



FMAM

Fondo para el Medio Ambiente Mundial

5 de junio de 2003

**PROGRAMA OPERACIONAL SOBRE MANEJO
SOSTENIBLE DE LA TIERRA (PO No.15)**

Índice

I.	Introducción	1
II.	Antecedentes	1
	La degradación de la tierra y sus repercusiones mundiales	1
	Alcance y efectos mundiales.....	1
	Los convenios y convenciones	2
	Causas de la degradación de la tierra.....	3
	Prácticas agrícolas insostenibles	4
	Sobrepastoreo.....	4
	Deforestación	5
III.	El FMAM y las actividades para prevenir y combatir la degradación de la tierra	5
IV.	Consideraciones estratégicas y experiencia adquirida	7
V.	El Programa operacional del FMAM sobre manejo sostenible de la tierra	8
	Objetivo del programa	8
	Resultados previstos	9
	Supuestos en que se basa el programa	9
VI.	Financiamiento del manejo sostenible de la tierra	10
	Financiamiento incremental del FMAM.....	10
	Cofinanciamiento.....	10
VII.	Actividades que pueden recibir apoyo del FMAM	11
	Creación de capacidad	11
	Inversiones sobre el terreno	13
	Agricultura sostenible	13
	Manejo sostenible de praderas y pastizales	14
	Manejo de bosques y tierras arboladas	14
	Investigación orientada a objetivos concretos	15
VIII.	Seguimiento y evaluación	16
IX.	Participación pública	16

I. INTRODUCCIÓN

1. Desde su establecimiento en 1991, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) ofrece financiamiento incremental en forma de donaciones para ayudar a los países en desarrollo y con economías en transición a abordar el problema de la degradación de la tierra, importante cuestión del desarrollo sostenible y del medio ambiente mundial. Hasta octubre de 2002, el apoyo del FMAM se había centrado en los aspectos de la degradación de la tierra que tenían que ver con sus esferas de actividad, a saber, la diversidad biológica, el cambio climático, las aguas internacionales y el agotamiento de la capa de ozono.

2. A fin de seguir mejorando la asistencia del FMAM, la segunda Asamblea del FMAM, celebrada en Beijing en octubre de 2002, incluyó la degradación de la tierra, principalmente la desertificación y la deforestación, entre las esferas de actividad del FMAM con el fin de apoyar la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación. De esta forma, el manejo sostenible de la tierra pasó a ocupar un lugar fundamental en la asistencia del FMAM para proteger el medio ambiente mundial en el contexto del desarrollo sostenible.

3. El presente documento —Programa operacional del FMAM sobre manejo sostenible de la tierra— representa la aplicación operativa de la designación de la degradación de la tierra como esfera de actividad. Proporciona un marco para la formulación de actividades que puedan recibir financiamiento incremental del FMAM con el fin de abordar las causas fundamentales y los efectos negativos de la degradación de la tierra sobre la estabilidad, las funciones y los servicios de los ecosistemas, así como sobre los medios de subsistencia y el bienestar económico de las personas mediante prácticas de manejo sostenible de la tierra. En el documento se presentan, entre otras cosas, el objetivo del programa, los resultados previstos y las actividades que pueden recibir apoyo del FMAM.

II. ANTECEDENTES

La degradación de la tierra y sus repercusiones mundiales

Alcance y efectos mundiales

4. Por degradación de la tierra se entiende, en términos generales, “... toda forma de deterioro del potencial natural de la tierra que afecte la integridad del ecosistema porque merma su productividad ecológica sostenible o su riqueza biológica autóctona y el mantenimiento de su capacidad de recuperación¹”. Se trata de un fenómeno mundial que afecta sustancialmente la productividad en más de 80 países de todos los continentes, con excepción de la Antártida. La degradación de la tierra es especialmente grave en África, donde 36 países están afectados por la degradación de tierras secas o la desertificación.

5. La degradación de la tierra tiene efectos adversos sobre la integridad ecológica y la productividad de unos 2.000 millones de hectáreas, es decir, el 23% de las tierras utilizadas por el hombre. Las tierras agrícolas, tanto en zonas de tierras secas como de bosques, son las más gravemente afectadas por la

¹ FMAM, 1999. *Report of the STAP Expert Group Workshop on Land Degradation* (GEF/C.14/Inf. 15).

degradación de la tierra. Abarcan aproximadamente una cuarta parte de la superficie terrestre total del mundo y producen el 95% de todas las proteínas de origen animal y vegetal y el 99% de las calorías que consumen los seres humanos. Durante los últimos 50 años, unos dos tercios de las tierras agrícolas han sufrido degradación en cierto grado².

6. La degradación de la tierra tiene efectos tanto ecológicos como socioeconómicos. Socava la estructura y las funciones de sistemas ecológicos como los ciclos biogeoquímicos (es decir, los ciclos del carbono, del agua y de los nutrientes) que son fundamentales para la supervivencia de los seres humanos. Estos efectos ya han planteado riesgos para los medios de subsistencia y el bienestar económico, y para la situación de la nutrición de más de 1.000 millones de personas en países en desarrollo.

