



联合国



防治荒漠化公约

Distr.
GENERAL

ICCD/CRIC(3)/5
17 February 2005
CHINESE
Original: FRENCH

《公约》执行情况审评委员会
第三届会议
2005年5月2日至11日，波恩
临时议程项目4

考虑对行动方案的拟订过程和执行作出必要的调整，
包括审议如何加强履行《公约》义务

内 容 提 要

关于承诺加强履行《公约》义务的第8/COP.4号决定为出席缔约方会议第四届会议的部长们和各代表团团长提供了一个机会，通过了确定2001-2010十年间有关缔约国必须优先关注的战略行动领域的一项《声明》，重申了其成功实施《公约》的决心。

在缔约方会议第六届会议上，缔约方审议了关于第8/COP.4号决定的后续行动报告。缔约方会议第六届会议对缔约方和国际组织及非政府组织根据《声明》条款提供的高质量资料表示赞赏。

由于《公约》执行情况审评委员会第三届会议的主要目的是审评非洲实施《公约》所取得的进展情况，因此本报告建议审评该区域各国及其主要发展伙伴为支持实施《公约》的努力而在非洲开展活动的情况。

本报告所作的分析突出强调了几大教益，在审议更有效地实施《公约》所需做出的调整时，当然应该考虑到所得到的这些教益。这些教益包括下列方面：

- 在许多报告中，《声明》所提到的一些战略行动领域仍然以部门项目的形式出现，而这些项目在没有延续保证的供资协议中是有时间限制的。
- 许多报告认为，把战略行动领域纳入国家行动方案以及在后者与减贫战略文件之间建立联系至关重要。然而，实际上还没有几个国家达到将其国家行动方案纳入其国家发展战略的地步。
- 关于发达国家缔约方对战略行动领域的做法，它们似乎很少关注可再生能源、牧场的可持续管理和采用预警系统。没有几份报告提到在这些领域开展了任何重大活动，尽管人们一致认为它们在恢复受影响的非洲国家缔约方的农业部门方面发挥了十分重要的作用。
- 鉴于大多数非洲国家对荒漠化防治工作十分重视，因此一些发达国家的合作政策给予这一工作的重视程度看起来也似乎需要重新加以评估。
- 目前正在建立与国际机构联合开展的行动，这些行动的目的就是要加强专门机构的网络化努力，从而促进更好地协调援助各国的活动，从筹集资金实施重点项目的角度来看尤其如此。
- 由于非洲国家认为荒漠化防治和干旱的影响是该大陆目前面临的主要环境问题，因此，一些组织还要依赖非洲发展新伙伴关系环境倡议的行动计划在自身方案与非洲国家确定的方案之间进行协调。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
缩略语表.....		5
一、背景资料.....	1 - 4	6
二、审评受影响的非洲国家缔约方提交的报告	5 - 34	6
A. 受影响地区土地利用尤其是水、土壤和植被 的可持续管理.....	6 - 11	6
B. 牧场的可持续利用和管理	12	7
C. 制定可持续的农业生产和牲畜饲养方法	13 - 16	7
D. 促进发展新的和可再生能源	17 - 18	8
E. 启动重新造林/绿化方案和加强土壤保持方案	19	8
F. 发展粮食保障预警系统和干旱预测	20	8
G. 荒漠化监测和评估	21 - 30	9
H. 结论和建议	31 - 34	10
三、审评发达国家缔约方提交的报告	35 - 61	11
A. 受影响地区土地利用尤其是水、土壤和植被 的可持续管理.....	36 - 40	11
B. 牧场的可持续利用和管理	41 - 42	12
C. 制定可持续的农业生产和牲畜饲养方法	43 - 47	12
D. 促进发展新的和可再生能源	48 - 51	13
E. 启动重新造林/绿化方案和加强土壤保持方案	52 - 54	13
F. 发展粮食保障预警系统和干旱预测	55	14
G. 荒漠化监测和评估	56 - 57	14
H. 意见和结论	58 - 61	15
四、联合国系统内各组织的报告和其他组织的报告所 载资料概述.....	62 - 92	15
A. 受影响地区土地利用尤其是水、土壤和植被 的可持续管理.....	63 - 70	15
B. 牧场的可持续利用和管理	71 - 72	17

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
C. 制定可持续的农业生产和牲畜饲养方法	73 - 75	17
D. 促进发展新的和可再生能源	76 - 79	17
E. 启动重新造林/绿化方案和加强土壤保持方案	80 - 81	18
F. 发展粮食保障预警系统和干旱预测	82	18
G. 荒漠化监测和评估	83 - 87	18
H. 结 论.....	88 - 92	19
五、初步评估.....	93 - 98	19
六、一般性结论和建议	99 - 105	21
 <u>附 件</u>		
经过审议的报告提交国和组织名单		23

