

LA OCTAVA CONFERENCIA DE LAS PARTES (COP8) DE LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN (CNULD)

ESPÍRITU CONSTRUCTIVO

Texto: **Leopoldo Rojo Serrano**

Coordinador de la Oficina del Punto Focal Nacional para la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación. Ministerio de Medio Ambiente

Fotos: **Vicente González**

La Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación (CNULD)¹ es la pieza central en los esfuerzos comunitarios internacionales para luchar contra la desertificación y la degradación de la tierra. La CNULD fue adoptada el 17 junio de 1994, entró en vigor el 26 de diciembre de 1996, y actualmente cuenta con 191 países e instituciones firmantes, entre ellos España, cuyo instrumento de ratificación, expedido en enero de 1996, fue publicado en el BOE nº 36 de fecha 11 de febrero de 1997. Con ello adquiere el rango máximo de Tratado Internacional de obligado cumplimiento para nuestro país. Esta Convención reconoce los aspectos físicos, biológicos y socioeconómicos de la desertificación, la importancia de reconducir la transferencia tecnológica de manera tal que responda a la demanda, y la participación de las comunidades locales en la lucha contra la desertificación y la degradación de la tierra.

España, en su doble condición de país afectado y desarrollado, contrae las siguientes obligaciones en el marco de la Convención:

- Desarrollar y aplicar un Programa de Acción Nacional contra la Desertificación (PAND), en su condición de país afectado por el fenómeno. Las últimas evaluaciones señalan que el 35% del territorio presenta un riesgo significativo de desertificación, lo cual proporciona una idea de la dimensión de este problema en nuestro país.
- Proporcionar ayuda a los países en vías de desarrollo afectados por la desertificación para desarrollar y aplicar sus propios Programas de Acción Nacional contra la Desertificación.
- Colaborar activamente con el resto de las naciones e instituciones firmantes de la CNULD, la Secretaría de la Convención, sus órganos asociados y demás agencias del Sistema de Naciones Unidas en el

¹ El texto de la Convención, su estructura y órganos, así como todos los documentos oficiales de la misma, incluidas las decisiones de la COP, los informes nacionales y abundante información sobre la

El principal resultado de la COP8 fue la aprobación del Plan Estratégico a 10 años para la aplicación de la Convención

desarrollo, reforzamiento y aplicación efectiva de la Convención a escala mundial.

La “Conferencia de las Partes”, en adelante COP, está compuesta por todos los países partes firmantes y es el órgano supremo de la Convención que adopta las decisiones necesarias para promover su aplicación efectiva. Se reúne cada dos años.

LA COP 8, PANORÁMICA GENERAL

La octava sesión de la Conferencia de las Partes (COP8) de la CNULD se ha celebrado en el Palacio de Exposiciones y Congresos de Madrid del 3 al 14 de septiembre de 2007 y ha contado con la participación de más de 2.500 delegados de los países e instituciones firmantes, agencias del sistema de Naciones Unidas, organizaciones internacionales y representantes de la sociedad civil. En total participaron 165 países más dos países observadores. Al mismo tiempo se celebraron reuniones de los órganos subsidiarios de la Convención tales como el Sexto Comité para el Seguimiento de la Aplicación de la Convención (CRIC 6, por sus siglas en inglés) y la Octava sesión del Comité de Ciencia y Tecnología (CST 8, por sus siglas en inglés). También tuvieron lugar encuentros adicionales, incluido un segmento especial, presidido por la Ministra de Medio Ambiente de España, Cristina Narbona, en el que se desarrolló un diálogo entre funcionarios de alto nivel y autoridades políticas sobre el tema “Desertificación y adaptación al cambio climático”.

materia, pueden consultarse en la página web de la Convención: www.UNCCD.int

Durante la ceremonia de apertura, que fue presidida por sus AA. RR. los Príncipes de Asturias, numerosas delegaciones subrayaron que la COP8 supondría un punto de inflexión en la historia de la Convención y al hacerlo se referían a dos aspectos principales: La adopción de un plan estratégico a 10 años para la aplicación de la Convención y la reforma de algunos elementos de la estructura institucional de la Convención, tales como la relación entre el Secretariado y el Mecanismo Mundial² (GM en inglés) y los formatos de las sesiones del CRIC y del CST, todo ello con el fin de proporcionar nuevas oportunidades e indicaciones para que la Convención alcance sus objetivos.

