON LOS INCISOS A) Y B) DEL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 22 Y EL
ARTÍCULO 26 DE LA CONVENCIÓN**

**EXAMEN DE LOS INFORMES SOBRE LA APLICACIÓN DE LA CONVENCIÓN
PRESENTADOS POR LOS PAÍSES PARTES AFECTADOS DE ÁFRICA,
INCLUIDA LA INFORMACIÓN SOBRE EL PROCESO PARTICIPATIVO, Y
SOBRE LA EXPERIENCIA ADQUIRIDA Y LOS RESULTADOS LOGRADOS
EN LA PREPARACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN**

**SÍNTESIS Y ANÁLISIS PRELIMINAR DE LA INFORMACIÓN QUE
FIGURA EN LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS PAÍSES
PARTES AFECTADOS DE ÁFRICA**

Nota de la secretaría

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 7	3
I. RESUMEN DE LOS INFORMES Y TENDENCIAS OBSERVADAS	8 - 15	4

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN QUE FIGURA EN LOS INFORMES NACIONALES	16 - 83	5
A. Procesos de participación con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones comunitarias	16 - 26	5
B. Marcos o arreglos legislativos e institucionales	27 - 36	7
C. Coordinación y movilización de recursos, tanto nacionales como internacionales, incluida la concertación de acuerdos de asociación.....	37 - 45	8
D. Vínculos y sinergias con otras convenciones sobre el medio ambiente y, en su caso, con estrategias nacionales de desarrollo	46 - 58	10
E. Medidas para la rehabilitación de las tierras degradadas y los sistemas de alerta temprana con el fin de mitigar los efectos de la sequía.....	59 - 66	13
F. Vigilancia y evaluación de la sequía y la desertificación	67 - 76	14
G. Acceso de las Partes que son países afectados, en particular las Partes que son países en desarrollo afectados, a las tecnologías y los conocimientos técnicos especializados adecuados.....	77 - 83	16
III. LECCIONES APRENDIDAS.....	84 - 101	17
A. Lecciones aprendidas del proceso de elaboración y aplicación de los programas de acción nacionales.....	84 - 97	17
B. Lecciones aprendidas del sistema de presentación de informes .	98 - 101	20
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	102 - 113	21

Anexos

I. Lista de los países Partes que han presentado sus informes.....	24
II. Lista de los países que han finalizado su programa de acción nacional.....	25

INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, cada una de las Partes comunicará a la Conferencia de las Partes informes sobre las medidas que haya adoptado en aplicación de la Convención. En ese contexto, los países Partes afectados facilitan una descripción de las estrategias que hayan adoptado y una descripción detallada de los programas de acción así como cualquier información pertinente sobre su ejecución.
2. La Conferencia de las Partes, en su primer período de sesiones, estableció en su decisión 11/COP.1 las directrices y los procedimientos necesarios para organizar y racionalizar la comunicación de información en aplicación de los incisos a) y b) del párrafo 2 del artículo 22 de la Convención, a fin de facilitar su examen.
3. El mecanismo institucional que deberá ayudar al examen de la aplicación de la Convención está previsto en la decisión 1/COP.5, por la que se establece un comité encargado de la aplicación de la Convención, así como su mandato y sus funciones.
4. En diciembre de 2001, la secretaría de la Convención elaboró una guía para ayudar a los funcionarios de enlace nacionales en la preparación de los segundos informes nacionales (ICCD/CRIC/(1)/INF.4). En esa guía se actualiza la primera versión publicada en julio de 1999 (ICCD/COP(3)/INF.3) y se toman en consideración las observaciones formuladas por los países Partes de África, Asia y de América Latina y el Caribe.
5. Los primeros informes nacionales presentados por los países Partes afectados de África, cuya síntesis (ICCD/COP(3)/5/Add.2) fue presentada en el tercer período de sesiones de la Conferencia de las Partes, permitieron examinar las medidas adoptadas en las esferas prioritarias y sacar las conclusiones pertinentes, sobre todo con respecto a la elaboración y la ejecución de los programas de acción nacionales contra la desertificación; también permitieron conocer las dificultades con que ha tropezado, especialmente con respecto a los artículos 6 a 9 del anexo I, la aplicación de la Convención a nivel regional en África.
6. La primera síntesis de la información presentada en mayo de 1999 por los países Partes afectados de África se basó en los 39 informes nacionales que fueron recibidos en la secretaría dentro del plazo establecido. Otros tres países presentaron sus primeros informes, después del plazo, al Grupo de Trabajo ad hoc entre períodos de sesiones en 2001. El primer examen de los informes se refirió, pues, a 42 documentos. La presente síntesis y análisis preliminar se refiere a 47 informes nacionales que fueron presentados a la secretaría antes del 30 de abril de 2002 (véase el anexo I). Esos informes incluyen actualizaciones de la primera serie de informes nacionales (40 países) así como nuevos informes (7 países); sólo dos países no han presentado la segunda edición de su informe de 1999. La segunda síntesis se basa en la experiencia de la primera, en el informe del Grupo de Trabajo ad hoc presentado a la Conferencia de las Partes en su quinto período de sesiones (ICCD/COP(4)/AHWG/6) y en las directrices de la guía para la elaboración de los segundos informes nacionales.
7. Las siete esferas temáticas principales del examen figuran en el párrafo 10 de la decisión 1/COP.5, de 12 de octubre de 2001. Éstas se examinan en detalle en los subtítulos del capítulo II titulado "Síntesis de la información que figura en los informes".

I. RESUMEN DE LOS INFORMES Y TENDENCIAS OBSERVADAS

8. El proceso de elaboración y ejecución de los programas de acción nacionales de lucha contra la desertificación se encuentra muy adelantado en la mayoría de los países Partes que presentaron su informe. Los progresos varían considerablemente según los países, aunque sin duda todos han avanzado desde la presentación de los primeros informes nacionales en 1999. De los 47 países 27 han concluido ya la fase de elaboración de los PAN (véase el anexo 2).

9. Los programas de acción nacionales son actualmente un instrumento indispensable para toda acción de lucha contra la desertificación. El análisis de la experiencia adquirida en cada uno de los países ha permitido establecer la situación de referencia para la elaboración de esos programas. En general se reconoce la necesidad de integrar esos programas en los planes o en las políticas de desarrollo, aunque ello aún no se ha logrado en todos los países. Además, en general se considera que esos programas son instrumentos que permiten abordar mejor la formulación de estrategias de reducción de la pobreza.

10. El proceso participativo que supone la movilización de diversos componentes de las organizaciones de la sociedad civil se ha convertido en una realidad irreversible en todos los países y el proceso de aplicación de la Convención ha contribuido considerablemente a ello. En la mayoría de los casos el proceso va acompañado de la descentralización de la autoridad con respecto a la ordenación de los recursos naturales y los mecanismos de decisión conexos.

11. Todos los países han introducido, en función de su situación particular, diversos tipos de arreglos institucionales y nuevas disposiciones legislativas o administrativas a fin de crear un entorno más propicio para la aplicación de la Convención. Además de la creación de órganos nacionales de coordinación en todos los países, algunos informes mencionan que se han hecho ajustes a la legislación ambiental para tener en cuenta el proceso de aplicación de la Convención.

12. La evolución del fenómeno de la desertificación, en general, y del nivel de degradación de la tierra, así como de las medidas necesarias para hacer frente a esos problemas, ha sido examinada por todas las Partes en la Convención mediante un diagnóstico global de las experiencias vividas. Éstas se refieren tanto a la degradación física observada (tierra, agua, bosques, entre otros) como a las causas, consecuencias y manifestaciones de la desertificación, los mecanismos políticos, legislativos e institucionales, las medidas adoptadas y los criterios metodológicos y estratégicos de interacción.

13. La falta de financiación suficiente y previsible en general se considera un grave obstáculo que puede comprometer la puesta en marcha de los programas de acción nacionales, que sólo algunos países han podido iniciar. La mayoría de los países ha procurado establecer fondos nacionales de lucha contra la desertificación con el propósito de financiar las actividades prioritarias determinadas en los programas.

14. La mayoría de los países cuenta con contribuciones de recursos financieros, anunciadas o no, para elaborar sistemas eficaces de seguimiento o evaluación de los efectos de la sequía y los resultados de las medidas adoptadas, o para fortalecer esos sistemas. Esos recursos deberían permitir también aplicar las recomendaciones del Comité de Ciencia y Tecnología relativas a la elaboración y la utilización de puntos de referencia e indicadores para la lucha contra la desertificación.