缩 略 语 表

ACSAD	阿拉伯干旱地带和旱地研究中心
AGRHYMET	农业气象学和运行水文学区域训练和应用中心
AOAD	阿拉伯农业发展组织
AU	非洲联盟
CBD	生物多样性公约
CRIC	《公约》执行情况审评委员会
EDF	欧洲开发基金
FAO	联合国粮食及农业组织
GEF	全球环境基金
ICARDA	国际干旱地区农业研究中心
ICRISAT	国际半干旱热带作物研究所
IDB	美洲开发银行
IFAD	国际农业发展基金
IGAD	政府间发展管理局
IPALAC	国际旱地作物方案
IUCN	国际自然保护联盟
LADA	旱地退化评估
LPG	液化石油气
NAP	国家行动方案
NEPAD	非洲发展新伙伴关系
OSS	撒哈拉和萨赫勒观测所
PRSP	减贫战略文件
ROSELT	长期生态监测站网络
SADC	南部非洲发展共同体
SID	荒漠化信息传播系统
UNCCD	联合国防治荒漠化公约
UNCTAD	联合国贸易和发展会议
UNDP	联合国开发计划署
UNEP	联合国环境规划署
UNESCO	联合国教育、科学及文化组织
UNIDO	联合国工业发展组织
UNU	联合国大学
WFP	世界粮食计划署

一、背景资料

1. 在 2004 年 12 月于波恩举行的《联合国防治荒漠化公约》(《防治荒漠化公约》) 缔约方会议第四届会议上, 各缔约方的部长和代表团团长通过了关于承诺加强履行《公约》义务的第 8/COP.4 号决定。

2. 该决定请各缔约国履行其承诺, “加强执行《公约》的义务并继续积极支持全面和有效执行《公约》”。在这方面, 缔约国应该提供有关《声明》执行情况的定期报告。

3. 在第 4/COP.6 号决定中, “缔约方会议鼓励发达国家缔约方和有关国际组织在执行《公约》的框架内, 在它们支持受影响发展中国家缔约方和《公约》区域执行附件所涉其他缔约方的努力的战略中进一步考虑到《联合国防治荒漠化公约》的目的和目标”。

4. 在第 1/COP.5 号决定中, 缔约方会议建议设立《公约》执行情况审评委员会(审评委)。根据第 9/COP.6 号决定, 审评委第三届会议工作计划还包括一个题为“考虑对行动方案的拟订过程和执行作必要的调整, 包括审议如何加强履行《公约》规定的义务”的项目”。

二、审评受影响的非洲国家缔约方提交的报告

5. 至本综合材料编写之时, 非洲国家提交了 46 份国家报告, 其中数份报告都是对第二次审查时提交的报告所作的更新。

A. 受影响地区土地利用尤其是水、土壤和植被的可持续管理

6. 在制定国家行动方案方面所作的努力, 并未始终有助于给予防治土地退化的努力以新的推动, 尽管对有关各方进行了较大规模的动员。在筹集实施其国家行动方案所需的资金方面, 各国目前面临着各种困难。在这种情况下, 全球环境基金赋予土壤可持续管理的关键作用被看作是一项十分积极的因素。

7. 国家行动方案的拟定促使一些国家着手通过综合不同的分析参数逐步形成关于自然资源的知识。由于采用了这一做法，这些国家成功地认明了在各种生态地理区出现的主要问题，对问题的严重程度进行了衡量并提出了适当的解决办法。

8. 旨在恢复退化土地的举措主要侧重于：自然环境的更新、水资源的管理、提倡可再生能源、加强食物保障和培养意识。

9. 在自然环境的更新方面，最重要的活动包括再造林、改良退化土地、保护低地、砍伐防火带和发展林分，以期实现自然资源的可持续管理。

10. 在水管理方面的实验侧重了研究集水技术、推广盐水淡化厂和建设水坝。为应对水资源缺乏的问题，几个非洲国家，尤其是位于干旱和半干旱区的国家，制定了保护地下水的战略，因为城市化的迅速发展和农耕面积的扩大引起了对地下水的大量需求。

11. 当前，已经在实地发起了数项荒漠化防治实验。这些实验涵盖了比较广泛的行动领域，而且吸收了城乡各地的环境保护活动，以及旨在改进生产的各种举措。所涉及的行业有：农业、牲畜饲养、水资源、清洁卫生、土地管理、森林保护、能源，等等。所涉及的活动包括宣传、培养意识、重新造林、水土保持、牧场更新、生态旅游和促进可再生能源等领域。

B. 牧场的可持续利用和管理

12. 报告中没有多少资料涉及牧场的可持续管理问题，但就一些次区域和区域行动来说，这仍然是一个关键的问题。荒漠化防治区域行动方案已经确定了针对牧场管理和饲料作物发展的各种联网活动。

C. 制定可持续的农业生产和牲畜饲养方法

13. 报告表明，由于该区域的发展严重依赖自然资源，因此它受荒漠化影响的程度越来越大。在人口持续增长的情况下，伴随生态系统加速恶化形势的是自然资源承受的压力持续加大。在整个区域，粮食产量的不足引起粮食无保障形势恶化，以及与获取自然资源尤其是日益作为稀缺资源的肥沃土地相关的冲突加剧。为了纠正这种状况，各国正在发动实施下列领域的活动：商品蔬菜种植业、农林业、土壤

保持、建立谷物库存和促进非传统农业发展。各国还致力于鼓励开展农业研究，以便推动农业走向新的发展阶段。

14. 由于一些国家政局不稳，因此目前正在多个领域采取有较强针对性的举措。这些领域主要涉及恢复由于人口迁移而退化的土地、提高难民和被迫流离失所者的生活标准以及推广农民的革新措施。