Desde un punto de vista general las negociaciones transcurrieron de forma constructiva y los delegados expresaron su satisfacción con los resultados, sin embargo la decisión sobre el programa y presupuesto de la Secretaría no se alcanzó, lo que indudablemente ha dejado cierta sombra de incertidumbre sobre la aplicación de las reformas adoptadas.

La COP8 aprobó 29 decisiones, entre ellas cinco relativas al CRIC y ocho referidas al CST. La decisión sobre el Plan Estratégico a 10 años atrajo la atención de la mayoría de los delegados, ya que se la contempla como una oportunidad para reconducir las instituciones de la Convención hacia la consecución de metas concretas en el terreno de su aplicación efectiva. La decisión del CRIC que pide al Secretariado, en consultas con el Mecanismo Mundial, la revisión del formato de los informes nacionales, apunta hacia la dirección adecuada para obtener un mayor grado de cumplimiento al poder disponer de unos informes nacionales sobre la aplicación de la Convención más precisos, completos y referidos a metas concretas. La decisión del CST que



establece para sus sesiones el formato de conferencia científica sobre un tema prioritario para el desarrollo de la Convención, también persigue adaptar los resultados del CST a las necesidades reales en el ámbito científico-técnico.

Las negociaciones sobre el programa y presupuesto se prolongaron durante la madrugada del sábado 15 de septiembre y Japón señaló que finalmente no podía aceptar el 5% de aumento en euros sobre el presupuesto ordinario del Secretariado que se había incorporado en el borrador de la decisión correspondiente, finalmente no adoptada, y propuso la celebración de una COP extraordinaria en el marco de la próxima Asamblea General de las Naciones Unidas en Nueva York, para finalizar este punto del programa.

ELEMENTOS MÁS RELEVANTES

SESIÓN DE DIÁLOGO ABIERTO CON LAS ONG

Celebrada el martes 11 de septiembre tuvo tres temas de discusión: Participación de la sociedad civil, cuestiones de género y cambio climático. En relación con la participación, las

ONG señalaron que deberían ser involucradas en el desarrollo del Plan Estratégico a 10 años. Además invitaron a los países partes a incluir al menos una ONG en sus delegaciones. La Presidenta de la COP8, Cristina Narbona, señaló que promovería la participación de las ONG durante su mandato. En relación con las cuestiones de género se realizaron sugerencias tales como la creación de una red de investigadoras en el seno del CST, con la finalidad de incorporar los conocimientos tradicionales a la gestión de los recursos naturales. En cuanto al cambio climático la discusión abordó aspectos muy diversos de esta amplia temática, desde la inducción de migraciones por el cambio climático y sus vínculos con la desertificación, hasta el uso de bio y agro-combustibles pasando por los derechos de los pueblos nómadas ganaderos.

SESIÓN ESPECIAL Y DECLARACIÓN DE MADRID

Durante los días 12 y 13 de septiembre tuvo lugar el llamado "segmento de alto nivel", consistente en una mesa redonda con 11 ministros, viceministros y directores de agencias de las Naciones Unidas para discu-

² El Mecanismo Mundial (GM) es el órgano de la Convención encargado de propiciar la

financiación de la aplicación de la misma a través del establecimiento de mecanismos de

concertación adecuados entre instituciones donantes y países receptores.