7. En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en septiembre de 2002, se reafirmó que la degradación de la tierra era uno de los principales desafíos del medio ambiente mundial y el desarrollo sostenible en el siglo XXI, y se pidió que se adoptaran medidas para "...hacer frente a las causas de la desertificación y la degradación de los suelos y con el fin de conservar y recuperar las tierras y luchar contra la pobreza resultante de la degradación del suelo". En la Cumbre se destacó también que "el manejo sostenible de los bosques, tanto naturales como plantados por el hombre, para aprovechar sus productos madereros y no madereros es indispensable para lograr el desarrollo sostenible y constituye un medio importante de erradicar la pobreza". La eliminación del problema de la degradación de la tierra, por lo tanto, aportaría una contribución significativa al logro de los objetivos de desarrollo del milenio de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en la pobreza no más tarde del año 2015 y de asegurar la sostenibilidad del medio ambiente.

8. Concretamente, en relación con la contribución que puede aportar el FMAM a la eliminación del problema de la degradación de la tierra, la Cumbre pidió también a la Asamblea del FMAM que adoptara medidas "...sobre la base de las recomendaciones del Consejo del FMAM tendientes a designar la degradación del suelo (desertificación y deforestación) como esfera de actividad del Fondo, de manera de hacer efectivo el apoyo del FMAM a la aplicación adecuada de la Convención de lucha contra la desertificación; considerar en consecuencia la posibilidad de que el FMAM pase a ser un mecanismo financiero de dicha Convención, reconociendo el carácter complementario de las funciones del FMAM y del Mecanismo Mundial de la Convención en lo tocante a la prestación y la movilización de recursos para la elaboración y la aplicación de programas de acción"³. La Asamblea del FMAM, por recomendación del Consejo del FMAM, ha aprobado la designación de la degradación de la tierra como esfera de actividad del FMAM.

Los convenios y convenciones

9. Entre los instrumentos sobre el medio ambiente mundial posteriores a la Conferencia de Río⁴, los tres más pertinentes para prevenir y combatir la

² Instituto de Recursos Mundiales. 2000. Recursos Mundiales 2000-2001. La gente y los ecosistemas: Se deteriora el tejido de la vida.

³ Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Plan de aplicación. Septiembre de 2002.

⁴ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro (Brasil), junio de 1992.

degradación de la tierra son la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. El consenso sobre la degradación de la tierra como cuestión de interés para el desarrollo sostenible y el medio ambiente mundial y sobre la necesidad de realizar una acción internacional coordinada para abordarla dio lugar a la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en junio de 1994.

10. El objetivo de la Convención es “... luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, mediante la adopción de medidas eficaces en todos los niveles, apoyadas por acuerdos de cooperación y asociación internacionales, en el marco de un enfoque integrado acorde con el Programa 21, para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas”⁵.

11. En el Convenio sobre la Diversidad Biológica se reconoce la importancia de abordar el problema de la degradación de la tierra. Por ejemplo, en las prioridades del programa del Convenio se destaca la función que las actividades para prevenir y combatir la degradación de la tierra y la deforestación pueden cumplir en la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica.

12. En los programas para realizar los objetivos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se reconoce también la relación entre el cambio climático y la degradación de la tierra (es decir, la desertificación y la deforestación). De hecho, la deforestación contribuye más al cambio climático que cualquier otra forma de degradación de la tierra, ya que libera dióxido de carbono y da lugar a la pérdida del carbono fijado en la biomasa y el suelo. Por ello, el programa de trabajo de la Convención Marco hace hincapié en la contribución de la conservación y el manejo sostenible de los bosques y las tierras arboladas a la fijación del carbono y la emisión de dióxido de carbono.

13. Para promover relaciones sinérgicas, estos tres instrumentos están elaborando programas de trabajo conjuntos para hacer frente a la degradación de la tierra y la deforestación y lograr múltiples beneficios de alcance mundial, en particular, el alivio de la pobreza, la conservación de la estabilidad, funciones y servicios de los ecosistemas, como la protección del suelo y las cuencas hidrográficas, la absorción y el almacenamiento de carbono, la depuración del agua y la regulación del clima, y la retención de nutrientes.

Causas de la degradación de la tierra

14. La degradación de la tierra daña la estructura del suelo y da lugar a la pérdida de los nutrientes del suelo mediante procesos tales como la erosión hídrica o eólica, el anegamiento o la salinización, y la compactación del suelo. Las causas principales de la degradación de la tierra son su explotación inadecuada, principalmente las prácticas agrícolas insostenibles, el sobrepastoreo y la deforestación. Estas prácticas son más comunes en lugares en que la tierra, el agua y otros recursos naturales están infravalorados. Además, las personas que no tienen

⁵ Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, párrafo 1 del artículo 2.

seguridad sobre la tenencia de la tierra o los derechos de agua tienen poco o ningún incentivo para invertir en el manejo sostenible de la tierra, y suelen preocuparse más por la satisfacción de sus necesidades económicas a corto plazo, en detrimento del medio ambiente.