15. 一些报告记录了在改进农业技术方面取得的进展。研究工作不仅旨在提高作物系统的生产率，而且还旨在确保农业的可持续发展。在这方面，对灌溉和土壤改良问题给予了特别关注。一些国家还在研究发展园艺和农林业。另外一些国家正在进行提高林产品产量和质量的试验。

16. 在基因研究领域所开展的工作侧重于研究传统谷物、树木和适应干旱以及干旱和半干旱区特殊条件的其他品种。

D. 促进发展新的和可再生能源

17. 目前正在大力促进可再生和(或)替代能源的发展。在这方面，报告强调发展太阳能和分发改良炉灶，以减轻林木资源承受的压力，因为林木是这一区域大部分人的主要家用能源来源。

18. 报告强调了在促进可再生能源(如发展光电效应系统和石油替代品)和有助于减少木燃料消耗的改良炉灶方面取得的成就。

E. 启动重新造林/绿化方案和加强土壤保持方案

19. 退化土地恢复领域的项目和方案并不总是具备评价其活动影响和确定已恢复土地面积的机制。不足四分之一的报告提供了关于已恢复土地面积的量化信息。一些国家指出，它们没有统计资料，或者可以提供的数据并不可靠。重新造林的努力似乎得益于比较系统和定期进行的评价。

F. 发展粮食安全预警系统和干旱预测

20. 除了极少数的例外，在采用预警系统方面，各国均少有作为。区域一级有一些动作，而且特别决定在阿拉伯马格里布联盟(阿马联)和萨赫勒地区国家常设抗

旱委员会(萨赫勒抗旱委员会)各国建立干旱、荒漠化和自然灾害观测所。这一项目也是从非洲发展新伙伴关系中选定的项目之一。

G. 荒漠化监测和评估

21. 在国家一级追求的主要目标之一,就是通过定期评估的基础上进行连续调整的方式,确定把影响自然环境和社会生活方面的变化纳入考虑范围的程序。为此,国家行动方案载有监测和评估的内容,其目的是促使从整体上核实荒漠化防治活动的一致性、评估其产生的影响,并制定措施,以纠正当前政策中的不足之处和(或)巩固已经取得的成果。

22. 所有制定了国家行动方案的国家都应该已经制定了对荒漠化防治方案的实施情况进行监测和评估的制度。一些国家不存在有效的干旱和荒漠化评估制度,而另外一些国家却通过加强现有的安排已经建立了独立的长期监测和评估机制。

23. 应该指出的是,一些报告根本未涉及荒漠化评估和监测问题。一份报告明确指出,土地退化未受到监测或评估的原因是缺乏人力和财力资源。这种限制因素经常会在报告中提到,而且这似乎也是已经设立的监测和评估系统表现不佳的原因。

24. 监测和评估安排因国家而异。一些国家建立了国家信息系统收集关于一般环境状况的数据,以及关于自然资源状况的比较具体的数据。另外一些国家尚未建立专门用于进行荒漠化监测的系统。它们利用从监测贫困和饥荒中取得的数据,以及气象中心或其他研究机构提供的信息。在这种情况下,问题一般出现在活动的协调和统一方面。

25. 只有几份报告提到存在荒漠化信息系统。这些用来支持实施国家行动方案的工具使得可以传递以可检索的格式证实和显示的、所有荒漠化防治活动参与人的选定信息。除传递信息之外,这种系统的作用还包括:(一)让现有数据变得可以检索;(二)为荒漠化和环境退化现象的监测提供便利;(三)评价荒漠化防治项目和方案的影响;以及(四)预测和衡量与干旱有关的灾害的影响。

26. 有两份报告叙述了与荒漠化信息系统有关的活动,并且提供了体制和立法安排的详细情况(如建立干旱预防委员会、散发评估程序手册或通过环境影响评价法

令)。一些国家赞成使用卫星数据和地理信息系统。它们还准备建立一个基准体系，用于监测荒漠化进程、判定所开展的活动的影晌，以及评估未来的趋势。

27. 有四份报告强调让当地人参与监测和评估防治土地退化的活动。不过，这些报告没有提供关于当地人如何受益于监测机制的细节，比如说，为了就方案的结果与决策者进行对话，当地社区如何能够利用监测和评估数据，如何才能决定自然资源管理战略，或在执行这些战略时是如何分工的？

28. 对土地退化的监测有时是根据区域方案或与国际机构合作进行的。由于实施了国家长期环境监测站网络方案，11个国家的十几个观测所开始运行，并收集了关于自然资源的变化和管理系统有效性的高质量信息。

29. 一些报告提及，对于加强关于荒漠化的形成机制、原因和后果的了解来说，科学界的参与是必不可少的。从技术的角度来讲，最重要的任务是统一环境监测的方法，以及巩固所取得的成就。

30. 当前，已有一定的可用信息，而且其数量常常十分可观，但许多限制因素仍然阻碍着在综合环境评估框架方面取得进展：自然资源退化现象的量化不理想、数据分布散乱、现有信息难以检索、术语和衡量标准多种多样、拥有信息的机构条块分割现象严重，等等。