15. En su mayoría, los países se refirieron a los vínculos más o menos estrechos que existen entre su programa de acción nacional y el programa de acción subregional y, aunque sólo en algunos casos, el programa de acción regional. Esos vínculos se refieren sobre todo a la ordenación de los recursos naturales transfronterizos así como a temas relacionados con la ordenación integrada de los recursos hídricos, la conservación de los suelos, las fuentes de energía renovables y la información y la educación sobre el medio ambiente.

II. SÍNTESIS DE LA INFORMACIÓN QUE FIGURA EN LOS INFORMES NACIONALES

A. Procesos de participación con la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones comunitarias

16. De conformidad con los principios de la Convención (párrafo a) del artículo 3), la elaboración y la ejecución de los programas de acción nacionales contra la desertificación deben basarse en una amplia participación de la población y de las comunidades locales. A ese respecto, los países se han referido en su informe al método utilizado a los agentes que intervienen, las consultas organizadas con los distintos agentes interesados y las estrategias de información y sensibilización adoptadas.

17. Los enfoques adoptados así como los resultados obtenidos con respecto a la participación varían de un país a otro. Algunos de ellos, en particular los de África occidental, se basaron en la experiencia adquirida en el proceso de descentralización. Las disposiciones administrativas derivadas de ese proceso han creado en particular un entorno favorable a la promoción del proceso participativo. Otros países han dado inicio, por primera vez y gracias a esa disposición de la Convención, a una experiencia inédita en sus procesos nacionales de adopción de decisiones.

18. Una amplia gama de agentes de los diversos sectores de la sociedad civil se han visto afectados, según los países, en mayor o menor grado; en este caso se trata de los productores de las zonas rurales, los dirigentes religiosos y tradicionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las organizaciones comunitarias y las asociaciones de mujeres y de jóvenes. Además de esta categoría, habría que agregar a los representantes de los servicios técnicos de los ministerios correspondientes, los órganos políticos y los asociados en el desarrollo. En general, esos agentes están representados en el órgano de coordinación nacional. La mayoría de los informes señalan que las ONG nacionales que se ocupan de temas relacionados con la lucha contra la desertificación forman parte de la Red Internacional de Organizaciones No Gubernamentales sobre la Desertificación (RIOD).

19. Los informes señalan varias formas de consulta como mecanismo para lograr la participación efectiva de todos. Según los países, esas consultas se celebran a nivel local o por medio de foros nacionales, ya sea por esferas de actividad o por categorías de agentes. De acuerdo con algunos informes esas consultas se rigen por el criterio de la acción desde la base y la diversificación. Más del 75% de los países indicó que se habían celebrado consultas descentralizadas respetando el criterio de la paridad entre hombres y mujeres con respecto a la participación.

20. Resulta evidente que la sensibilización y la información son actividades permanentes que siguen facilitando la participación y el compromiso de las entidades no gubernamentales en el proceso de elaboración y aplicación de los programas de acción nacionales y permiten una mejor comprensión de la letra y el espíritu de la Convención. Por ello, desde que se aprobó la Convención los países han emprendido diversas estrategias de sensibilización e información.

21. Esas estrategias han consistido sobre todo en la organización de jornadas nacionales de sensibilización y en la movilización de profesionales de la comunicación para dar una amplia difusión a las disposiciones de la Convención. A ese respecto, los informes han señalado varios tipos de actividades, entre las cuales cabe señalar la organización de diálogos políticos, la formación de periodistas, la producción de programas de radio y televisión y la publicación de artículos sobre la desertificación en la prensa, la elaboración de material audiovisual (documentales, obras de teatro, música especial dedicada a la desertificación o la sequía, anuncios publicitarios, artículos diversos) y la preparación de un resumen de la Convención en distintas lenguas nacionales.

22. En algunos informes se señala que se organizaron actividades de fomento de la capacidad sobre las estrategias de gestión de los recursos comunitarios para asegurar la participación efectiva de las comunidades locales en la acción de lucha contra la desertificación a nivel nacional y local, y lograr que éstas asuman su responsabilidad. En otros informes se señala la necesidad de una mayor movilización de los jóvenes para garantizar que las realizaciones sean perdurables. En un informe incluso se señala la importancia de fortalecer la capacidad para facilitar el acceso a la propiedad de la tierra. Se han organizado viajes de estudio a los países limítrofes para los agricultores a fin de asegurar el intercambio de conocimientos tradicionales y el aprovechamiento de las redes de información y, además, promover la participación de todos los agentes interesados y desarrollar su capacidad para elaborar y aplicar medidas que contribuyan al logro de los objetivos de los programas de acción nacionales contra la desertificación.

23. Con respecto a las nuevas medidas destinadas a facilitar la ejecución de los programas de acción nacionales, se observa que en la mayoría de los informes se mencionan decisiones importantes adoptadas para descentralizar la autoridad. Así, por ejemplo, en algunos países se han establecido estructuras locales de lucha contra la desertificación para promover el proceso participativo. Esas estructuras a veces desempeñan la función de interlocutores directos de la población local y participan plenamente en todas las actividades nacionales relacionadas con la ordenación de los recursos naturales y el logro del desarrollo sostenible. La composición de esas estructuras varía según los países, pero se trata principalmente de representantes de los servicios descentralizados del Estado, ONG y comunidades locales.

24. En la mayoría de los informes se reconoce la complejidad del proceso participativo, así como el interés que han manifestado las diversas categorías de agentes en las cuestiones ambientales. En más de la mitad de los informes se menciona que algunos grupos de agentes que hasta entonces se habían manifestado poco en el debate sobre el medio ambiente y el desarrollo pudieron expresar y hacer valer sus puntos de vista y sus preocupaciones. La diversidad de opiniones contribuyó a enriquecer el proceso participativo y los distintos puntos de vista sobre las consecuencias de la desertificación en la vida de las poblaciones permitieron orientar mejor el contenido de los programas de acción nacionales.

25. Si bien algunos países consideraron que no se habían movilizado todos los posibles agentes y que la participación de algunos grupos estratégicos había sido limitada en comparación con la función que éstos podían desempeñar en la ejecución del programa de acción nacional contra la desertificación, en general se reconoció que se habían sentado las bases para un proceso participativo sostenible mediante los distintos órganos previstos y los mecanismos de consulta establecidos.

26. Algunos informes mencionaron ciertas dificultades, entre las cuales cabe mencionar la diferencia de capacidades en cuanto al nivel de participación, la falta de actividades de información y sensibilización que permitan concebir el programa de acción nacional como referencia para las estrategias de acción en el sector rural.

B. Marcos o arreglos legislativos e institucionales

27. En la elaboración y la ejecución de los programas de acción nacionales, los países Partes afectados recurrieron a diversos mecanismos nacionales, instituciones, instrumentos legislativos o administrativos para atender las necesidades de planificación, coordinación, seguimiento y evaluación. Si bien algunos de esos arreglos se establecieron para atender las necesidades del proceso de aplicación de la Convención, muchos de ellos ya existían.

28. Todos los Estados establecieron un órgano de coordinación nacional y nombraron a un funcionario de enlace nacional en la fase preparatoria del PAN, sin embargo, la denominación, el estatuto, las atribuciones, el nivel de dependencia y el nivel de descentralización de esos órganos varían de un país a otro. En la mayoría de los países Partes el órgano de coordinación está bajo la autoridad de un ministerio (medio ambiente, agricultura o desarrollo rural) o depende de una entidad especial o ya existente (dirección general del medio ambiente u organismo nacional para el medio ambiente).

29. Un mayor grado de descentralización de los órganos de coordinación nacionales podría facilitar la movilización de las comunidades de base para la elaboración o la ejecución de los programas de acción nacionales.

30. Con frecuencia el órgano de coordinación nacional se encarga de coordinar la elaboración, la ejecución, la supervisión y la evaluación del programa de acción nacional. Según algunos informes, su función a veces es más explícita: asesoramiento, formulación de recomendaciones y opiniones, examen de informes, misiones de planificación, de control y de seguimiento de la marcha de los trabajos y supervisión de la participación de todas las categorías de agentes interesados.

31. A veces se conceden al órgano de coordinación nacional facultades que le permiten influir en ciertas decisiones políticas y legislativas (reestructuración de ministerios, establecimiento de fondos para luchar contra la desertificación, creación de nuevas instituciones, entre otras). Por otra parte, en un número reducido de informes se señala claramente que el órgano de coordinación nacional es un órgano meramente técnico que no tiene ninguna competencia sobre las decisiones legislativas o políticas.