Prácticas agrícolas insostenibles

15. La estabilidad y la fertilidad del suelo de las tierras agrícolas de secano, con poca o ninguna utilización de fertilizantes, se pueden recuperar dejando las tierras agrícolas en barbecho por un cierto período, normalmente de 15 a 20 años. Cuando se acorta el período de barbecho de tierras sometidas a cultivos intensivos, se debilita la capacidad natural del suelo para recuperar su fertilidad, lo que en último término da lugar a la degradación de la tierra, la reducción de la productividad de los cultivos y la pérdida de ingresos.

16. En el caso de las tierras de cultivo de regadío, la causa principal de la degradación de la tierra es la gestión deficiente del agua y el sistema de riego, con la consiguiente anegación y salinización del suelo. Esta pérdida de tierras de labranza se traduce en una merma de los ingresos y de la producción.

17. Las causas principales de la degradación de las tierras de cultivo son su utilización inadecuada, la falta de capacidad de planificación y ejecución de programas de uso sostenible del agua y la tierra, y políticas e incentivos agrícolas inapropiados. Estos factores dan lugar a la utilización ineficiente y al despilfarro de los recursos de tierra y agua; a la intensificación inapropiada de los cultivos, especialmente en sistemas de monocultivo; a la expansión de la agricultura a tierras marginales, y a la utilización de maquinaria agrícola y prácticas agropecuarias impropias para la situación concreta de los recursos de tierras y aguas.

Sobrepastoreo

18. El sobrepastoreo afecta a la tierra de dos maneras. Da lugar a la pérdida de la cobertura vegetal de las praderas o los pastizales en las zonas cuya capacidad de carga es inferior a la densidad de la cabaña. Cuando esta última es elevada, el resultado es la compactación del suelo debido al pisoteo. En ambos casos, el suelo se vuelve más vulnerable a la erosión por el agua o el viento. Cuando las praderas o los pastizales se encuentran en esas condiciones, se reducen el crecimiento y la supervivencia del ganado, con las consiguientes pérdidas de ingresos y del bienestar nutricional de las personas.

19. Las principales causas de la degradación de las praderas o los pastizales son: el abandono de los protocolos tradicionales de manejo de la tierra que regulan el pastoreo; la escasa capacidad normativa e institucional para explotar las praderas en forma sostenible; el achicamiento de las praderas junto con un rápido crecimiento de las poblaciones humana y animal; el crecimiento de la demanda de otras formas de aprovechamiento de la tierra como la agricultura, la industria y el desarrollo de la infraestructura; la creación de asentamientos para los ganaderos y la consiguiente utilización no planificada de la tierra y el agua, y las limitaciones

impuestas a la circulación de los ganaderos nómadas en los pasos transfronterizos tradicionales.

Deforestación y degradación de los bosques

20. La deforestación, que se produce tanto en las tierras arboladas (en zonas semiáridas y subhúmedas) como en los bosques densos (en zonas tropicales húmedas), es una de las causas principales de la pérdida de la cobertura forestal, que a su vez da lugar a una mayor degradación de la tierra. Las tres causas principales de la degradación de las tierras arboladas y los bosques son: la recogida excesiva de leña como fuente de energía; la conversión de las tierras arboladas para cultivos en gran escala o la producción de ganado, y los incendios forestales no controlados, que con frecuencia se provocan artificialmente para limpiar tierras o facilitar la caza de la fauna silvestre. En zonas forestales, las principales causas de degradación de la tierra son la tala comercial ilícita, y la dedicación de tierras forestales a usos agrícolas o a asentamientos humanos, con la infraestructura correspondiente. La pérdida de bosques o tierras arboladas pone en peligro la supervivencia y los ingresos de las comunidades que dependen de los productos forestales.

21. Las principales razones de la deforestación y degradación de los bosques son las siguientes: las políticas desacertadas, como la infravaloración de las reservas madereras, que representa un incentivo económico para prácticas de tala ineficientes y antieconómicas; las subvenciones agrícolas que favorecen la transformación de los bosques en pastizales o tierras de cultivo en gran escala, y la fragmentación y debilidad de las instituciones, incapaces de garantizar la conservación eficaz y el manejo sostenible de los recursos forestales.

III. EL FMAM Y LAS ACTIVIDADES PARA PREVENIR Y COMBATIR LA DEGRADACIÓN DE LA TIERRA

22. Desde su establecimiento en 1991, el FMAM proporciona financiamiento incremental para ayudar a los países en desarrollo y con economías en transición a prevenir y combatir la degradación de la tierra, principalmente la desertificación y la deforestación, en relación con sus cuatro esferas de actividad (es decir, la conservación de la diversidad biológica, el cambio climático, las aguas internacionales y el agotamiento de la capa de ozono) de conformidad con su Instrumento⁶ y Estrategia Operacional.

