



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva - 63º período de sesiones
Roma, 22 y 23 de abril de 1998

INFORME SOBRE LA MARCHA DEL
PROGRAMA DE DONACIONES DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA AYUDAR
A LOS PAÍSES DE ÁFRICA EN LA APLICACIÓN DE
LA CONVENCIÓN DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN
DURANTE EL PERÍODO INTERMEDIO



ÍNDICE

	Página Nro.
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. INTRODUCCIÓN	1
II. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA	2
III. CONTENIDO DEL PROGRAMA	
A. Apoyo a los aspectos locales del proceso de preparación de los programas de acción nacionales	2
B. Fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría provisional de la CLD	5
IV. DISPOSICIONES INSTITUCIONALES Y COORDINACIÓN	6
V. COSTOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA	6



ABREVIATURAS Y SIGLAS

CILSS	Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel
CINCD	Comité Intergubernamental de Negociación encargado de elaborar una Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación
CLD	Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África
DAT	Donación de asistencia técnica
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
ONG	Organización no gubernamental
PAN	Programa de acción nacional
PDL	Programa de desarrollo local
ULA	Universidad Libre de Amsterdam



**INFORME SOBRE LA MARCHA DEL PROGRAMA
DE DONACIONES DE ASISTENCIA TÉCNICA
PARA AYUDAR A LOS PAÍSES DE ÁFRICA EN LA APLICACIÓN
DE LA CONVENCIÓN DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN
DURANTE EL PERÍODO INTERMEDIO**

I. INTRODUCCIÓN

1. De acuerdo con su resolución 47/188, de 22 de diciembre de 1992, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó el Comité Intergubernamental de Negociación encargado de elaborar una Convención Internacional de Lucha contra la Desertificación (CINCD). Las negociaciones del CINCD condujeron a la aprobación, en junio de 1994, de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África (CLD), junto con cuatro anexos de aplicación regional relativos a África, Asia, América Latina y el Caribe, y el Mediterráneo septentrional, así como de una resolución sobre medidas urgentes para África.

2. La CLD, que entró en vigor en diciembre de 1997, ofrece un marco para el establecimiento de asociaciones verticales y horizontales dirigidas a la aplicación de programas de acción nacionales, subregionales y regionales de lucha contra el deterioro de las tierras secas y prestación de ayuda a los más de mil millones de personas que viven en esas tierras. Representa, pues, una oportunidad única para aprovechar la voluntad política y el compromiso de atender las necesidades de grupos-objetivo del FIDA.

3. El período transcurrido entre la aprobación de la Convención y el primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes se denomina “período intermedio”. Durante su cuadragésimo noveno período de sesiones, en diciembre de 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió mantener el CINCD y su Secretaría durante el período intermedio a fin de facilitar la aplicación de la resolución sobre medidas urgentes para África, preparar el primer período de sesiones de la Conferencia de las Partes y ocuparse de cuestiones tales como la ubicación de la Secretaría permanente y del Mecanismo Mundial de la CLD. En la resolución sobre medidas urgentes para África se pedía a los países africanos que iniciaran el proceso preparatorio para la aplicación de la Convención durante el período intermedio, de conformidad con lo dispuesto en el anexo de aplicación regional para África. En la resolución se invitaba expresamente al FIDA y a otros organismos a movilizar recursos y proporcionar apoyo a los países a tales efectos. En la resolución se definía además la función de la Secretaría provisional en cuanto a facilitar la aplicación, con carácter prioritario, de acuerdo con las disposiciones pertinentes de la CLD.

4. A fin de que el FIDA pudiera proporcionar una pronta asistencia a los países que estaban realizando preparativos para la aplicación de la Convención en el contexto de la resolución sobre medidas urgentes para África, la Junta Ejecutiva aprobó en abril de 1995 un programa de donaciones de asistencia técnica (DAT) por un monto de USD 1,15 millones, que se financiaría con cargo a los recursos del Programa de Donaciones de Asistencia Técnica del FIDA. El presente documento proporciona información sobre los progresos conseguidos en la aplicación del programa aprobado.



II. JUSTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

5. Se reconoció que la naturaleza y la intensidad de las disposiciones que se adoptaran durante el período intermedio con arreglo a la resolución sobre medidas urgentes para África revestirían una importancia crítica en cuanto a determinar el curso de la futura aplicación de la CLD y su éxito. La participación activa del FIDA en esta primera etapa del proceso tenía la finalidad de complementar las distintas intervenciones encuadradas en la Convención con enfoques e instrumentos basados en la experiencia del Fondo, así como velar por que se prestara especial atención a las necesidades y aspiraciones económicas de sus grupos-objetivo.

6. En el contexto de la resolución sobre medidas urgentes para África, se disponía de una serie de oportunidades para reforzar las fases iniciales del proceso inherente a los programas de acción nacionales (PAN) en los distintos países africanos, bien sea directamente o por intermedio de la Secretaría provisional de la CLD. En previsión de los nuevos acontecimientos que podrían verificarse durante el período intermedio, se justificaba establecer un programa de DAT que confiriera al FIDA la flexibilidad requerida para responder a las necesidades de los países afectados durante las primeras fases de la preparación y aplicación de los PAN, mediante intervenciones de asistencia de diverso grado y naturaleza. Ello serviría para reforzar y ampliar el impacto de las actuales y futuras operaciones de préstamo del FIDA en las regiones de tierras secas de África y sentaría las bases de las operaciones de inversión del FIDA en apoyo de la aplicación de la CLD.

III. CONTENIDO DEL PROGRAMA

7. El objetivo general del programa es el de facilitar la aplicación de la resolución sobre medidas urgentes para África en beneficio de la población rural pobre de las tierras secas, a la vez que sus objetivos específicos se dirigen a fortalecer los elementos locales del proceso de preparación de los PAN. El programa se concibe como un conjunto de medidas orientadas a la consecución de esos objetivos, con objeto de complementar y reforzar la función de las operaciones de préstamo del FIDA en apoyo de la CLD. En las secciones que figuran a continuación se describen brevemente los progresos logrados en relación con los dos componentes complementarios que integran el programa, a saber:

- a) apoyo a los aspectos locales del proceso de preparación de los programas de acción nacionales; y
- b) fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría provisional de la CLD.

A. Apoyo a los aspectos locales del proceso de preparación de los programas de acción nacionales

8. Este componente comprende cuatro subcomponentes, destinados concretamente a reforzar los aspectos locales del proceso de preparación de los PAN:

- a) articulación de los elementos locales del proceso de preparación de los PAN;
- b) apoyo a la iniciación del proceso de preparación de los PAN en los distintos países;
- c) apoyo a los PAN a nivel subregional; y
- d) difusión de información sobre los aspectos locales de la aplicación de la CLD.

9. El primer subcomponente se hace cargo de la necesidad de definir el enfoque general y los procedimientos que permitan reforzar los elementos locales de los PAN, en el contexto más amplio del apoyo global de los donantes. El segundo subcomponente se centra en los puntos de apoyo para impulsar las actividades de carácter local en los distintos países. El tercer subcomponente tiene por



objeto fortalecer los PAN a través de medidas de facilitación a nivel subregional. Por último, el cuarto subcomponente se propone sensibilizar a las poblaciones locales con respecto a sus derechos y obligaciones en el marco de la CLD.

Articulación de los elementos locales del proceso de preparación de los PAN

10. El objetivo de este subcomponente (asignación inicial prevista USD 50 000, asignación efectiva USD 87 113) es establecer una base conceptual y metodológica para la introducción de un elemento explícito de programación local en el proceso de elaboración de los PAN. Se ha preparado una serie de documentos de fondo sobre: a) programas de desarrollo local (PDL): instrumentos para la aplicación de la CLD; b) mejora de la gestión de los recursos de tierras secas y de la programación en el plano local; c) ordenación de los recursos naturales en el contexto de los PDL: límites y oportunidades; d) régimen de gobierno local, ordenación de los recursos naturales y aplicación de los PDL; e) vínculos entre los programas de acción nacionales y el desarrollo local; y f) fondos nacionales para la lucha contra la desertificación: los aspectos locales. El FIDA y la Secretaría provisional de la CLD convocaron el Foro Internacional sobre Programas de Desarrollo Local en Apoyo de la Convención de Lucha contra la Desertificación, que se celebró del 5 al 7 de junio de 1996 en la sede de la FAO en Roma.