32. Raras veces se expresa en cifras la situación de los recursos disponibles y los medios financieros del órgano de coordinación nacional. Prácticamente todos los informes señalan que ese órgano no dispone de presupuesto propio. Sin embargo, en todos los informes se mencionan las fuentes de los recursos financieros movilizados para las diversas actividades relacionadas con el proceso de elaboración o ejecución de los programas de acción nacionales (gobierno, asociados bilaterales y multilaterales, etc.). Además, por lo menos en 20 informes se señala que esos recursos son insuficientes. En muy pocos informes se indica claramente la situación de los recursos materiales y técnicos (capacidad humana, medios de comunicación y de transporte, etc.) de que dispone el órgano de coordinación nacional.

33. Todos los informes mencionan el carácter multidisciplinario y multisectorial del órgano de coordinación nacional. Ese órgano está integrado principalmente por representantes de los distintos ministerios (medio ambiente, agricultura, recursos hídricos, silvicultura y finanzas, etc.), así como representantes de los servicios técnicos, institutos de investigación, universidades, organismos de cooperación, miembros de la sociedad civil, organizaciones comunitarias y ONG.

34. Algunas veces se explican los mecanismos utilizados para nombrar a los miembros del órgano de coordinación nacional. Según se informa, los miembros son designados fundamentalmente por la institución de la que dependen y nombrados por decreto presidencial u orden ministerial. En general se reconocen la amplia experiencia y la competencia profesional de los miembros del órgano de coordinación; son personas con mucha experiencia y especialistas en su campo. En algunos casos se señala que el órgano de coordinación nacional tiene la posibilidad de recurrir a otros especialistas si es necesario, pero en ningún caso se menciona la utilización de la lista de expertos independientes establecida por la secretaría de la Convención. El número de miembros del órgano de coordinación nacional es de 12 a 25, aproximadamente. En algunos casos se menciona la proporción de hombres y mujeres dentro del órgano (a menudo un 40% de mujeres).

35. Además del órgano de coordinación nacional, todos los informes mencionan otras disposiciones institucionales, legislativas y reglamentarias nuevas que, en mayor o en menor medida, se relacionan con el proceso de elaboración y ejecución de los programas de acción nacionales. Los informes se refieren en su mayoría a la aprobación de legislación relativa a la tierra; en este caso se trata de leyes de reforma agraria y de la propiedad de la tierra. Algunos países han modificado y adaptado sus disposiciones y legislación ambientales a fin de tener en cuenta las exigencias del proceso de elaboración y ejecución de los PAN.

36. En algunos casos se menciona la revisión de los códigos de silvicultura, minería, urbanismo, ordenación territorial y aguas para adaptarlos al nuevo contexto. La necesidad imperiosa de armonizar las legislaciones nacionales vigentes ha motivado la adopción de las distintas iniciativas.

C. Coordinación y movilización de recursos, tanto nacionales como internacionales, incluida la concertación de acuerdos de asociación

37. En la Convención se reconoce la importancia de la asociación y la cooperación internacional en la ejecución de los programas de acción nacionales contra la desertificación. Varios informes se refieren a la pertinencia de establecer relaciones de colaboración con los gobiernos, los asociados en el desarrollo, las ONG y las comunidades locales, entre otros, para la

formulación, la ejecución y la financiación de los programas de acción nacionales y subregionales y del programa de acción regional.

38. Para los países de la región del Sahel, la lucha contra la desertificación comenzó con la gran sequía del decenio de 1970, reconocida como desastre natural. La integración de los problemas ambientales en las estrategias nacionales de desarrollo comenzó durante ese período y los países más afectados elaboraron planes nacionales de lucha contra la desertificación cuya denominación varía según los países. Esos documentos sirvieron de marco de referencia para crear conciencia de los problemas ambientales, en particular la desertificación, pero no se pusieron en práctica, a pesar del vivo interés que suscitó su elaboración. No se ejecutaron esos planes principalmente debido a la falta de medios financieros y, en menor medida, debido a la falta de participación de todos los agentes y a la centralización de la gestión.

39. En los países que terminaron de elaborar su programa de acción nacional se han adoptado disposiciones para estudiar la posibilidad de establecer mecanismos de asociación duraderos que permitan movilizar suficientes recursos financieros para garantizar la ejecución de los programas. Muy pocos países mencionaron la celebración de consultas con asociados nacionales e internacionales con el objeto de movilizar el apoyo necesario para la ejecución del programa de acción. Sólo en un 25% de los informes se menciona el establecimiento a nivel nacional de un proceso oficioso de consulta con los asociados bilaterales y multilaterales para garantizar la coherencia de sus actividades relacionadas con la ordenación de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, en particular la lucha contra la desertificación.

40. En una cuarta parte de los países, especialmente los países de la región del Sahel, la celebración de consultas se ha facilitado cuando alguno de los países asociados ha aceptado coordinar las diversas actividades relacionadas con las consultas. Muy a menudo esos mecanismos han contribuido a movilizar las distintas contribuciones de los asociados bilaterales y multilaterales en favor del proceso de elaboración de los programas de acción nacionales. Por otra parte, la mitad de los países, especialmente los que están situados en las zonas menos afectadas, experimenta grandes dificultades para movilizar e interesar a los asociados en el desarrollo en su proceso de elaboración o ejecución de los programas de acción nacionales.

41. En los informes se señala que los asociados en el desarrollo se mantienen periódicamente informados, mediante la celebración de reuniones oficiosas de consulta, sobre el avance de los programas de acción nacionales contra la desertificación. En la mayoría de los países se ha proporcionado asistencia financiera puntual para el proceso, ya sea en forma de fondos de apoyo para el funcionamiento del órgano de coordinación nacional, apoyo para la realización de estudios temáticos especiales, o para el establecimiento de sistemas de información o la organización de actividades de información y sensibilización destinadas a los distintos agentes, o incluso para la organización de talleres nacionales de preparación, validación y estructuración del PAN. Esa asistencia financiera va de algunos miles de dólares de los EE.UU. hasta más de 500.000.

42. La mayoría de los países decidieron, en la medida de sus posibilidades, desplegar esfuerzos financieros más o menos considerables, con cargo a su presupuesto o a través de otros mecanismos, para dar inicio al proceso de elaboración de los PAN. Más de la mitad de los países consideraron incluso la posibilidad de establecer fondos nacionales de lucha contra la desertificación para facilitar una entrega rápida y eficaz de los recursos financieros al nivel local.

Otros mencionan la existencia de esos fondos que por otra parte no son funcionales. La idea de crear esos fondos, según se menciona con frecuencia en los informes e independientemente de su modalidad, en general se basa en cierto grado de autonomía y en el principio de la gestión participativa de los recursos financieros destinados a los PAN.

43. Además, la originalidad del enfoque se basa en la identificación de recursos locales para financiar la lucha contra la desertificación. Algunas de las fuentes de financiación nacionales que por lo general se mencionan en los informes son: el presupuesto nacional, el sector privado, las comunidades locales y las ONG. Este enfoque demuestra el compromiso de las autoridades gubernamentales competentes. Sin embargo, se entiende que sin una contribución externa considerable, los recursos internos no permitirán emprender actividades importantes para atender los problemas determinados. De hecho, la creciente pauperización de los países africanos no favorece en absoluto la movilización interna de suficientes recursos financieros a corto o a mediano plazo.

44. Además, a pesar del empeño de los países, en los distintos informes se observa la importancia que se concede a la cooperación bilateral y multilateral en la financiación de la mayoría de las actividades de lucha contra la desertificación. Esas actividades por lo general están relacionadas con la fase de elaboración de los programas de acción nacionales, en este caso, la redacción de los documentos, la información, la labor de sensibilización, los distintos seminarios, los foros de aprobación o validación de los programas de acción, y con los proyectos de ordenación sostenible de los recursos naturales y de protección del medio ambiente, es decir la ordenación integrada de los recursos hídricos y agroforestales, la utilización de las fuentes de energía renovable, la agricultura y la repoblación forestal, entre otros. La mayoría de los países ha obtenido asistencia puntual de los asociados bilaterales y multilaterales durante la fase de elaboración. El deseo que se manifiesta con más frecuencia es que los acuerdos de asociación relacionados con el PAN contribuyan a movilizar los recursos financieros necesarios para su ejecución.