H. 结论和建议

31. 若干报告提到，无论何种活动，只要它构成非洲国家和主要合作伙伴的战略性的基准体系，就必须体现非洲发展新伙伴关系的原理和目标。一个国家指出，可以通过实施非洲发展新伙伴关系环境倡议行动计划确定的项目来加强各级荒漠化防治举措之间的互补性。

32. 为了扩大实地活动的影晌，基层社区的能力应该得到加强，以使它们能够更好地认识到合理管理自然资源中所涉及到的挑战。当前，大多数正在开展的项目都致力于让当地人既参与活动的设计，又参与活动的实施和评价。这样的政策让人们找到了把根据这些项目开展的活动建立在牢固基础之上的依据。

33. 为了便于调动财力、人力和物力资源，防治荒漠化的活动应该更加和谐和更加系统地纳入到国家战略和与发展伙伴的合作方案中去。这一做法还应该考虑到各国已经加大自有资源对与荒漠化防治有关的部门的投入这一情况。

34. 国家行动方案和减贫战略文件之间的联系问题构成一项重大挑战。数份报告用大段的篇幅指出，国家行动方案与减贫战略框架之间的联系十分理想。然而，实际上，即使国家行动方案和减贫战略都满足类似的要求，但在宗旨、目标和实施行动方面，它们也不总是表现出一致性。该区域各国及其合作伙伴必须更多地关注确保这些战略框架在整体上的一致性，并把它们与长远的观点结合起来，从而造就出在减贫和土地退化领域采取预防行动的可能性。

三、审评发达国家缔约方提交的报告

35. 在编写本综合材料的过程中，发达国家缔约方向《防治荒漠化公约》秘书处提交了 14 份报告。这些报告所载的资料涉及这些缔约方最近对受影响的非洲国家缔约方提供支持的情况。

A. 受影响地区土地利用尤其是水、土壤和植被的可持续管理

36. 有若干发达国家强调指出，如果想在自然资源的可持续管理方面取得重大成果，就必须把减贫置于优先地位。《公约》的非洲国家缔约方目前正致力于拟订其减贫战略文件，因为该文件现已成为经济和社会发展政策的基石。减贫战略文件还旨在成为合作伙伴开展活动的基准体系。

37. 贫穷尤其影响到农村地区，而且会对自然资源的可持续管理产生不利的影 响。约翰内斯堡世界首脑会议(2002 年)强调，必须支持各国为根除贫困所作的努力。如果在这方面取得任何进展，就必须加强非洲国家的能力，并且必须对小农生产者、妇女、年轻人和其他弱势社会阶层发起的活动提供支持。

38. 为了改进自然资源管理战略，一些发达国家提倡采用以下放权力为基础的办法。应该通过实施本地发展规划和加强地方当局能力建设的手段对上述办法提供支持。各报告认为，下放权力的选择可以为可持续的生态系统管理和提高生产系统的生产率创造适宜的条件。

39. 发达国家缔约方向可持续土地管理领域的多个方案提供支持。这些方案的活动主要涉及退化土地的恢复、自然环境的更新和水土保持。此外还重点强调了通

过更加关注不同因素(如土壤、水、植被和技术方法)之间的相互作用提高农业生产率。

40. 所有报告均坚持认为必须改进水资源的管理。由于发达国家缔约方的支持,才使得可以在实施《公约》的范围内发起实施涉及以下领域的众多方案:地表水管理、池塘修缮、城区供水、侵蚀治理、推广灌溉农业、畜牧业用水、环境卫生和跨界水系管理。

B. 牧场的可持续利用和管理

41. 三个国家提到支持牧场管理方案。这些方案也包含畜牧业用水、林业和农业的内容。这些方案主要在萨赫勒、北非、南部非洲和东非这些受到严重影响的地区实施。

42. 其他发达国家尽管没有为专门侧重于牧场管理的方案提供资金,但也报告说,它们支持与牲畜饲养和畜牧业有关的活动。

C. 制定可持续的农业生产和牲畜饲养方法

43. 半数以上的报告认为,综合农业发展为合作政策的实施提供了一个适当的框架。所涉及的方案和项目都考虑到与自然环境的利用有关的所有活动,并以此作为对农业生产活动提供支持的一部分。

44. 许多发达国家提供资金的方案都重点强调促进农业部门现代化、推广农业、林业和畜牧业生产制度,以及为产品的加工和营销提供支持。一个国家已经着手在好几个非洲国家(突尼斯、马里、喀麦隆和马达加斯加)发展农业保护制度。另外一个国家则在国际半干旱热带作物研究所(半干旱热带作物研究所)以及国际旱地作物方案(旱作方案)的支持下发起实施了一个项目,其目的是在干旱地区发展新的农作制度和做法。该方案旨在关注自然环境的所有组成部分。报告都强调农林业对农业制度的发展做出了重大贡献。

45. 发达国家鼓励在农业部门和作物多样化方面采用现代技术。这种技术转让要求具备有利的背景条件,尤其是有效的融资机制和适当的技术支持设施。

46. 各国均提到支持可持续的牲畜饲养管理，但都没有提供所开展活动的任何细节。有两份报告描述了牲畜饲养支持方案的情况，其中强调了通过提高牲畜饲养制度的生产效率的方法增加存栏数的重要性。报告还强调了畜牧基础设施以及牲畜饲养人获得兽医服务和牲畜饲料问题。