La ceremonia de apertura fue presidida por sus AA. RR. los Príncipes de Asturias y la ministra de Medio Ambiente, Cristina Narbona.

tir sobre el tema: Desertificación y Cambio Climático. Posteriormente 85 oradores, intervinieron en la sesión.

En la mesa redonda se pudieron escuchar reflexiones tales como que “la voluntad política y no las reformas institucionales” es lo que facilitará la aplicación de las tres convenciones de Río. Entre las intervenciones posteriores la del nuevo Secretario Ejecutivo de la Convención, Luc Gnacadja, fue seguida con expectación. Dio la bienvenida al Plan Estratégico a 10 años y manifestó su intención de reestructurar la Secretaría para cumplimentarlo y para adoptar una estructura contable y presupuestaria basada en la consecución de resultados.

La Presidenta de la COP8 elaboró una declaración, la llamada “Decla-

ración de Madrid” basada en el contenido de la sesión especial. En ella se establecen siete áreas de interés estratégico para la lucha contra la desertificación:

- ✦ Establecimiento de metas e indicadores concretos y mesurables en la lucha contra la desertificación.
- ✦ Establecimiento de metas en relación con la creación de sumideros de carbono y mejora de la productividad en las tierras secas.
- ✦ Consideración de los costos sociales y económicos asociados a la desertificación.
- ✦ Reforzamiento de la cooperación entre las tres Convenciones de Río.

- ✦ Promoción de la cooperación científico-técnica sobre vulnerabilidad, degradación y sumideros de carbono.
- ✦ Mejora de las relaciones entre las instituciones y programas con el fin de facilitar el acceso a los recursos humanos y económicos por los países partes de la CNUCLD.
- ✦ Promoción de la participación efectiva de las ONG y otros representantes de la sociedad civil en el proceso de la CNUCLD

EL PLAN ESTRATÉGICO A 10 AÑOS

Su aprobación junto con un conjunto de disposiciones para iniciar su desarrollo constituye probablemente el principal resultado de la COP8,

La decisión sobre el presupuesto de la Secretaría no se alcanzó al ser vetado por Japón

o al menos el que suscita mayores expectativas. Si bien hay que tener en cuenta que se trata de un plan estratégico, un marco para la mejora de la eficacia de la CNUCLD. Dentro de los elementos aprobados para su desarrollo se cuentan la designación del CRIC 7 como responsable para la revisión de la aplicación del plan y el mandato al CST 9 para que asesore al CRIC sobre la mejor manera de medir la consecución de los objetivos estratégicos del plan. Estos objetivos y sus indicadores, contenidos en el plan, tienen un carácter muy amplio: Reducción del número de personas afectadas por la desertificación, reducción de la superficie total de tierras afectadas por la desertificación, aumento de la productividad neta de las zonas afectadas, y aumento de las reservas de carbono (biomasa del suelo y de las plantas) en las zonas afectadas.

En el terreno de la financiación del plan se requiere al Secretariado a que prepare un plan plurianual con un programa de costos suplementarios bianual para cumplir sus obligaciones relacionadas con la aplicación del plan. No obstante en cuanto a la financiación de la aplicación del plan estratégico propiamente dicho, todo queda en un llamamiento a los países desarrollados y a las fuentes financieras internacionales para que de forma voluntaria proporcionen recursos. Al mismo tiempo se pide a los países afectados que reorienten sus Programas de Acción Nacional para cumplir las disposiciones de la estrategia. Esta dialéctica tan habitual en la historia de la CNUCLD, no resulta muy prometedora a juzgar por los resultados que ha producido en el pasado. Esperemos que una creciente generosidad en los países



La COP 8 contó con la participación de más de 1.600 delegados de los países e instituciones firmantes, agencias del sistema de Naciones Unidas, organizaciones internacionales y representantes de la sociedad civil.

desarrollados y un aumento en la eficiencia en el uso de los recursos por parte de los afectados permitan superar esta dinámica.