45. Con respecto a la ejecución de los programas de acción nacionales, los países esperan obtener asistencia considerable de sus asociados en el desarrollo y subrayan que la ejecución de las actividades previstas requiere la movilización de importantes recursos financieros. En espera de la obtención de esos fondos, numerosos países han emprendido actividades de ordenación de los recursos naturales, fortalecimiento de la capacidad de los agentes, elaboración y aplicación de una política agraria y actividades agroforestales, de lucha contra la erosión, de repoblación forestal, de conservación de los suelos, de investigación de ciertas especies forestales, de ordenación territorial, de promoción de las fuentes de energía renovables y de evaluación de los recursos naturales, entre otras.

D. Vínculos y sinergias con otras convenciones sobre el medio ambiente
y, en su caso, con estrategias nacionales de desarrollo

46. En todos los países se han previsto diversas actividades en el programa de acción nacional como marco de acción estratégica (sensibilización de los agentes, aprovechamiento de las tierras, movilización de los recursos hídricos, establecimiento de estructuras que permitan romper el aislamiento y reducción de la pobreza, etc.).

47. En los distintos informes se observa que los países se han dedicado activamente a la ordenación sostenible del medio ambiente y a la lucha contra la desertificación después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en 1992 en Río de Janeiro, con lo cual ahora las medidas son mejor concertadas y más centradas en fines específicos porque tienen en cuenta varios factores. Esa apertura ha contribuido a la elaboración por parte de la mayoría de los países de un documento nacional sobre el desarrollo sostenible que sirve de marco estratégico. Las medidas adoptadas para luchar contra la desertificación después de la ratificación de la Convención y el inicio del proceso de aplicación de ese instrumento han dado por resultado la elaboración de planes y programas especiales en todos los países; con esos programas los países han querido dejar atrás la época de los programas que no pudieron ejecutarse.

48. En varios Estados se han adoptado políticas nacionales que integran a otros sectores debido a la relación recíproca que existe entre ellos. Por ejemplo, la definición de una nueva política energética puede combinarse con la política forestal, la política agraria, la política de recursos hídricos y la protección del medio ambiente. Así, se formulan políticas sectoriales para los principales sectores económicos, en particular los que se relacionan directamente con la protección del medio ambiente y la ordenación sostenible de los recursos naturales. La Convención promueve las sinergias entre las políticas sectoriales a fin de mejorar la aplicación de las decisiones importantes sobre el terreno y un buen conocimiento de los esfuerzos realizados.

49. Varios países Partes afectados han adoptado programas de desarrollo económico y social, programas ambientales y programas de reducción de la pobreza; algunos de ellos señalan que el programa de acción nacional forma parte de ellos. Sin embargo, como en la mitad de los países aún no se ha terminado de elaborar el PAN y su ejecución aún no se ha iniciado, las condiciones de esa integración siguen siendo teóricas. Algunos países definen el PAN como un instrumento de aplicación de la Convención y los que no han elaborado aún el Programa 21 a nivel nacional consideran que el programa de acción nacional puede sustituirlo.

50. De la mayoría de los informes se desprende que la estrategia nacional de reducción de la pobreza (que en algunos casos ya se ha elaborado y en otros está en proceso de elaboración) constituye actualmente un marco de referencia estratégico para la ordenación sostenible del medio ambiente. En algunos países, la coordinación y la armonización de las medidas de lucha contra la desertificación se vinculan estrechamente con la estrategia nacional de reducción de la pobreza. Ese procedimiento se basa en los enfoques de participación y de descentralización adoptados por los países.

51. Antes de elaborar los programas de acción nacionales, los países, en su gran mayoría, habían elaborado planes de acción nacional para el medio ambiente, así como planes o programas de desarrollo agrícola, ordenación y aprovechamiento de los recursos forestales, formación e información sobre el medio ambiente y lucha contra la pobreza. En numerosos informes se señala que existe una relación muy directa entre la ejecución del programa de acción nacional y los planes o programas ya existentes.

52. Algunos países han adoptado, en el marco de su programa de acción nacional, programas de acción regionales, subregionales y otros programas de acción. Sin embargo, muy pocos informes se refieren a la adopción de estrategias para fomentar una mayor coherencia y sinergia

entre los distintos proyectos con el fin de evitar superposiciones, duplicaciones y problemas de coordinación. Algunos países reconocen que han tenido dificultades para vincular otros programas con el programa de acción nacional y tenerlos en cuenta en el PAN, mientras que otros señalan que existe una verdadera coherencia entre su programa de acción nacional y los programas de acción a nivel regional, subregional y local.

53. En algunos informes se indica que la función del programa de acción nacional es promover y estimular el proceso de elaboración de programas de desarrollo a nivel local. En algunos se señala que como el país ha adoptado una estructura descentralizada, ello ha facilitado la coherencia con los programas de desarrollo rural; otros han designado una institución que se encarga de la coordinación subregional o han delegado esa función en el funcionario de enlace.

54. Al mismo tiempo que elaboran sus políticas nacionales sectoriales, los países se han ocupado también de formular una política nacional de descentralización. La opción de la descentralización se justifica por la adopción de nuevas estrategias de ordenación de los recursos naturales después de que se comprobó que las políticas anteriores se definían y se administraban en forma centralizada, lo que provocó el fracaso de varios programas. Actualmente la política ambiental de la mayoría de los países se basa en el traspaso de autoridad a las comunidades locales y procura que éstas se hagan cargo de sus propios problemas.

55. Los informes presentados no se refieren en forma sistemática a la sinergia entre los programas de acción nacionales y las otras convenciones multilaterales sobre el medio ambiente y las estrategias nacionales de desarrollo. Sin embargo, en la presentación de las estrategias nacionales, las políticas y los programas, todos los países insisten en la necesidad de velar por la coherencia entre las políticas sectoriales y la aplicación de las convenciones. Para lograr la sinergia entre las convenciones internacionales primero es necesario velar por la coherencia de las políticas sectoriales.

56. Los vínculos y las sinergias entre la Convención y los otros instrumentos generalmente se mencionan en los informes nacionales en el contexto de la creación de un órgano nacional de coordinación encargado de la aplicación de las convenciones internacionales. Por lo general se hace referencia a la sinergia entre la Convención de Lucha contra la Desertificación y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, debido a su común denominador que son los recursos naturales. La mayoría de los países ha establecido un marco nacional de coordinación de las convenciones encargado de determinar la mejor forma de garantizar la sinergia entre esas convenciones, aunque éstas sigan un proceso autónomo bajo la supervisión de su propia entidad de enlace.

57. En los informes se señala también que debe existir necesariamente sinergia en la gestión de las convenciones, mediante la formulación de solicitudes de fondos, cuyo carácter múltiple no facilita el acceso a los recursos ni la disponibilidad de los medios necesarios. Cada una de las tres grandes convenciones derivadas de la Conferencia de Río de Janeiro tiende a establecer su propio mecanismo consultivo con los asociados en el desarrollo, lo que multiplica las necesidades de fondos y al mismo tiempo las dificultades de acceso a ellos.

58. La mayoría de los informes se refieren a los obstáculos que hasta ahora han impedido una ordenación adecuada del medio ambiente y la lucha contra la desertificación, y que no contribuyen a la sinergia. Algunos de esos obstáculos son la insuficiencia de los mecanismos institucionales, la falta de medios del Estado, la falta de coordinación entre las estructuras y las políticas, la centralización de las responsabilidades y el predominio de un enfoque sectorial.

E. Medidas para la rehabilitación de las tierras degradadas y los sistemas de alerta temprana con el fin de mitigar los efectos de la sequía

59. Prácticamente todos los países han hecho un diagnóstico global de la experiencia vivida en la ordenación de los recursos naturales, especialmente en la lucha contra la desertificación. En general, ese diagnóstico muestra las manifestaciones de la desertificación y la fuerte presión que ejercen las poblaciones rurales, sobre todo sobre los recursos naturales; además, permite evaluar los esfuerzos realizados por los países con el fin de mejorar sus condiciones ambientales y las condiciones de vida de las poblaciones afectadas por la desertificación.

60. La evaluación realizada por los países permite señalar que en África se han puesto en marcha numerosos proyectos y programas de lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía. En esas actividades se ha dado prioridad al sector forestal, la promoción de fuentes de energía renovables y alternativas, la ordenación de los recursos hídricos, el desarrollo agrícola, el restablecimiento de la fertilidad de los suelos, la repoblación forestal y la lucha contra la pobreza.