47. 报告从获得林地和畜牧土地的角度提出了畜牧土地权的问题。报告还提到必须鼓励成立小型牲畜饲养企业。

D. 促进发展新的可再生能源

48. 从所分析报告的情况来看，能源尤其是可再生能源领域显然是发达国家项目和方案供资优先清单上排位最低的部门之一。只有四份报告提到在这方面对非洲国家提供支持。能源之所以受重视程度较低，是因为它需要较大的基础投资，而且新技术有时不太适合当地的习惯。

49. 在双边合作框架的范围内，有一个国家报告说在可再生能源领域提供了大量支持。在现有网络的基础上，非洲的非政府组织常常成为实施能源项目的理想伙伴。

50. 报告大多强调了传统能源形式。在一些萨赫勒国家(马里和尼日尔)和在摩洛哥，发起实施了推广木材能源的项目。一个国家正在支持采用取暖和建筑项目减少木材消耗的技术。

51. 发达国家缔约方优先考虑的一般是木材能源项目，而不是可再生能源项目。这样的选择显然不会对自然资源的可持续管理带来十分积极的效果。

E. 启动重新造林/绿化方案和加强土壤保持方案

52. 发达国家缔约方的这些报告表明，它们所作努力的重点往往是生态系统、保护地和国家公园的管理，而不是以植树造林和重新造林项目为基础的林业与发展方案。一份报告提请注意林业系统与固碳之间的联系，并建议保存林分。另一份报告提出了重新造林措施的实际影响问题，并得出结论认为，如果不同时采取有效的战略提高当地民众的生活水平，这些措施即不足以成为用来防治荒漠化的解决办法。

53. 一些发达国家提到,它们正在考虑以下放权力和提高当地民众的参与程度为基础对林业部门进行改革和采取新的林业发展办法。这一做法强调了应重视侧重社会动员和寻求资金的战略的重要性。

54. 一个国家主张对林业实行参与性管理的办法。该国提到支持实施旨在恢复严重退化地的样板工程。在布基纳法索和莫桑比克,对这些样板工程进行验收的工作目前正在顺利进行。

F. 发展粮食安全预警系统和干旱预测

55. 环境监测在确定生态系统发生的变化方面发挥着战略性的作用。实际上只有一个国家在发展预警系统方面真正取得了进展。该国协助一些专门机构实施了一些区域性方案。在这方面,撒哈拉和萨赫勒观测所,尤其是其长期生态监测站网络方案、非洲气象应用发展中心,以及农业气象学和实用水文学区域训练和应用中心(农气水文中心)旨在进行环境预测和预报自然现象(如干旱、洪水和阿克里地树虫入侵)的环境监测项目的实施也得到了支助。

G. 荒漠化监测和评估

56. 所有报告都主张采取荒漠化监测和评估措施,以此作为提高自然环境管理战略有效性的一种方法。报告都强调,这种活动必须成为荒漠化防治方案的支柱之一。

57. 培训一般被看作是加强非洲国家荒漠化监测和评估能力的一个重要手段。作为科技合作政策的一部分,发达国家向非洲国家国民提供奖学金。它们还为这些国家获得技术提供便利。一份报告指出,除非真正做出内在的努力,否则,反复不加节制地依赖进口技术可能产生危及非洲国家发展的后果。因此,这些国家很显然必须采取一致的战略,为最大限度地调动发展后劲奠定必要而坚实的科技基础。

H. 意见和结论

58. 荒漠化防治工作在这些报告中常常作为贯穿于发达国家与非洲国家之间许多合作部门的一个问题加以论述。偏重的优先领域考虑到了非洲国家的关注事项，因为它们已经成为发展合作政策和减贫战略交叉领域的问题。

59. 发达国家宣布愿意支持受影响非洲国家缔约方所作的努力。然而，还必须加强这些外部努力之间的协调工作，并简化管理拨给非洲国家的资金所采用的程序。

60. 就双边合作而言，发达国家通过其合作机构为项目和方案的实施提供了支持。它们的合作涉及好几个领域，其中一些与荒漠化防治工作没有直接关系。发达国家还在不同程度上发起实施了许多大项目。一个国家指出，它为非洲有关荒漠化防治工作的约 237 个项目提供了资金。

61. 所有国家都提供了有关它们为荒漠化防治工作和非洲国家的其他合作方案拨付款项的资料。所述款项的额度一般都很大。一些国家只是提到它们提供的支助总额以及所针对的项目，而另外一些国家则提供了关于每一个具体项目的详细资料。

四、联合国系统内各组织的报告和其他组织的 报告所载资料概述

62. 第 4/COP.6 号决定请联合国系统各组织以及其他政府间组织和非政府组织支持发达国家缔约方为实施《防治荒漠化公约》所作的努力。在本综合材料编写之时，收到了 18 份报告，各组织都在报告中阐述了它们为支持受影响的非洲国家缔约方所开展的活动。

A. 受影响地区土地利用尤其是水、 土壤和植被的可持续管理

63. 这些组织均表示关注自然资源尤其是土地、水、土壤和植被的可持续管理。比起在荒漠化防治领域开展的项目来说，它们往往更倾向于参与实施在自然资源更新领域开展的项目。