23. Los países, sin embargo, han tropezado con problemas operacionales en la elaboración de proyectos para prevenir y combatir la degradación de la tierra debido a dificultades para definir los vínculos entre la degradación de la tierra y las esferas de actividad, y en la aplicación del principio de los costos incrementales. Otro obstáculo ha sido la falta de políticas nacionales para prevenir y combatir la degradación de la tierra.

⁶ FMAM 1994. Instrumento Constitutivo del Fondo para el Medio Ambiente Mundial Reestructurado.

24. La situación mejoró ligeramente tras la aprobación de un programa operacional del FMAM sobre manejo integrado de los ecosistemas. Ese programa estableció las condiciones para que la asistencia del FMAM pudiera fortalecer las políticas oficiales y establecer un entorno favorable para abordar cuestiones relacionadas con la degradación de la tierra, incluida la promoción de enfoques integrados e intersectoriales para el manejo de los recursos naturales. Para que pudieran ser aceptados, los proyectos sobre degradación de la tierra debían satisfacer los requisitos de la generación de beneficios para el medio ambiente mundial por lo menos en dos de las esferas de actividad del FMAM.

25. En 2000, la Secretaría del FMAM encargó un estudio independiente en el que se determinarían las limitaciones a la formulación de proyectos sobre degradación de la tierra que pudieran ser financiados por el FMAM, y se recomendarían medidas para potenciar la ayuda ofrecida por el FMAM⁷. Las conclusiones concretas del estudio fueron, entre otras, las siguientes:

- a) Dado que el FMAM se ocupa de la degradación de la tierra sólo en relación con sus esferas de actividad, los proyectos tienden a centrar la atención sobre todo en objetivos relacionadas con esas esferas, prestando poca o ninguna atención a las actividades de manejo de la tierra;
- b) La necesidad de establecer un vínculo con las esferas de actividad ha dado lugar a proyectos con componentes sobre degradación de la tierra que tienden a centrar la atención en mayor medida en cuestiones biofísicas. Si la degradación de la tierra hubiera sido la cuestión central, esos proyectos habrían hecho hincapié en mejorar el manejo de la tierra y en las opciones de utilización sostenibles para el manejo de los recursos naturales. Además, las cuestiones principales que afectan a las personas y su interacción con los sistemas ecológicos, como la tenencia de la tierra y las cuestiones de género, no suelen estar bien integradas en el diseño de los proyectos.

26. En el estudio se recomendó un cambio fundamental en la forma en que se trata la degradación de la tierra en el FMAM, para que pueda tener efectos significativos sobre el medio ambiente mundial.

27. A fin de seguir mejorando la asistencia del FMAM para prevenir y combatir la degradación de la tierra, la Asamblea del FMAM, siguiendo la recomendación del Consejo, enmendó en octubre del 2002 el Instrumento con el propósito de incluir la degradación de la tierra entre sus esferas de actividad, como medio de reforzar el apoyo del FMAM para a aplicación eficaz de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación. Esta designación confiere a el manejo sostenible de la tierra el carácter de esfera principal de asistencia del FMAM, lo que permite multiplicar los beneficios para el medio ambiente mundial de las actividades financiadas por el FMAM relacionadas con la

⁷ Berry, L y J. Olson. GEF Land Degradation Linkage Study.

desertificación y la deforestación en zonas áridas, semiáridas, subhúmedas y húmedas del mundo.

28. Además de establecer esta esfera de actividad, la Asamblea del FMAM confirmó que "...el FMAM estará disponible como mecanismo financiero 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, de conformidad con el párrafo 21 de la Convención, si la Conferencia de las Partes lo decide así"⁸.

IV. CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS Y EXPERIENCIA ADQUIRIDA

29. Las actividades bienintencionadas del pasado para abordar la cuestión de la degradación de la tierra han conseguido resultados contradictorios. No obstante, las enseñanzas extraídas de ellas proporcionan orientaciones estratégicas importantes para la ejecución de programas y proyectos futuros. Entre las principales consideraciones estratégicas que orientarán la formulación y la ejecución de programas en la esfera de actividad del FMAM sobre la degradación de la tierra figuran las siguientes:

- a) Dado que la degradación de la tierra tiene dimensiones relacionadas tanto con la pobreza como con el medio ambiente mundial, las soluciones sostenibles requieren conjuntos de medidas de financiamiento para apoyar intervenciones que tengan en cuenta ambas dimensiones. Por lo tanto, los países deben tratar de integrar las prácticas de manejo sostenible de la tierra en sus marcos nacionales prioritarios de desarrollo sostenible, tales como los planes nacionales de desarrollo sostenible, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los marcos integrales de desarrollo. Esa integración puede facilitar la movilización coordinada de financiamiento para la ejecución de programas sostenibles y eficaces en función de su costo;
- b) Muchos de los programas para prevenir y combatir la degradación de la tierra se basaban principalmente en un enfoque por sectores, lo que había tenido el efecto no deseado de fragmentar las políticas, las instituciones y las medidas sobre el terreno. Para prevenir y combatir con éxito la degradación de la tierra, por lo tanto, se requieren enfoques científicamente racionales e intersectoriales de manejo de la tierra que integren las dimensiones ecológica, económica y social de las cuestiones de la degradación de la tierra en el diseño de los programas;
- c) La formulación y la ejecución de programas y proyectos relativos a la degradación de la tierra tienen más éxito cuando se cuenta con la participación eficaz de los interesados directos, incluidas las mujeres, en todas las etapas;

⁸ Declaración de Beijing de la Segunda Asamblea del FMAM, 18 de octubre de 2002.