61. En los informes se mencionan varias medidas adoptadas por los países relativas a la rehabilitación de las tierras degradadas o a la creación de sistemas de alerta temprana con el fin de mitigar los efectos de la sequía. Se trata principalmente de la creación de estructuras nacionales, subregionales y regionales que se ocupan de las cuestiones medioambientales, de la concepción de enfoques metodológicos y estratégicos para luchar contra la degradación de los recursos naturales y de la elaboración de instrumentos de aplicación de políticas de lucha contra la desertificación. La mejora en los países de los mecanismos políticos, legislativos e institucionales ha favorecido una gestión integrada de los recursos naturales y ha promovido la adopción de un enfoque participativo y descentralizado.

62. En algunos casos, las experiencias anteriores han servido de base para la formulación de los programas de acción nacionales y subregionales, así como del programa de acción regional, que descansan esencialmente en medidas concretas de lucha contra la desertificación. En ese contexto, algunos países mencionan programas técnicos y proyectos integrados concebidos para combatir la desertificación.

63. En la mayoría de los informes se mencionan programas o proyectos de rehabilitación de tierras degradadas, pero es difícil afirmar si se enmarcan en los programas de acción nacionales contra la desertificación o si se tienen en cuenta en la elaboración de estos últimos. Las etapas que se han seguido para la adaptación e integración de los proyectos no siempre se describen claramente en todos los informes. Además, en algunos informes se indica que los proyectos de gestión de recursos naturales y de lucha contra la desertificación en curso no se han detallado de manera exhaustiva. No obstante, algunos países prevén realizar un examen global para luego adaptar o integrar los proyectos y programas actuales en el proceso del programa de acción nacional y orientarlos de conformidad con los objetivos de la Convención.

64. Hay que señalar que, en lo que se refiere a los programas prioritarios elaborados en el marco de la Convención, la mayoría de los países no señalan de manera precisa o, más bien, no hacen una distinción entre esos programas y los programas integrados de lucha contra la desertificación. No obstante, algunos países han elaborado programas de acción prioritarios para poner en marcha actividades sobre el terreno de acuerdo con los principios de la Convención. La mayor parte de los proyectos prioritarios en curso que se inscriben en el marco del programa de acción nacional se refieren a diversos ámbitos, como el fomento de la capacidad, la conservación de los recursos naturales, la información, la comunicación, el incremento de los conocimientos sobre desertificación, el seguimiento y la evaluación de los efectos de la desertificación y de la sequía.

65. Entre los ámbitos de cooperación más frecuentes en materia de rehabilitación de tierras degradadas se pueden citar la gestión sostenible de los recursos hídricos compartidos, la gestión sostenible de los recursos vegetales y animales compartidos o transfronterizos, la gestión sostenible de los recursos energéticos, la lucha contra los enemigos de los cultivos y las especies forestales, la alerta temprana y la atenuación de los efectos de la sequía, la cooperación científica y técnica, la información, la formación, la comunicación y el fomento del comercio interregional de productos locales.

66. En muy pocos informes se menciona la función que desempeña y el lugar que ocupa el sistema de alerta temprana en las estrategias de reducción de los efectos de la sequía y la desertificación, principalmente en el ámbito de la seguridad alimentaria. Únicamente en uno de los informes se hace referencia al desarrollo o al fortalecimiento de la red meteorológica nacional como medida encaminada a reforzar el sistema de alerta temprana.

F. Vigilancia y evaluación de la sequía y la desertificación

67. El proceso y la dinámica de la degradación se deja sentir en diferentes grados y con diversos ritmos según los contextos. En los países del Sahel, los informes hacen hincapié en el descenso del nivel pluviométrico, la reanudación de la actividad eólica, la erosión hídrica y la presión sobre los recursos naturales. A este respecto, en el plano físico se observa la fuerte reducción de los bosques madereros y la degradación continua de la cubierta vegetal, el empobrecimiento de los suelos y la disminución de la producción agrícola, la disminución de los recursos hídricos, el repliegue de la fauna hacia zonas boscosas y el deterioro de las condiciones de vida.

68. Por lo que se refiere a los indicadores de gestión de las actividades y las medidas, la información que se extrae de los informes es de dos tipos, a saber, la ausencia total de sistemas de medición adecuados y la existencia de estructuras no funcionales por falta de medios. En algunos informes se indica también la puesta en práctica de un mecanismo de seguimiento/evaluación de los avances realizados en la lucha contra la desertificación y la atenuación de los efectos de la sequía. Hay que subrayar sobre todo que, además de los mecanismos de vigilancia, la mayor parte de los países cuentan con los medios que se han de poner a su disposición en el marco del programa de acción nacional para aplicar o mejorar sus sistemas de evaluación.

69. Los países han mostrado interés por ciertas medidas que permitirían evaluar la situación de degradación de los recursos naturales y programar una mejor gestión. En los países gravemente

afectados se habían tomado medidas de ese tipo antes de la adopción de la Convención. El programa de acción nacional ha permitido analizar la situación con miras a definir las prioridades y encontrar soluciones factibles.

70. Además de las actividades de diagnóstico, se han puesto de relieve algunas otras medidas de evaluación de la degradación de los recursos naturales, entre las que se pueden citar las redes nacionales de observatorios de vigilancia ecológica a largo plazo (ROSELT) creadas por iniciativa del Observatorio del Sáhara y el Sahel, los sistemas de seguimiento/evaluación del programa de acción nacional y los estudios temáticos. Algunos países señalan que su sistema de información sobre el medio ambiente está en funcionamiento y que tienen por tanto la posibilidad de recopilar más información que contribuya a una mejor vigilancia y evaluación de la desertificación. Otros países mencionan la existencia de bases de datos o la posibilidad de recurrir al sistema de información geográfica para obtener la información pertinente. En el caso de los países del Mediterráneo hay que señalar también la función esencial que desempeña el proyecto DISMED (Sistema de información sobre la desertificación para facilitar los programas de acción regionales en el Mediterráneo).

71. Según algunos informes, el nivel de degradación de los recursos atribuible a la sequía y a la desertificación es visible, pero no se presentan indicadores más precisos de esa degradación. Algunos países consideran que los puntos de referencia e indicadores de evaluación serán especificados con más precisión y se consolidarán en la etapa operacional del programa de acción nacional.

72. En varios informes se reconoce que la Convención ha fomentado la asociación en la lucha contra la desertificación y ha permitido aumentar la eficacia y la eficiencia de la gestión de los recursos naturales. En ese contexto, los países han señalado la creación de un sistema nacional de recopilación de información a efectos del informe sobre el estado del medio ambiente que se presentará al Parlamento; ese documento detalla los indicadores en los ámbitos de la agricultura, los recursos forestales, pesqueros e hídricos, la diversidad biológica y el cambio climático. Parece también que el inventario forestal nacional, actualizado cada diez años, permite seguir la evolución y la situación de los recursos forestales.

73. Por lo que se refiere al control científico y técnico en la ejecución de los programas de acción nacionales, en varios informes se menciona la participación de investigadores y de departamentos universitarios; esta intervención podría ayudar a la elaboración de instrumentos científicos para vigilar y evaluar mejor la sequía y la desertificación.

74. Se ha señalado que algunas instituciones universitarias y centros de investigación trabajan sobre diversos temas relativos a la lucha contra la desertificación y al seguimiento de la dinámica de los recursos naturales. Los resultados de los programas de investigación, especialmente los que se refieren a la investigación de las variedades, deben incorporarse a las actividades de los proyectos de lucha contra la desertificación. Uno de los países informa de que ha tomado medidas para promover un medio favorable a las actividades científicas y tecnológicas, consistentes en la concesión de incentivos para la investigación, la creación de un sistema nacional de información científica y técnica, el establecimiento de un sistema nacional de investigación y de una red institucional de intercambio de información y la sensibilización del público.

75. En algunos informes se mencionan los avances realizados por instituciones subregionales y regionales en la elaboración de los puntos de referencia e indicadores.

76. Los mecanismos y procedimientos de consulta con los investigadores se refieren a los talleres, la participación en redes científicas, las comisiones consultivas y los comités de dirección sectoriales (comité nacional de dirección forestal, reuniones anuales sobre la investigación agrícola y servicios técnicos).

G. Acceso de las Partes que son países afectados, en particular las Partes que son países en desarrollo afectados, a las tecnologías y los conocimientos técnicos especializados adecuados

77. En ningún informe se trata de manera explícita la cuestión del acceso a las tecnologías y los conocimientos técnicos y especializados adecuados. No obstante, se ha podido obtener alguna información sobre la problemática de las tecnologías, sobre todo en los capítulos dedicados a las estrategias y prioridades establecidas en el marco de los planes o políticas de desarrollo sostenible y a las medidas adoptadas o previstas en el marco del programa de acción nacional.