64. 全球环境基金极为重视防止土壤退化。该基金已经将此列为一个活动领域，并为此通过了具体的业务方案。全球环境基金的目的是通过筹集大量的资金以满足非洲国家的需要。

65. 大多数组织采用了生态系统的办法，这些组织包括国际自然及自然资源保护联盟(世界自然保护联盟)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和全球环境基金。所采取的措施充分覆盖社会经济的方方面面，其目的是尽可能让当地民众和自然资源的使用者参与进来。

66. 这些报告都指出，自然资源的更新和管理是一个长期的过程，除了所有有关利害关系方都参加之外，还必须采取一致的政策和适当的体制办法。粮农组织和全球环境基金的报告呼吁对体制政策和机构进行审查，并呼吁各技术部门密切参与，以确保实现既定的目标。

67. 数份报告特别关注水资源和旱地资源的可持续管理。它们还突出强调了建立和恢复作为促进更好地管理水资源的一个手段的基础设施问题，以及当地民众在日常活动中可否利用基础设施的问题(世界粮食计划署(粮食计划署)和粮农组织)。沙化比较严重的地区开展的一些大项目包括盐碱和咸水的处理、排水和灌溉以及更多地打井。

68. 在自然资源的可持续管理方面，报告主张加强各里约公约之间的协同效应。报告还一致认为，生物多样性的保存和保护会对荒漠化防治工作产生实际的影响。大多数组织(环境署、联合国大学、教科文组织、国际自然及自然资源保护联盟、阿拉伯干旱地带和旱地研究中心(阿拉伯旱地研究中心)等等)都对生物多样性保护方案提供了支持。

69. 基于同样的理由，有关环境变化的项目(尤其是全球环境基金支持的项目)与土地退化和淡水资源管理问题都是相互作用的。国际自然及自然资源保护联盟向非洲国家和脆弱的小岛屿国家提供支持，协助它们克服土地退化、气候变化和生物多样性丧失的综合影响。

70. 报告指出，土壤保持问题和流动沙丘固定方法一起，在各组织的环境保护工作中继续受到高度重视。

B. 牧场的可持续利用和管理

71. 牧场管理是为促进生态系统可持续管理而拟订的方案的一个组成部分。

72. 粮农组织认为，牲畜饲养者必须参与拟订牧场恢复措施。数份报告强调，已开发土地的恢复必须加强水的管理，并把农业/林业/畜牧业用地的管理结合起来。粮农组织和全球环境基金的报告都主张要密切农业与牲畜饲养业之间的联系。

C. 制定可持续的农业生产和牲畜饲养方法

73. 在农业、促进粮食生产和减贫领域特别活跃的组织都花了大量的篇幅阐述生产问题。联合国贸易和发展会议的报告指出，农业生产的多样化会对减贫产生实际的影响，因为它本身就是任何荒漠化防治战略的一个关键因素。

74. 粮食计划署对农业部门进行了大量的投入，其目的是为了加强贫困农民的粮食保障，以及提高农业生产率和收入。生产率的提高是与推广可持续的生产制度结合在一起的。

75. 一些报告提到为提高牧区的粮食保障采用了新技术。

D. 促进发展新的和可再生能源

76. 各组织的报告很少谈到能源问题，但也有几份报告提到这一问题，尤其在可再生能源方面。

77. 联合国工业发展组织(工发组织)强调必须在退化土地上推广“能源作物”。一些组织强调重新造林，这是满足当地社区部分能源需求的一种方法。

78. 粮农组织的报告强调必须开发可持续能源和提倡使用化石燃料和太阳能。报告都提到目前在非洲开展的各项举措，尤其是在苏丹开展的液化石油气项目，以及在卢旺达进行的推广沼气提取和净化创新技术的项目。

79. 各组织都强调了掌握与新的和可再生能源有关的技术的重要性。它们突出强调必须鼓励转让适当的技术和开发有效的决策工具。

E. 启动重新造林/绿化方案和加强土壤保持方案

80. 大多数国家与国际组织共同开展的植树造林试点项目都包括了土壤恢复和保持的内容。在沙丘固定、林业管理和推广农林业等领域还正在开展其他活动。一些组织投入大量的资金支持旨在实现各种目标的农林业项目(如土壤保护、改进农村人口的社会经济条件和减贫)。

81. 报告都提到,从保护环境和提高当地民众的生活条件的角度来说,公园和生物多样性保留地发挥了十分重要的作用。

F. 发展粮食保障预警系统和干旱预测

82. 各报告均没有用多少篇幅谈论与预警和干旱预测有关的问题。可以利用的仅有的资料涉及在农业监测框架下采用预警系统。报告都很少提到遥感。

G. 荒漠化监测和评估

83. 各组织的方案均给予荒漠化监测和评估以优先地位。一些组织一直在支持建立荒漠化监测和评估系统(工发组织)。土地退化评估项目目前正在实施或即将列入国家行动方案和分区域行动方案。

84. 数份报告指出,应通过适当的方法和指标使荒漠化评估成为总体生态系统评估的一部分。

85. 各报告均主张对各里约公约之间的协同效应展开调查,这种调查将提供一种监测和评估框架。如果环境、生物多样性和土地退化之间相互作用的情况得到适当的考虑,环境进程中所发生的变化就可以得到更好的了解。