COMITÉ DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

Además de los aspectos señalados en relación con el CST, la COP8 ha señalado como tema prioritario de su programa de trabajo para su próxima sesión "El seguimiento y evaluación de los aspectos biofísicos y socioeconómicos de la desertificación y la degradación de tierras como soporte para la toma de decisiones en la gestión del agua y la tierra". Naturalmente esta decisión es relevante y coherente con la orientación que se pretende dar a este órgano de la Convención para que proporcione indicadores sobre la desertificación, aplicables y útiles para la gestión.

ALGUNOS ELEMENTOS PARA LA REFLEXIÓN

Desde la perspectiva que me brinda mi vinculación con la CNUCLD desde la primera sesión negociadora del propio texto, allá por enero de

1993, creo que puedo afirmar con certeza que la actual situación tiene su origen en aquellos días en los que la falta de compromiso de la mayoría de los países desarrollados, determinó un texto de la propia Convención carente de indicadores específicos y mensurables sobre el fenómeno, a los que referir objetivos concretos así como medios y planes para alcanzarlos al cabo de los años, a diferencia de lo que ocurre en otras convenciones medioambientales de las Naciones Unidas. Por supuesto en este contexto las medidas coercitivas para los que no cumplieran lo acordado no se pueden ni plantear. Estas son a mi modo de ver, las limitaciones de la Convención. Las acusaciones mutuas y en muchos casos fundadas, de falta de compromiso y solidaridad dirigidas a los países desarrollados y de ineficacia en la aplicación de los recursos dirigidas hacia los países afectados en vías de desarrollo, han constituido el ruido de fondo de muchas de las sesiones anteriores. Sería injusto e incierto decir que por ello no se ha avanzado. Un somero análisis comparado de las legislaciones y



En el Palacio de Exposiciones y Congresos de Madrid se presentaron todas las iniciativas de lucha contra la desertificación.

presupuestos nacionales dedicados a la lucha contra la desertificación como tal o incluida en otras políticas, antes de la existencia de la Convención y en la actualidad, dan idea de los avances producidos en muchos casos. Este ejercicio, que no es el único que puede plantearse en este sentido, puede realizarse también con respecto a las entidades supranacionales de carácter político o financiero. Es muy posible que los beneficios inducidos hayan sido más importantes que los directos, pero eso no permite la negación de la utilidad de la Convención.

La enorme maquinaria burocrática de las Naciones Unidas, imprescindible para un diálogo justo, coherente y ordenado entre los países de la Tierra, hace que muchos impacientes la acusen de la lentitud del proceso. No.

Tampoco sería justo ni cierto. Los problemas medioambientales globales deben resolverse desde el consenso y la seguridad jurídica, si no, no existe solución. Este principio impone sus costos y sus retrasos pero estamos condenados a seguirlo y desde luego a mejorar sus ritmos.

Podemos decir que a Madrid todos los delegados han acudido con un espíritu más constructivo que nunca. Todos los países de la Unión Europea, están convencidos ahora de la necesidad de obtener avances mensurables, de ahí su decidido apoyo a la estrategia y su mejor disposición en cuanto al aumento del presupuesto de la Secretaría, además del creciente aumento de sus aportaciones al GM. Los países afectados comprenden que los tan solicitados recursos crecientes

y adicionales no vendrán si no se demuestra la eficacia de las inversiones en el terreno de las realidades. El contratiempo de la posición de Japón en cuanto al presupuesto será muy probablemente superado en la próxima Asamblea General de las Naciones Unidas en este otoño de 2007. España, que preside la COP y su Mesa durante los próximos dos años, ya está realizando al más alto nivel las gestiones necesarias para ello. Podemos decir, como ha quedado patente a lo largo de la COP8, que existe un compromiso político sincero y decidido para que no solo se supere este episodio en cuanto al presupuesto, sino para que el propio Plan Estratégico a 10 años y con él la CNUCLD experimenten un avance significativo y mensurable a partir de la COP celebrada en Madrid. 