78. La cooperación en el terreno de la transferencia de tecnología se reduce, según algunos informes, a la financiación de instituciones de investigación o de proyectos de investigación sobre tecnologías que contribuyan a luchar eficazmente contra la desertificación. La mayoría de los países señalan la necesidad de fortalecer las capacidades en el dominio de tecnologías apropiadas en el contexto local y que contribuyan de modo significativo a la lucha contra la desertificación.

79. La mayoría de los países indican que disponen de instituciones científicas y de investigación competentes en el dominio de diversas tecnologías de lucha contra la desertificación. Sin embargo, lo más frecuente es que la investigación sobre tecnologías adaptadas no esté bien coordinada. Por otro lado, los escasos resultados obtenidos se han difundido muy poco debido a la escasez de medios financieros y de instituciones capaces de asegurar esa difusión.

80. En el terreno de la energía se considera que la promoción de fuentes de energía nuevas y renovables y de fuentes alternativas a los combustibles vegetales es indispensable en toda estrategia de lucha contra la desertificación y de desarrollo sostenible. En varios informes se citan algunos ejemplos exitosos de incorporación de tecnologías energéticas eficientes en el plano medioambiental.

81. En el ámbito de la agricultura, algunos países han mencionado la introducción de sistemas de riego basados en tecnologías baratas. Para el riego se utilizan tanto las aguas de superficie como los recursos hídricos subterráneos. Algunos países indican también que han perfeccionado prototipos de sistemas de bombeo de agua en el marco de determinadas actividades de lucha contra la desertificación. Otros países señalan que han importado sistemas de bombeo para cubrir las necesidades de riego a menor escala, mientras que algunos otros han construido embalses colineales para atender esas mismas necesidades.

82. La mayoría de los informes siguen siendo bastante reticentes en lo que se refiere a la función que desempeñan y al lugar que ocupan los conocimientos tradicionales en la elaboración o ejecución de los programas de acción nacional. No obstante, en dos informes se mencionan las iniciativas ya emprendidas para promover, utilizar y mejorar los conocimientos tradicionales en las estrategias de ejecución de esos programas.

83. En ningún informe se menciona la participación del sector privado en proyectos y programas para los que se necesita una transferencia de tecnologías desarrolladas identificadas. Por otro lado, en los informes no se da ninguna indicación sobre los sistemas de información en el campo de las tecnologías adecuadas en los diferentes contextos.

III. LECCIONES APRENDIDAS

A. Lecciones aprendidas del proceso de elaboración y aplicación de los programas de acción nacionales

84. No es fácil extraer de los informes presentados por los diferentes países Partes lecciones válidas para todos los procesos de elaboración y aplicación de los programas de acción nacionales. De hecho, los 47 informes son diferentes y cada uno de ellos se refiere a situaciones concretas. Más allá de las dificultades inherentes a este tipo de ejercicio, es posible extraer lecciones pertinentes a partir de elementos comunes.

85. Actualmente, 27 países Partes de África han finalizado su programa de acción nacional y deberían haber comenzado la etapa de ejecución. Sin embargo, no es fácil distinguir en los diferentes informes estas dos etapas bien diferenciadas. Por otro lado, tampoco es fácil distinguir entre los proyectos que son efectivamente resultado del proceso de los programas de acción y los que resultan de otras iniciativas.

86. En el ámbito institucional, una de las principales medidas adoptadas por todos los países Partes de África ha sido la creación de un órgano de coordinación nacional. En la mayoría de los casos, esos órganos de coordinación se han establecido en direcciones nacionales dependientes de un ministerio que normalmente se ocupa del medio ambiente. Esta situación, aunque en teoría puede funcionar, presenta el riesgo de que no siempre facilita la coordinación deseada entre las diversas instituciones -públicas o no- que participan en la lucha contra la desertificación. Esta dificultad se agrava a menudo en muchos países por la escasez de medios y, especialmente, de los presupuestos de funcionamiento de que disponen las administraciones de la mayoría de los países africanos. Algunos países han optado por crear una institución más representativa situada por encima de los diferentes departamentos ministeriales, por ejemplo un organismo interministerial, para facilitar la coordinación y la armonización de las actividades del órgano de coordinación nacional. De la autonomía y debido a la dotación de recursos del órgano nacional dependerá el éxito de la elaboración y ejecución de los programas de acción nacionales.

87. Aunque la mayor parte de los países mencionan el carácter multidisciplinario y la gran experiencia de los miembros del órgano de coordinación nacional, sólo unos pocos facilitan información sobre su eficacia o indican un calendario de trabajo, o la frecuencia de las reuniones celebradas o los resultados obtenidos. Parece ser que la función más importante la desempeña el

funcionario de enlace designado oficialmente por los países, que suele ser el secretario permanente del órgano de coordinación nacional.

88. Aunque en general el proceso de elaboración y ejecución de los programas de acción nacionales se ha iniciado bastante bien en todos los países Partes de África que han presentado informes, todavía hay que desplegar grandes esfuerzos para consolidar los logros, suprimir o, cuando menos, atenuar los obstáculos identificados y poner de relieve los principales problemas que plantea el fenómeno de la desertificación en la región.

89. En conjunto se observa una lenta y débil incorporación de la lucha contra la desertificación en las estrategias y prioridades establecidas en el marco de los planes o políticas de desarrollo sostenible, aun cuando, por otro lado, la desertificación siempre se menciona y se reconoce como uno de los principales obstáculos del desarrollo sostenible. Esta situación responde a múltiples causas, especialmente la precariedad de la capacidad institucional, técnica, científica, humana y financiera de los países Partes de África y el hecho de que los enfoques que hay que elaborar se conciben a largo plazo.

90. El proceso de elaboración y de ejecución de los programas de acción nacionales no está suficientemente contemplado en el proceso de elaboración y aplicación de los planes, políticas o estrategias de desarrollo sostenible. En efecto, los programas de acción nacionales no se ocupan lo suficiente de los objetivos de desarrollo sostenible claramente definidos, aunque en la mayoría de los países existen políticas de orientación económica y social, documentos de estrategias de reducción de la pobreza o de estrategias de aplicación de otros acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. Parece ser que los ministerios de economía y finanzas y los de relaciones exteriores no desempeñan una función central en el proceso de elaboración y ejecución de los programas de acción nacionales, a diferencia de lo que sucede en el caso de las orientaciones de las políticas de desarrollo.

91. Sin embargo, en términos de intensificación de las sinergias, se considera a menudo que los programas de acción nacionales son un componente del programa de orientación de la política de desarrollo económico y social y se sitúan en el mismo plano que los programas sectoriales. No obstante, dado que en la mitad de los países el PAN no está terminado todavía y que en otros no ha comenzado aún su ejecución, las modalidades de esta integración siguen siendo teóricas. Algunos países definen el PAN como un instrumento de base del Programa 21 o de la elaboración de la estrategia de reducción de la pobreza. Algunas veces se reconocen, aunque no se concretan, las posibles sinergias entre el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco sobre el Cambio Climático y la Convención de Lucha contra la Desertificación.

92. Conviene mencionar que, en el marco de las nuevas medidas que podrían facilitar la aplicación de los programas de acción nacionales, en los diferentes informes se observa una marcada tendencia a la descentralización de la autoridad en relación con la gestión de los recursos naturales. Por ejemplo, en determinados países se han creado estructuras locales de lucha contra la desertificación para promover el proceso participativo. Estas estructuras desempeñan en ocasiones la función de interlocutores directos de las poblaciones locales y participan activamente en todas las actividades nacionales relativas a la gestión de los recursos naturales y al logro de un desarrollo sostenible.

93. El proceso de elaboración y aplicación de los programas de acción nacionales ha estimulado y favorecido la compatibilidad de estos últimos con los programas de acción subregionales existentes, en cuya elaboración han participado los países. La articulación se concreta teniendo en cuenta e integrando las prioridades temáticas establecidas en el plano subregional.