86. 负责在国际一级促进教育和研究的组织(教科文组织和联合国大学)提交的报告都用了相当的篇幅论述研究问题。这些组织支持实施研究方案和传播可以促进更好监测和评估荒漠化的地理信息系统的信息。

87. 在能力建设领域实施的战略考虑到了荒漠化监测和评估要求。已经启动实施的项目旨在开发适当的工具,以便评估和量化土地和生态系统退化的影响和程度。旱地退化评估项目就是这方面的一个例子,该项目由粮农组织进行协调,并与

环境署、《防治荒漠化公约》秘书处、全球机制、全球环境基金、撒哈拉和萨赫勒观测所和农气水文中心等机构共同实施。

H. 结 论

88. 应该指出的是，这些组织有时采取联合行动，这样做的好处是可以加强不同级别的协同效应，以及便利获得资金。换言之，这些组织要么单独要么与其他机构合作向非洲国家提供技术援助。一些组织提到非洲发展新伙伴关系倡议，尤其提到其环境方面的内容，其目的就是要在其方案的重点与非洲国家本身确定的重点之间建立联系。

89. 不过，各组织运作的项目在很大程度上取决于其各自的战略，它们往往根据其任务授权和已经确定的重点提供支持。只要能够让所采取的行动产生更大的影响，各组织一般都倾向于采用项目的做法。

90. 各报告基本上都认可妇女所作的努力，她们在管理项目和实施替代性减贫办法方面的能力受到赞扬。由于发起实施了越来越多增进她们利益的行动，尤其是对她们进行技术培训，她们的能力将得到进一步提高。

91. 除了需要加以考虑的战略行动领域之外，还为实现有效成果采取了贯穿各领域的其他行动。所有组织都坚持认为，减贫连同把国家行动方案纳入国家发展战略是最初采取的步骤，促进创收活动和当地社区参与实施项目才是进一步减贫的途径。

92. 各组织通过提供技术支持和资金以及促进传播信息对实施《防治荒漠化公约》、协调分区域行动方案和编写国家报告提供支持。

五、初步评估

93. 报告显示，荒漠化防治和相关的减贫目标已经成为非洲国家和发达国家的优先事项。鉴于荒漠化防治与减贫之间是一种互动的关系，因此显然十分有必要确保当地社区参与国家发展战略的拟订和实施。

94. 在非洲，人们越来越关注环境问题，尤其是水资源管理、土地管理、林业资源保护和生物多样性保护等领域由发展伙伴资助的荒漠化防治方案。这一政策反

映了若干发达国家在与非洲伙伴磋商后所作的特别关注环境问题的决定，因为如果任其自由发展，就会导致出现其影响远远超出国界的冲突。

95. 报告经常提到各国应该在加强民主、控制冲突和促进民主施政方面进行体制改革。尽管没有明确把这一要求作为一项先决条件提出，但实施这样的改革显然将构成一种可靠的手段，可以确保非洲国家与其发展伙伴之间顺利缔结伙伴关系协议。

96. 报告中没有提到预防土地退化与国际贸易之间的密切关系，尤其没有提到受荒漠化影响的非洲国家在受世界贸易组织(世贸组织)协定支配的贸易体系范围内所处的地位。这一问题在《防治荒漠化公约》进程的范围越来越显示出其重要性，这尤其是因为有些国家现在已经跨入实施其国家行动方案的阶段。在世贸组织框架范围内适用的规则对非洲国家的发展有着直接的影响。例如，对一些产品(如棉花)已经出现的不平等贸易条件的恶化可能导致土地加速退化，加剧受荒漠化影响非洲国家农村人口的赤贫状况。

97. 尽管在发展合作框架的范围内对所有战略行动领域都提供了支持，但对有些领域报告却几乎没有涉及到。能源领域的情况就是如此，发达国家和国际组织对此没有提供多少信息，尽管这是非洲国家荒漠化防治工作中的一个关键因素。在农村地区，为了确保对水等其他必不可少的资源实行良好管理和控制，基本的能源需求必须得到满足。由于目前的农村电气化方案还无法大规模发展能源供应，用可再生能源提供非集中能源可以有助于增加创收活动并使之呈现多样化。可再生能源的推广还可以有助于减少对生物质能的压力，从而提高荒漠化防治的效果。受影响的非洲国家缔约方表示，它们在实施《防治荒漠化公约》的过程中优先考虑可再生能源。因此，重要的是对它们提供协助，尤其是在农村地区，协助它们努力发展与使用可再生能源和促进当地掌握有利于环境的技术有关的服务。

98. 报告也没有反映预警系统的重要性，尽管这种机制在预防荒漠化及其对粮食保障的影响方面发挥着重要作用。这一重点领域可以为发挥荒漠化和环境变化各公约之间的协同效应提供一个执行框架。

六、一般结论和建议

99. 由于不掌握有关《波恩宣言》执行情况的指标，因此，所得出的结论不可避免地会流于一般化。由于所面临的条件达不到任何可持续性的标准，非洲国家防治荒漠化的努力受到了阻碍。这种情况反过来影响到其本身对于创造更有利条件极为关键的部门。由于许多非洲国家正面临着生物物理环境不断恶化的情况，荒漠化防治所需要的这种投入就更大。这种投入可能需要很长时间才会给有关国家带来以退化土地恢复或农村人口生活条件改善为形式的回报。然而，报告中所提到的战略行动领域是指，需要国家决策者特别关注，从而确保所采取措施的连续性并在国家可持续发展政策框架的范围内得到强化。