11. Al Foro asistieron 194 participantes en representación de gobiernos de países desarrollados y en desarrollo de todas las regiones; organizaciones no gubernamentales (ONG) del Sur y del Norte y organizaciones de base comunitaria; instituciones financieras multilaterales, como el Banco Mundial, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el Banco Asiático de Desarrollo (BASD); organismos de las Naciones Unidas, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) y la Oficina de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (ONURS), y del Club del Sahel de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Esta combinación única de negociadores de la Convención, centros nacionales de coordinación de la CLD, ONG, donantes, y profesionales especializados aseguró el logro de diversas perspectivas y su perfeccionamiento recíproco. Los participantes han dado amplia difusión a los documentos y los resultados del Foro, que se han incorporado firmemente en los procesos de elaboración de los PAN en numerosos países. Las conclusiones del Foro se han divulgado asimismo por medio de una publicación en inglés titulada *Down to Earth: IFAD/CCD International Forum on Local Area Development Programmes in Support of the Convention to Combat Desertification* (Con los pies en la tierra: Foro Internacional FIDA/CLD sobre Programas de Desarrollo Local en Apoyo de la Convención de Lucha contra la Desertificación). El Foro se financió mediante una donación de USD 50 000 con cargo al programa de DAT y fue cofinanciado por el Fondo Fiduciario Suecia/FIDA para la ordenación de los recursos naturales con miras a reducir la pobreza rural (USD 190 000) y por la Secretaría provisional de la CLD (recursos de personal).

12. Además, en el marco de este subcomponente, se sentaron las bases de una actividad de colaboración entre organismos - en forma de un programa de acción-investigación - a fin de ayudar a los gobiernos interesados a formular un marco de políticas dirigidas al establecimiento de sistemas de incentivos para la gestión de los recursos naturales. A tales efectos, el FIDA comisionó un examen amplio, con especial atención a los problemas concretos, de las experiencias registradas con los incentivos directos en el África subsahariana. Se asignaron USD 37 113 para ese examen, cuya ejecución estuvo a cargo de la Universidad Libre de Amsterdam (ULA). Los resultados y las conclusiones del examen de la ULA se analizaron en una reunión internacional de trabajo convocada por el FIDA en febrero de 1996 y se presentaron al Foro Internacional sobre PDL de junio de 1996. A este estudio inicial siguió un examen de las experiencias verificadas con incentivos indirectos para la gestión de los recursos naturales como parte del programa de acción-investigación. En vista del interés manifestado por varios gobiernos por este programa, los próximos pasos consistirán en afinar el enfoque



del programa sobre una base de “país por país”, con objeto de validar y perfeccionar las enseñanzas adquiridas y desarrollar gradualmente una plataforma común para la armonización de los criterios y la coordinación de los donantes.

Apoyo a la iniciación del proceso de preparación de los PAN en los distintos países

13. El objetivo de este subcomponente (para el que se había previsto inicialmente una asignación de USD 600 000, posteriormente reducida a USD 562 887) es ayudar a los países a sentar una base sólida para la preparación de programas de acción nacionales con medidas encaminadas a afrontar los problemas de ámbito local en las fases preparatorias. En el marco del programa, se otorgaron donaciones de asistencia técnica a Burkina Faso y Lesotho y se está examinando una tercera donación con destino a la República Unida de Tanzania.

14. En Burkina Faso, se ha solicitado al FIDA (División de África I) que desempeñe la función de *chef de file* multilateral en apoyo del proceso de elaboración de los PAN, mientras que el Gobierno de los Países Bajos hará lo propio a nivel bilateral. El FIDA, uno de los primeros donantes en apoyar el proceso, ha ayudado al país a iniciar la preparación de su programa de acción nacional y a obtener asistencia de otros donantes. Además de prestar apoyo logístico, la asistencia del FIDA ha sido fundamental en la elaboración de una metodología participativa coherente para la elaboración del PAN que hace hincapié en la importante función de los programas de desarrollo local, en tanto que instrumentos de aplicación de la CLD que responden a las necesidades y aspiraciones de las comunidades locales.