94. El enfoque participativo supone un proceso complejo y difícil, de la misma manera que la participación plena y equitativa de todos los agentes interesados en el proceso de elaboración y de ejecución de los programas de acción nacionales es un ideal difícil de conseguir. No obstante, una de las principales lecciones que se pueden extraer del proceso de elaboración de los PAN es que la mayoría de los países se han consagrado por primera vez a un proceso irreversible de ampliación del proceso de decisión para dar cabida a un vasto y muy diversificado conjunto de agentes. Aunque en muchos países el proceso de elaboración de los PAN no ha avanzado lo suficiente, se observa una clara tendencia a la movilización de todos los agentes interesados. Se trata de una nueva dinámica de participación en los procesos de decisión, que se va manifestando por doquier, incluso, por ejemplo, en los países en que recién surgen las organizaciones de la sociedad civil. No obstante, parece que el nivel y el grado de participación varían considerablemente dependiendo de la categoría de agentes de que se trate. Efectivamente, si bien la contribución de las ONG al proceso se puede considerar efectiva e importante en la mayoría de los países, la contribución de algunas otras categorías de organizaciones de la sociedad civil, especialmente las asociaciones de jóvenes y mujeres y las agrupaciones de agricultores, es en general bastante débil.

95. El proceso de elaboración y la puesta en marcha de los programas de acción nacionales han permitido mostrar y precisar la naturaleza de las intervenciones que son necesarios en algunos ámbitos prioritarios. Esos ámbitos comprenden tanto actividades de estructuración (reformas institucionales y jurídicas, fortalecimiento de las capacidades, sistemas de información, acuerdos de asociación, transferencia de tecnología, cooperación regional y subregional, etc.), como actividades concretas sobre el terreno mediante proyectos específicos (rehabilitación de suelos degradados, reforestación y repoblación forestal, regeneración de las formaciones naturales degradadas, lucha contra la erosión eólica, mejora de la seguridad alimentaria, del acceso al agua y a la energía, etc.). Además de estas medidas, algunos procesos de elaboración y de ejecución de los PAN han puesto de relieve los factores humanos de la desertificación. A este respecto, se ha hecho hincapié en la comprensión del carácter económico de los recursos naturales, la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones, la lucha contra la pobreza, la responsabilización de las poblaciones locales en el proceso de desarrollo, etc.

96. El proceso de elaboración y de ejecución de los programas de acción nacionales ha permitido conocer las capacidades disponibles en cada país para la recopilación, el análisis, el tratamiento y la difusión de la información y los datos pertinentes, así como la producción de indicadores de impacto. Varios talleres organizados a escala nacional, subregional o regional han permitido recopilar y analizar los indicadores ya disponibles, especialmente el sistema de seguimiento/evaluación de la aplicación de la Convención, el sistema de comunicación de la información y de vigilancia del medio ambiente en Internet, los sistemas de alerta temprana y los bancos de datos. Estas iniciativas diversas contribuyen a una armonización mejor de los sistemas de información. Por otro lado, se observa el surgimiento de observatorios nacionales cuyo objetivo es asegurar un sistema de alerta temprana que permita tomar medidas de emergencia para atenuar los efectos de la sequía a corto plazo y mejorar la eficacia de los

instrumentos de ayuda a la adopción de decisiones a medio y largo plazo mediante, principalmente, la integración en las políticas económicas de los riesgos de sequía y desertificación.

97. En la medida de lo posible, la mayoría de los países han acordado, bien en el marco de su propio presupuesto, bien a través de otros mecanismos, dedicar esfuerzos financieros más o menos importantes a la elaboración y aplicación de su programa de acción nacional. Algunos países han llegado a crear un fondo nacional de lucha contra la desertificación (con diferentes denominaciones) sobre todo para poder encauzar con mayor rapidez y eficacia los recursos financieros al nivel local. Algunos países han podido iniciar un diálogo constructivo con instituciones de cooperación para el desarrollo con la esperanza de establecer una asociación duradera que permita movilizar los recursos financieros necesarios para la aplicación de los PAN. El establecimiento de un mecanismo consultivo que garantice la continuidad y la productividad de estos intercambios es una medida necesaria.

B. Lecciones aprendidas del sistema de presentación de informes

98. La presentación de informes debería permitir, en principio, mostrar el alcance real de la desertificación en cada uno de los casos considerados, por un lado, y, por otro, evaluar los resultados de los esfuerzos realizados para luchar contra la desertificación y mitigar la sequía. Eso supondría un proceso de recopilación de datos para el que se precisarían recursos mucho más importantes que los actuales. En la medida en que los diferentes informes no siempre siguen la presentación recomendada en la guía metodológica y la nota explicativa complementaria (ICCD/CRIC(1)/INF.4), parece difícil extraer lecciones motivadas que puedan ser de aplicación general. Por lo tanto, en esta etapa de la aplicación de la Convención se debe prestar una atención mayor al sistema de vigilancia/evaluación.

99. Más allá de la forma, se constata una gran diferencia de fondo y calidad de los diferentes informes presentados. Las cuestiones propuestas en la guía para cada una de las secciones no parecen haber sido objeto de un examen atento. En efecto, esas cuestiones -si realmente se abordan- deben permitir en primer lugar que las Partes tengan una idea objetiva de la situación de la aplicación de la Convención o, cuando menos, de la etapa en que se halla el proceso de elaboración o de ejecución de los programas de acción nacionales.

100. Los escasos análisis que se presentan en los informes, a menudo descriptivos, no permiten conocer el estado real de cada una de las situaciones, por ejemplo la naturaleza de los problemas, la magnitud de las dificultades y el alcance de los logros relacionados con el proceso de elaboración y de ejecución de los PAN. No obstante, en la mayor parte de los informes se proporciona, de una manera u otra, información relativa a casi todas las cuestiones temáticas principales definidas en el párrafo 10 de la decisión 1/COP.5.

101. La comparación entre los informes presentados en 1999 y los presentados recientemente ha sido una tarea muy difícil en determinados casos debido a que el progreso realizado y los obstáculos encontrados no se han enumerado cronológicamente. Además, algunos países no han tenido en cuenta las modificaciones incorporadas a la guía a la luz de las propuestas del Comité de Ciencia y Tecnología.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

102. El resumen de la información facilitada en los 47 informes nacionales presentados por los países Partes de África permite conocer mejor la realidad de la aplicación de la Convención en el continente. Más allá de las particularidades relacionadas con la situación concreta de cada uno de los países, se puede observar que los países africanos han realizado esfuerzos considerables en el proceso de elaboración y de ejecución de los programas de acción nacionales cuya importancia se confirma en todas las actividades de lucha contra la desertificación. No obstante, existen varios obstáculos que se deberían superar cuanto antes, entre los que cabe citar las dificultades de armonización de los instrumentos de programación relativos a la gestión de los recursos naturales, la insuficiencia de los recursos financieros (presupuesto nacional y apoyo de las instituciones de cooperación para el desarrollo) y de la transferencia de tecnología y la dificultad de concluir acuerdos de asociación duraderos.

103. Todas las Partes consideran que en general la falta de financiación adecuada y previsible es un grave obstáculo para comenzar efectivamente la etapa de ejecución de los programas de acción nacionales, en particular mediante la identificación, la formulación y la realización de proyectos de desarrollo relativos a la lucha contra la desertificación, y crear de ese modo las condiciones para el desarrollo sostenible. Este problema ha dado lugar a la búsqueda de mecanismos de financiación que siguen siendo hasta el momento aleatorios en la mayoría de los casos. Al parecer la creación en algunos países de fondos nacionales de lucha contra la desertificación destinados a asegurar en parte la financiación de los PAN apenas ha dado resultados concretos.

104. Se han realizado esfuerzos considerables para tratar de articular lo mejor posible los programas nacionales de lucha contra la desertificación con los planes de acción nacionales para el medio ambiente o, en general, con las políticas de conservación de los recursos naturales y de protección del medio ambiente. Por otro lado, esos esfuerzos se extienden actualmente en casi todos los países a las políticas nacionales o sectoriales de desarrollo y a las estrategias nacionales de reducción de la pobreza.

105. Aunque en muchos países el proceso de elaboración o de ejecución de los programas de acción nacionales está lejos de haber finalizado, en todos los informes se da cuenta de una tendencia real a la movilización de los agentes de la sociedad civil. No obstante, el grado de participación varía considerablemente dependiendo de la categoría de agentes de la sociedad civil de que se trate. Por ello resulta importante intensificar y fortalecer las actividades de información y sensibilización para que las poblaciones se sientan realmente concernidas. Conviene también tratar de implicar más al sector privado, que podría contribuir a la financiación del proceso de aplicación de la Convención.

106. El proceso de elaboración y de ejecución de los programas de acción nacionales ofrece una ocasión sin precedentes de concretar todas las sinergias potenciales. Desafortunadamente, hay que señalar que la sinergia es más un concepto que una práctica: en efecto, las políticas nacionales siguen siendo formuladas y aplicadas de manera sectorial a pesar de los esfuerzos manifiestos realizados para orientarlas a partir de una visión global. Los órganos de coordinación nacionales que se han creado en todos los países y que deben desempeñar la función de enlace entre las instituciones y los organismos en el plano nacional no siempre tienen los medios y las prerrogativas necesarias para asegurar y garantizar esa concertación.