- d) La intervención temprana en zonas vulnerables a la degradación de la tierra, como las tierras marginales ecológicamente frágiles, es esencial para prevenir y combatir la degradación de la tierra;
- e) Para lograr una respuesta local, nacional e internacional eficaz se necesita un entorno favorable apropiado, incluidas las políticas, los reglamentos y los incentivos económicos para apoyar el manejo sostenible de la tierra;
- f) El fortalecimiento de la capacidad nacional y de las comunidades es requisito necesario para el éxito sobre el terreno;
- g) Las actividades sobre el terreno son las que facilitan con más eficacia la innovación, la demostración y la repetición de buenas prácticas de manejo sostenible de la tierra, incluidos los sistemas indígenas;
- h) En los proyectos preparados para su financiamiento por el FMAM, deben promoverse relaciones sinérgicas entre las prioridades de los programas sobre manejo sostenible de la tierra de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y otros instrumentos pertinentes, así como con la Asociación de colaboración en cuestiones forestales, de la que es miembro del FMAM.

V. EL PROGRAMA OPERACIONAL DEL FMAM SOBRE MANEJO SOSTENIBLE DE LA TIERRA

30. El objetivo operacional general de la esfera de actividad del FMAM sobre degradación de la tierra (es decir, la desertificación y la deforestación) es fomentar las asociaciones con otras organizaciones que se ocupan de cuestiones de manejo de la tierra, usuarios de la tierra y otros interesados directos en los planos local, nacional, regional y mundial para proporcionar apoyo financiero y técnico coordinado y abordar los problemas de la degradación de la tierra de forma que se puedan lograr beneficios para el medio ambiente mundial a largo plazo en el contexto del desarrollo sostenible.

Objetivo del programa

31. El objetivo del Programa operacional sobre manejo sostenible de la tierra (PO No. 15) es mitigar las causas y los efectos negativos de la degradación de la tierra sobre la estructura y la integridad funcional de los ecosistemas mediante prácticas de manejo sostenible de la tierra, como contribución para mejorar los medios de subsistencia y el bienestar económico de las personas.

32. La asistencia del FMAM haría hincapié en el financiamiento de los costos incrementales acordados para acelerar las medidas propuestas por los países sobre manejo sostenible de la tierra con el fin de mantener, conservar y restablecer la estructura y la integridad funcional de los ecosistemas, reducir la emisión de

dióxido de carbono y mejorar la captura de carbono o estabilizar el almacenamiento y la liberación de sedimentos en las masas de agua.

33. De conformidad con el Programa operacional, los países abordarán las cuestiones de la degradación de la tierra utilizando enfoques integrados e intersectoriales, en el marco del desarrollo sostenible local, nacional y/o transfronterizo. El apoyo del FMAM estaría en consonancia con las prioridades del programa de trabajo de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, así como con las prioridades programáticas del Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en materia de manejo sostenible de la tierra.

Resultados previstos

34. Los resultados previstos de las actividades de manejo sostenible de la tierra apoyadas por el FMAM son, entre otros, los siguientes:

- a) El desarrollo de la capacidad de las instituciones y de los recursos humanos para mejorar la planificación y ejecución del manejo sostenible de la tierra a fin de lograr beneficios para el medio ambiente mundial en el contexto del desarrollo sostenible;
- b) El fortalecimiento del marco de políticas, reglamentos e incentivos económicos, a fin de facilitar la adopción de un mayor número de prácticas de manejo sostenible de la tierra en todos los sectores cuando un país enfrenta múltiples demandas sobre los recursos de tierra en los frentes de la economía, la conservación de la estructura y la integridad funcional de los ecosistemas, y otras actividades;
- c) Aumento de la productividad económica de la tierra sometida a manejo sostenible y conservación o restablecimiento de la estructura y la integridad funcional de los ecosistemas.

Supuestos en que se basa el programa

35. La formulación y ejecución de actividades apoyadas por el FMAM para lograr los resultados previstos se basará en los siguientes supuestos:

- a) Los países se comprometen seriamente a abordar la cuestión de la degradación de la tierra en el contexto de sus prioridades de desarrollo sostenible y alivio de la pobreza;
- b) Los organismos ejecución y las entidades encargadas de la realización de los proyectos del FMAM incorporan el manejo sostenible de la tierra en sus programas y actividades ordinarios;
- c) Se crean asociaciones con participación de los gobiernos y sus asociados para el desarrollo (como las comunidades locales, las agencias bilaterales y multilaterales, el sector privado, las fundaciones, y las organizaciones no gubernamentales), con miras a

desarrollar programas financieros y técnicos innovadores para aliviar la pobreza y conservar o restablecer la estructura y la integridad funcional de los ecosistemas mediante el manejo sostenible de la tierra;

- d) Se adoptan políticas y enfoques integrados e intersectoriales de gestión sostenible de la tierra;
- e) Se diseñan programas y proyectos adaptados a las necesidades y la capacidad de absorción del país receptor, incluidos los destinatarios;
- f) Se establece una relación de colaboración entre el FMAM y sus organismos, los gobiernos y otros asociados para el desarrollo e interesados directos, a fin de crear un entorno de políticas apropiado y la capacidad institucional necesaria para que los países puedan obtener buenos resultados para el medio ambiente mundial y el desarrollo sostenible gracias a las actividades apoyadas por el FMAM.