15. La institución nacional encargada del seguimiento de la CLD (el CONAGESE, *Conseil national pour la gestion de l'environnement* (Consejo nacional para la gestión del medio ambiente)) organizó, con el apoyo financiero y técnico del FIDA, un proceso de consulta de abajo arriba a nivel de aldeas, provincias y regiones. En junio de 1997 ese proceso condujo a la organización del primer foro nacional sobre la CLD, que congregó a diversas partes interesadas con objeto de concordar el proceso de elaboración del PAN, así como su metodología. Este foro y el proceso relativo al PAN iniciado en Burkina Faso son ampliamente reconocidos como un modelo eficaz para la aplicación de la CLD. La DAT del FIDA para la formulación del PAN en Burkina Faso asciende a USD 200 000 y ha propiciado una cofinanciación de fuentes bilaterales y multilaterales por valor de USD 500 000. Además, se comprometió la suma de USD 39 478 con cargo al programa de DAT para proporcionar apoyo técnico al PAN de Burkina Faso y se obtuvo una cofinanciación de USD 30 000 con cargo a la donación de Suiza en apoyo de los países del África subsahariana.

16. En Lesotho, el FIDA (División de África II) ha sido asimismo el primer donante en proporcionar apoyo para iniciar el proceso de elaboración del PAN. La asistencia del Fondo ha permitido formular un plan de trabajo coherente para organizar el primer foro sobre el proceso de preparación del PAN, proporcionar asistencia técnica nacional e internacional, preparar documentos conceptuales, realizar una campaña nacional de sensibilización y celebrar consultas a nivel local. Con arreglo al actual programa de trabajo, está previsto que el primer foro nacional se celebre en 1998. El objetivo principal es estructurar el PAN desde abajo hacia arriba por medio de actividades de ámbito distrital. Por el momento, además de la donación de USD 200 000 concedida por el FIDA, el Reino Unido ha hecho una promesa de contribución por valor de USD 50 000 a efectos de cofinanciación.



17. El Gobierno de la República Unida de Tanzania ha pedido el apoyo del FIDA para desarrollar los elementos locales del proceso de preparación del PAN mediante la iniciación de actividades piloto de acción-investigación en determinadas zonas de tierras secas. La naturaleza y el alcance del apoyo se están examinando actualmente con el centro de coordinación del país para la CLD. En el marco del programa de DAT se ha previsto una asignación de USD 123 409 en apoyo del PAN de Tanzania.

Apoyo a los PAN a nivel subregional

18. El objetivo de este subcomponente (para el que se ha previsto una asignación total de USD 50 000) es prestar apoyo a la armonización y el perfeccionamiento recíproco de los enfoques de los PAN en una subregión africana, con miras a abordar los aspectos de carácter local. En el contexto del acuerdo de cooperación entre el FIDA y el Comité Interestatal Permanente de Lucha contra la Sequía en el Sahel (CILSS), suscrito en mayo de 1996, el Fondo proporcionará apoyo al CILSS mediante una donación destinada a organizar una consulta técnica sobre el alcance, el contenido y las modalidades del programa de acción subregional relativo a la CLD en el Sahel y el África occidental y a llevar a cabo el seguimiento de dicha consulta. En particular, ésta tratará de: a) definir los pasos sucesivos y la metodología para la elaboración del programa subregional; b) identificar las áreas de acción y los temas prioritarios para las intervenciones del programa; c) definir mecanismos para coordinar y dirigir la preparación del programa; y d) iniciar una reflexión sobre los mecanismos de dotación de fondos para la ejecución. La consulta será organizada por el CILSS y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y reunirá a los centros de coordinación de la CLD de todos los estados miembros del CILSS y de la CEDEAO, organizaciones regionales de agricultores y otros copartícipes en el desarrollo. La donación del FIDA de USD 50 000 se complementará mediante un aporte de USD 15 450 a cargo del CILSS y del país hospedante, Ghana.