Las posibilidades de sinergia son reales entre la Convención de Lucha contra la Desertificación y los instrumentos relativos a la diversidad biológica y al cambio climático. Pero es sobre todo en los países donde debe tener lugar la reflexión en lo que se refiere a una aplicación concertada. Es sorprendente, por ejemplo, que en ninguno de los informes se mencionen los programas nacionales de adaptación al cambio climático que comienzan a realizarse.

107. Es necesario separar la búsqueda de la sinergia de cualquier otra consideración de apoyo financiero a fin de no dificultar y complicar el sistema de financiación de las diversas convenciones. La sinergia debe ser un elemento de estrategia voluntaria por parte de los países. Del mismo modo, los órganos de coordinación nacionales deben atribuir a la sinergia la debida importancia en la medida en que es uno de los aspectos esenciales de la promoción de un desarrollo sostenible. Esos órganos deben proponer y apoyar la reflexión.

108. Por otro lado conviene que se trate de integrar la aplicación de los acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente y a la desertificación, en particular en el contexto africano, en la aplicación de las políticas sectoriales de desarrollo sobre la base de una buena administración de éstos; esa integración deberá subrayarse a la hora de formular las solicitudes de financiación.

109. En la mayoría de los países es necesario promover y apoyar la instalación y la gestión de sistemas de información. Este principio resulta indispensable para que las poblaciones y los diversos agentes que intervienen en ese ámbito puedan conocer con más detalle la problemática, y también para facilitar el estudio, la ejecución y el seguimiento/evaluación de los proyectos de desarrollo relativos a la lucha contra la desertificación. No obstante, se deberían realizar esfuerzos para armonizar mejor las diversas iniciativas, lo que facilitaría la elaboración y la utilización de puntos de referencia e indicadores, como recomendó el Comité de Ciencia y Tecnología.

110. Como se sabe, la desertificación es un fenómeno que afecta a África más que a otras partes del mundo: es un factor que frena el desarrollo de los países africanos y contribuye de manera decisiva a acentuar la pobreza de las poblaciones afectadas. En ese continente los países deben hacer todo lo posible por contenerla. Desde ese punto de vista, es esencial que la información que se comunica en los informes nacionales sea muy útil a fin de motivar la ejecución de actividades significativas. A este respecto, convendría que las autoridades competentes de los países Partes de África prestasen la debida atención a la nota explicativa y la guía propuesta. Quizás fuese conveniente, en una primera fase, ensayar un sistema de examen a fondo de los informes nacionales de los países Partes de África que se prestasen a la realización de ese examen (tal como se realiza en la Convención sobre el Cambio Climático para las comunicaciones de los países del anexo I), que se llevaría a cabo mucho antes del examen de la tercera serie de informes nacionales que se deberán presentar en el séptimo período de sesiones de la Conferencia de las Partes.

111. A fin de que la mayoría de las poblaciones se sientan concernidas y se impliquen a fondo en la realización de actividades significativas de lucha contra la desertificación, es importante intensificar y fortalecer las actividades de información y de sensibilización sobre la lucha contra ese flagelo. Por otro lado, es fundamental que pueda ponerse en marcha la etapa de ejecución de actividades sobre el terreno concretas y significativas en que participen estas poblaciones.

112. Es esencial que los diferentes países Partes de África perciban sin ambigüedad la verdadera naturaleza de lo que la Convención llama "acuerdo de asociación". Ese tipo de acuerdo no puede limitarse a una acción puntual que no permita emprender medidas significativas en relación con la magnitud de los problemas que haya que resolver. La negociación de esos acuerdos presupone que los países Partes de África hayan dado un contenido operacional a sus programas de acción, y que las instituciones de cooperación para el desarrollo asociadas a este esfuerzo estén dispuestas a movilizar los recursos financieros necesarios.

113. Por otro lado, es hora de que todos los países Partes de África incorporen de manera más sistemática en sus partidas presupuestarias los problemas de la desertificación. Ello contribuiría a que la opinión internacional comprendiese el lugar prioritario que ocupa esta cuestión y la voluntad de luchar contra este flagelo que constituye un freno para el desarrollo de estos países. No basta -como sucede con frecuencia- enumerar una lista de proyectos y programas considerados prioritarios y esperar a obtener financiación exterior para ponerlos en práctica. Pero el programa de acción nacional abrirá la posibilidad de una programación más integrada, puesto que esta cuestión merece la misma atención que el conjunto de los sectores de desarrollo. La ejecución de los programas en asociación con los países Partes desarrollados permitiría ir más allá de la gestión de los proyectos, que por sí sola no construye el desarrollo ni erradica la pobreza ni, sobre todo, soluciona concretamente la cuestión de la desertificación. Para la repoblación forestal o la rehabilitación de las tierras degradadas no sólo se necesitan proyectos, sino también una ordenación de los territorios basada en la participación. El medio eficaz de lucha contra la desertificación supone ciertamente la puesta en práctica de políticas en sinergia con los diversos componentes de la sociedad civil, en condiciones de transparencia y, sobre todo, en un proceso voluntario alentado por la solidaridad internacional.

Anexo I

LISTA DE LOS PAÍSES PARTES QUE HAN PRESENTADO SUS INFORMES

- | | |
|----------------------------|---------------------------------------|
| 1. Angola | 25. Madagascar |
| 2. Argelia | 26. Malawi |
| 3. Benin | 27. Malí |
| 4. Botswana | 28. Marruecos |
| 5. Burkina Faso | 29. Mauritania |
| 6. Burundi** | 30. Mozambique |
| 7. Cabo Verde | 31. Namibia |
| 8. Comoras* | 32. Níger |
| 9. Congo | 33. Nigeria |
| 10. Côte d'Ivoire | 34. República Centroafricana* |
| 11. Chad | 35. República Democrática del Congo** |
| 12. Djibouti | 36. República Unida de Tanzania |
| 13. Egipto | 37. Santo Tomé y Príncipe* |
| 14. Eritrea | 38. Senegal |
| 15. Etiopía | 39. Sierra Leona* |
| 16. Gabón* | 40. Sudáfrica |
| 17. Gambia | 41. Sudán |
| 18. Ghana | 42. Swazilandia |
| 19. Guinea | 43. Togo |
| 20. Guinea-Bissau** | 44. Túnez |
| 21. Jamahiriya Árabe Libia | 45. Uganda |
| 22. Kenya | 46. Zambia |
| 23. Lesotho | 47. Zimbabwe |
| 24. Liberia* | |

* Países que han presentado un informe por primera vez.

** Países que han presentado informes al Grupo de Trabajo ad hoc, pero no incluidos en la primera síntesis.

Anexo II

LISTA DE LOS PAÍSES QUE HAN FINALIZADO
 SU PROGRAMA DE ACCIÓN NACIONAL

	Países	Fecha de ratificación/adhesión a la Convención	Fecha de finalización/adopción del PAN
1.	Benin	27/08/1996	11/1999
2.	Burkina Faso	26/01/1996	07/1999
3.	Cabo Verde	08/05/1995	03/1998
4.	Chad	27/09/1996	04/2000
5.	Djibouti	12/06/1997	06/2001
6.	Eritrea	14/08/1996	09/2001
7.	Etiopía	27/06/1997	11/1998
8.	Gambia	11/06/1996	09/2000
9.	Ghana	27/12/1996	02/2002
10.	Kenya	24/06/1997	02/2002
11.	Lesotho	12/09/1995	01/1999
12.	Madagascar	25/06/1997	11/2001
13.	Malawi	13/06/1996	03/2001
14.	Malí	31/10/1995	05/1998
15.	Marruecos	12/11/1996	06/2001
16.	Namibia	16/05/1997	07/1994
17.	Níger	19/01/1996	09/2000
18.	Nigeria	08/07/1997	08/2000
19.	República Unida de Tanzania	19/06/1997	08/1999
20.	Senegal	26/07/1995	08/1998
21.	Sudán	24/11/1995	04/2002
22.	Swazilandia	07/10/1996	07/2000
23.	Togo	04/10/1995	12/2001
24.	Túnez	11/10/1995	06/1998
25.	Uganda	25/06/1997	10/1999
26.	Zambia	19/09/1996	02/2002
27.	Zimbabwe	23/09/1997	02/1998