VI. FINANCIAMIENTO DEL MANEJO SOSTENIBLE DE LA TIERRA

Financiamiento incremental del FMAM

36. Los programas y proyectos para abordar la cuestión de la degradación de la tierra comprenderían conjuntos de intervenciones relativas tanto a los medios de subsistencia y el bienestar económico (medidas básicas) como a cuestiones del medio ambiente mundial (medidas incrementales). La asistencia del FMAM se concentraría en el financiamiento de los costos incrementales acordados para acelerar las actividades iniciadas por los países en materia de manejo sostenible de la tierra, incluido el manejo forestal sostenible, a fin de lograr beneficios para el medio ambiente mundial en el contexto del desarrollo sostenible.

37. Concretamente, el FMAM proporcionaría financiamiento catalizador o incremental para la ejecución de medidas complementarias de las actividades de desarrollo y alivio de la pobreza, con objeto de ayudar a los países a modificar o adaptar las prácticas existentes o planeadas de utilización de la tierra a fin de asegurar el mantenimiento, la conservación o el restablecimiento de la estabilidad, las funciones y los servicios de los ecosistemas. En gran parte, el financiamiento incremental del FMAM para las actividades de manejo sostenible de la tierra se basarán, desde un punto de vista operacional, en los costos compartidos (véase de la sección VIII, donde hay ejemplos de medidas básicas e incrementales).

Cofinanciamiento

38. Los gobiernos de países que reúnan las condiciones para recibir financiamiento del FMAM movilizarían el cofinanciamiento de las actividades básicas o de desarrollo sostenible con cargo a fuentes presupuestarias y de sus asociados externos, incluidos los organismos donantes bilaterales y multilaterales,

los inversionistas privados, las organizaciones no gubernamentales y las fundaciones.

39. Los organismos de ejecución y las entidades encargadas de la realización de los proyectos del FMAM pueden ayudar a los países a movilizar cofinanciamiento proveniente de fuentes externas. Además, la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación ha establecido el Mecanismo Mundial para “... promover medidas para movilizar y canalizar hacia los países Partes en desarrollo afectados recursos financieros sustanciales, incluida la transferencia de tecnología, sobre la base de donaciones y/o préstamos en condiciones favorables u otras condiciones análogas”⁹. El Mecanismo Mundial, por lo tanto, tiene una importante función que cumplir para ayudar a los países a movilizar cofinanciamiento (es decir, fondos no provenientes del FMAM) y sufragar el costo de las actividades básicas.

40. El Mecanismo Mundial coordinará la movilización de recursos financieros con los organismos de ejecución y las entidades encargadas de la realización de los proyectos del FMAM, y con otros donantes. El Comité de Facilitación del Mecanismo Mundial puede prestar apoyo a esa coordinación. El Comité de Facilitación se estableció para proporcionar apoyo y asesoramiento al Mecanismo Mundial, así como colaboración institucional. El Comité está compuesto por los siguientes organismos y entidades encargadas de la realización de proyectos del FMAM: el PNUD, el PNUMA, el Banco Mundial, el FIDA, la FAO, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo, y la Secretaría del FMAM.

VII. ACTIVIDADES QUE PUEDEN RECIBIR APOYO DEL FMAM

41. La asistencia del FMAM abarcaría tres tipos de intervenciones relacionadas entre sí —creación de capacidad, actividades sobre el terreno e investigación orientada a objetivos específicos— en los planos comunitario, nacional y transfronterizo. Las intervenciones que se describen más adelante representan un menú de posibles esferas de apoyo del FMAM entre las que los países pueden escoger la más adecuada a sus necesidades y prioridades.

Creación de capacidad

42. La creación de capacidad en los planos local, nacional y regional centraría la atención inicialmente en las actividades iniciadas por los países para crear el entorno favorable apropiado y la capacidad institucional necesaria para apoyar el manejo sostenible de la tierra.