Difusión de información sobre los aspectos locales de la aplicación de la CLD

19. El objetivo de este subcomponente (para el que se ha previsto una asignación total de USD 50 000) es proporcionar información simplificada sobre la CLD a una amplia gama de partes interesadas. Se ha suscrito un acuerdo con la ONG *Centre for our Common Future* con miras a preparar y publicar un folleto titulado *Con los pies en la tierra: Guía simplificada de la Convención de Lucha contra la Desertificación*, conjuntamente con la Secretaría provisional de la CLD. Desde su publicación en junio de 1995, el folleto ha sido ampliamente distribuido por la Secretaría en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas y se ha convertido en una referencia básica para todas las partes interesadas en la CLD. Asimismo ha constituido la base para un gran número de versiones similares que se han preparado en distintos países en los idiomas locales. La producción y traducción del folleto fueron financiadas por el FIDA, que aportó USD 50 000, y cofinanciadas por el Departamento Suizo de Desarrollo y de Ayuda Humanitaria y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

B. Fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría provisional de la CLD

20. El objetivo de este componente (para el que se ha previsto una asignación total de USD 400 000) es reforzar la capacidad de la Secretaría provisional de la CLD para facilitar el proceso de preparación de los programas de acción nacionales durante el período intermedio, con especial atención a los aspectos locales. El primer plazo financió: a) el apoyo operacional a la Secretaría, incluido el facilitado a la Dependencia de África del Programa y a las Jornadas nacionales de sensibilización en África; y b) los servicios de expertos, incluida la preparación de una reunión sobre las prácticas más idóneas para aumentar la participación de las poblaciones afectadas y de los grupos de bajos ingresos en la aplicación de la CLD; el apoyo a los distintos países para imprimir una orientación de base comunitaria a los PAN; y el apoyo al Instituto Panafricano de Desarrollo con



miras a introducir un enfoque participativo de la CLD en el programa de trabajo de las organizaciones intergubernamentales africanas. Se ha aprobado el segundo plazo con destino a las siguientes actividades: a) apoyo a los procesos de consulta en el plano local en los países africanos; b) apoyo a órganos subregionales en África para la formulación de programas de acción subregionales; y c) apoyo a la Dependencia de África del Programa, de la Secretaría, para financiar los servicios y los gastos de viaje de expertos en relación con la aplicación de la CLD en África.

IV. DISPOSICIONES INSTITUCIONALES Y COORDINACIÓN

21. Se estableció en el FIDA un Equipo de Tareas interdepartamental encargado de supervisar el programa de DAT, dirigido por el Presidente Adjunto, Departamento de Administración de Programas. Los subcomponentes del programa de DAT fueron ejecutados por las respectivas dependencias administrativas interesadas.

V. COSTOS Y FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA

22. El programa tuvo que definirse necesariamente con flexibilidad dado que la naturaleza exacta de las actividades dependería de la de las peticiones que se recibieran. La Junta Ejecutiva autorizó al Presidente a aprobar donaciones de asistencia técnica hasta una cuantía total de USD 1,15 millones en los dos años del período de aplicación del programa. En el cuadro que figura a continuación se indican las asignaciones provisionales inicialmente previstas para las DAT y los compromisos efectivos, por componentes.

ASIGNACIONES PARA DAT (miles de USD)

	Asignaciones provisionales	Compromisos efectivos
A. Apoyo en los aspectos locales al proceso de preparación de los programas de acción nacionales		
Articulación de los elementos locales del proceso de preparación de los PAN	50	87
Apoyo a la iniciación del proceso de preparación de los PAN en los distintos países	600	563
Apoyo a los PAN a nivel subregional	50	50
Difusión de información sobre los aspectos locales de la aplicación de la CLD	50	50
TOTAL PARCIAL	750	750
B. Fortalecimiento de la capacidad de la Secretaría provisional de la CLD	400	400
TOTAL	1 150	1 150