100. 在长期可持续投入的基础上适当管理半干旱、干旱和亚湿润地带的自然资源，这应该被看作是经济和社会发展的一个主要指标。项目和方案必须适应非洲国家的发展需要，而且必须有适当的资金支持。在这方面，必须在合作政策中给予荒漠化防治工作以应有的优先地位。与此同时，非洲国家也必须通过预算办法实现其公开表明的、促进荒漠化防治工作和可持续管理自然资源的愿望。

101. 极为重要的是，荒漠化防治和减贫行动应该纳入到一致的国家政策范围内，并同时伴有对发展伙伴的合作条件进行的重新评估，这一点应该可以在今后提交《防治荒漠化公约》秘书处的报告中得到反映。

102. 所有有关缔约方(非洲国家、发达国家和各组织)都提出，加强里约各公约(荒漠化、气候变化和生物多样性)之间的协同效应是一项可取的目标。然而，迄今为止，为协调在这方面正在执行的政策，在国家一级只发起实施了几项不太积极的活动。

103. 致力于《防治荒漠化公约》进程的所有缔约方都紧急呼吁实行权力下放和对自然资源进行综合管理。希望鼓励当地民众更多参与和加强责任感的非洲国家正越来越开始采用这一战略。尽管已经宣布了希望公民社会的利害关系方更多地直接参与的愿望，但参与性的政策还需要得到进一步的发展。这种政策应该超越利害关系方正式磋商的范畴，并鼓励他们有效参与谈判和决策过程。因此，有必要加强权力下放进程，并进一步实行已经启动的体制改革。

104. 所有各方目前都认为，非洲发展新伙伴关系是非洲国家实现发展的新基准体系。非洲经济委员会提出了另外一个应被视为具有互补性的办法。这种新的举

措相当重视荒漠化防治工作，而且要求受影响的非洲国家缔约方及其主要合作伙伴做出特别的努力，以便协调在非洲进行的荒漠化防治重点项目和方案，从而使其进入业务阶段和开始大规模实施。

105. 国家报告应该花更多的篇幅述及这些问题，这不仅是为了提请注意有必要把荒漠化防治方案纳入国家减贫战略之中，更是为了强调这样的事实，即在非洲，在战略行动领域顺利实施《公约》仍然是实现可持续发展的一个十分重要的先决条件。

附 件

经过审议的报告提交国和组织名单

非 洲

- | | |
|-------------|---------------|
| 1. 阿尔及利亚 | 24. 莱索托 |
| 2. 贝宁 | 25. 马达加斯加 |
| 3. 博茨瓦纳 | 26. 马拉维 |
| 4. 布基那法索 | 27. 马里 |
| 5. 布隆迪 | 28. 毛里塔尼亚 |
| 6. 喀麦隆 | 29. 毛里求斯 |
| 7. 中非共和国 | 30. 摩洛哥 |
| 8. 乍得 | 31. 莫桑比克 |
| 9. 科摩罗 | 32. 纳米比亚 |
| 10. 刚果 | 33. 尼日尔 |
| 11. 科特迪瓦 | 34. 尼日利亚 |
| 12. 刚果民主共和国 | 35. 卢旺达 |
| 13. 吉布提 | 36. 圣多美和普林西比 |
| 14. 埃及 | 37. 塞内加尔 |
| 15. 赤道几内亚 | 38. 塞舌尔 |
| 16. 厄立特里亚 | 39. 塞拉利昂 |
| 17. 埃塞俄比亚 | 40. 苏丹 |
| 18. 加蓬 | 41. 斯威士兰 |
| 19. 冈比亚 | 42. 多哥 |
| 20. 加纳 | 43. 突尼斯 |
| 21. 几内亚 | 44. 乌干达 |
| 22. 几内亚比绍 | 45. 坦桑尼亚联合共和国 |
| 23. 肯尼亚 | 46. 津巴布韦 |

发达国家缔约方

捷克共和国	摩纳哥
丹麦	荷兰
欧洲共同体	挪威
芬兰	波兰
法国	瑞典
德国	瑞士
意大利	大不列颠及北爱尔兰联合王国

联合国系统内的组织和其他政府间组织

非洲联盟(非盟)
阿拉伯干旱地带和旱地研究中心(阿拉伯旱地研究中心)
阿拉伯农业发展组织(阿拉伯农发组织)
生物多样性公约
全球环境基金(全环基金)
美洲开发银行(美银)
国际干旱地区农业研究中心(旱地农研中心)
国际农业发展基金(农发基金)
国际自然保护联盟(世界自然保护联盟)
拉姆萨尔公约
撒哈拉和萨赫勒观测所
联合国贸易和发展会议(贸发会议)
联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)
联合国环境规划署(环境署)
联合国粮食及农业组织(粮农组织)
联合国工业发展组织(工发组织)
联合国大学
世界粮食计划署(粮食计划署)

-- -- -- -- --