- a) Incorporación del manejo sostenible de la tierra en las prioridades nacionales de desarrollo. Las medidas básicas incluirían actividades relacionadas con la formulación de un plan nacional de desarrollo, un documento de estrategia para la reducción de la pobreza, o un marco de desarrollo amplio. La asistencia incremental del FMAM podría orientarse concretamente a respaldar la coordinación para las

⁹ Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, párrafo 4 del artículo 21.

siguientes medidas básicas con miras a facilitar la consecución de las prioridades de los países:

- i) Armonización, si fuera necesario, de las prioridades del manejo sostenible de la tierra determinadas en programas de acción como los programas nacionales de acción para el medio ambiente, los programas de acción nacionales, subregionales y regionales de lucha contra la desertificación, los planes de acción y las estrategias nacionales relativas a la diversidad biológica, las comunicaciones nacionales relacionadas con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los programas de acción nacionales para la adaptación, y los programas de acción relacionados con los bosques;
 - ii) Integración de las prioridades establecidas por los países para prevenir y combatir la desertificación y la deforestación —esbozadas en los programas de acción nacionales para el medio ambiente, los programas de acción nacionales, subregionales y regionales, los planes de acción y las estrategias nacionales en materia de diversidad biológica, las comunicaciones nacionales relacionadas con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y los planes de acción para el manejo de los bosques— en los planes de desarrollo nacionales, los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y/o los marcos de desarrollo amplios. Esa integración facilitaría la movilización coordinada de recursos financieros, tanto de fuentes nacionales como externas y la ejecución con éxito de las actividades prioritarias;
- b) Integración de los sistemas de planificación de la utilización de la tierra. Las actividades básicas pueden incluir el establecimiento de sistemas de planificación del desarrollo y la formulación de sistemas de preparación para casos de sequía y otros fenómenos climáticos extremos en los planos nacional y local. Entre las actividades incrementales del FMAM se encuentran las siguientes:
- i) Fortalecimiento de los mecanismos institucionales de participación y de las capacidades de planificación y utilización integradas de la tierra, incluidos los análisis del potencial de la tierra, en los planos nacional y local y entre los sectores, como contribuciones al mejoramiento de los medios de subsistencia y la protección de la estabilidad, las funciones y los servicios de los ecosistemas;
 - ii) Incorporación de las prácticas de manejo sostenible de la tierra en sistemas de preparación para casos de sequía y otros fenómenos climáticos extremos;

- iii) Elaboración de políticas, reglamentos y estructuras de incentivos, como sistemas de tenencia de la tierra mejorados y sistemas de fijación de precios para determinar en forma apropiada el valor de los recursos naturales renovables, incluida el agua, a fin de alentar la utilización y gestión eficientes y sostenibles;
 - iv) Fortalecimiento de los sistemas de gestión de la información para apoyar los procesos de adopción de decisiones de alcance nacional y local sobre la planificación y el manejo integrado de la utilización de la tierra;
 - v) Difusión y adaptación de las prácticas acertadas de gestión, las tecnologías y la experiencia adquirida.
- c) Acuerdos y mecanismos para el manejo de los recursos transfronterizos. Tomar las políticas nacionales apropiadas (medidas básicas) como base para elaborar acuerdos y modalidades para el manejo de los recursos naturales transfronterizos mediante el manejo sostenible de la tierra (medidas incrementales del FMAM). Por ejemplo, los países pueden colaborar en el plano subregional para evitar el sobrepastoreo en los corredores de pastoreo transfronterizos para los ganaderos nómadas. También pueden colaborar para adoptar conjuntamente programas de manejo y uso sostenible de la tierra a fin de reducir la sedimentación en las masas de agua compartidas.

Inversiones sobre el terreno

43. Las inversiones sobre el terreno para abordar la cuestión de la degradación de la tierra comprenderían conjuntos de intervenciones para mejorar los medios de subsistencia y el bienestar económico de la población local (medidas básicas) y para conservar o restablecer la estabilidad, las funciones y los servicios de los ecosistemas mediante el manejo sostenible de la tierra (medidas incrementales del FMAM). Las siguientes actividades se pueden citar como ejemplos:

Agricultura sostenible

44. Las prácticas de agricultura sostenible pueden ayudar a mejorar y sostener la productividad de la agricultura de secano. Ello podría suponer la diversificación de los cultivos para reducir el riesgo de pérdida de cosechas; la introducción de variedades de cultivo de alto rendimiento y resistentes a la sequía; la adopción de sistemas de cultivo mixtos; la rotación de los cultivos para reciclar los nutrientes del suelo; la captación de aguas, y un mayor acceso al crédito, a las actividades de extensión y a los servicios de comercialización (medidas básicas).

45. En las tierras de cultivo de regadío, la agricultura sostenible puede significar: la sustitución de los planes de riego en gran escala y por sistemas en pequeña escala y de fácil manejo para los grupos de usuarios; mejor drenaje, para impedir el anegamiento y la salinización; mayor eficiencia en la utilización del

agua, y uso prudente de fertilizantes y otros productos agroquímicos, incluido el manejo integrado de plagas (medidas básicas).

46. El FMAM puede proporcionar fondos incrementales para actividades complementarias, piloto o de demostración, como la adopción de mejores métodos de labranza que no tengan efectos adversos sobre la estabilidad de la estructura del suelo; el establecimiento de cortavientos, franjas de protección y franjas de filtración para reducir la erosión por el agua o el viento; la protección contra la explotación, o la rehabilitación de humedales ribereños o costeros para estabilizar las corrientes hidrológicas; la introducción de variedades autóctonas de cultivos para reducir el riesgo de pérdidas debidas a la adaptación a los cambios locales del clima y el suelo, y prácticas más acertadas de gestión de los desechos agrícolas para mejorar la conservación del suelo y el agua.

47. Estas intervenciones producirían beneficios adicionales relacionados con la conservación de la diversidad biológica, la fijación de carbono por el suelo y la reducción de las emisiones de dióxido de carbono.

Manejo sostenible de praderas y pastizales

48. Entre las actividades básicas para mejorar y sostener la productividad económica de las praderas y pastizales, cabe señalar: la reducción de la intensidad de las poblaciones de ganado para no superar la capacidad de carga de esas tierras; la distribución de los pozos de agua para impedir la concentración de ganado en una zona; la adopción de sistemas de pastoreo de rotación, y un mejor acceso al crédito y a los servicios veterinarios y de comercialización.

49. El FMAM puede complementar estas medidas con actividades incrementales, piloto o de demostración, como el fortalecimiento de los sistemas tradicionales viables de manejo de las praderas; el establecimiento de mecanismos para ayudar a resolver conflictos entre la agricultura, la ganadería y la fauna y flora silvestres; el mejoramiento de los sistemas de manejo de las praderas; la introducción de plantas indígenas para la rehabilitación de praderas; el desarrollo de programas de base comunitaria para la lucha contra los incendios en las praderas; la introducción de variedades indígenas de ganado para reducir al mínimo las pérdidas debido a su adaptación natural a condiciones ambientales y fenómenos climáticos extremos; el establecimiento de cortavientos para reducir la erosión por el agua y el viento; la protección y rehabilitación de tierras arboladas y bosques ribereños, y la protección y rehabilitación de la vegetación natural de las zonas de alimentación de las aguas subterráneas.

50. Las medidas antes mencionadas mejorarían la conservación del suelo y el agua y ayudarían también a proteger la diversidad biológica, incluida la agrobiodiversidad, a aumentar la captura de carbono y a reducir las emisiones de dióxido de carbono.

Manejo sostenible de bosques y tierras arboladas

51. Entre las actividades básicas para mejorar y sostener la productividad económica de los bosques o el manejo de las tierras arboladas se encuentran: la

formulación de disposiciones sobre manejo comunitario para la utilización con fines múltiples de recursos forestales y tierras arboladas; el establecimiento de explotaciones de bosques o cultivos arbóreos, y la reducción de la expansión de la agricultura, especialmente del cultivo migratorio, en bosques o praderas mejorando la fertilidad del suelo mediante la rotación de los cultivos y utilizando residuos agrícolas y cultivos capaces de fijar el nitrógeno.

52. Las medidas incrementales complementarias financiadas por el FMAM podrían ser, entre otras: las actividades piloto o de demostración destinadas a fortalecer los sistemas autóctonos viables de manejo de bosques y tierras arboladas; el uso de especies arbóreas autóctonas de uso múltiple para rehabilitar zonas degradadas; la recuperación y protección de zonas ecológicamente frágiles degradadas; la protección y rehabilitación de bosques y humedales ribereños y de las zonas de alimentación de las aguas subterráneas; la mejora de la salud de los bosques, lucha contra las especies exóticas invasivas nocivas, desarrollo de los inventarios forestales, seguimiento, evaluación y prácticas sostenibles de explotación, establecimiento de arboledas comunitarias para el suministro de leña, como fuente alternativa a los bosques y tierras arboladas naturales, y la introducción de mecanismos para compensar a las comunidades locales que protegen la estabilidad, las funciones y los servicios de los ecosistemas en cuencas hidrográficas para asegurar un suministro estable de agua de alta calidad para los usuarios que se encuentran aguas abajo.

53. Estas intervenciones producirían beneficios adicionales para el medio ambiente mundial, como la conservación de la diversidad biológica, la fijación del carbono y la reducción de las emisiones de dióxido de carbono.

Investigación orientada a objetivos concretos

54. La investigación apoyada por el FMAM tiene por objeto proporcionar información, conocimientos e instrumentos para mejorar la calidad y eficacia de los programas y proyectos del FMAM. Los objetivos específicos de la investigación selectiva en virtud del PO No. 15 son los siguientes: a) comprender mejor las deficiencias normativas e institucionales que contribuyen a la degradación de la tierra, y b) facilitar el perfeccionamiento y la adopción de prácticas y tecnologías innovadoras de manejo sostenible de la tierra, incluidos los sistemas de vigilancia y alerta temprana, como los criterios e indicadores para el manejo forestal sostenible, con el fin de mejorar y sostener la conservación o recuperación de la estabilidad, las funciones y los servicios de los ecosistemas, así como el bienestar económico de las personas en diferentes condiciones socioeconómicas.

55. La investigación puede concentrarse inicialmente en las asociaciones con pequeños agricultores, ganaderos y otros usuarios de recursos naturales e interesados directos para demostrar, sobre el terreno, prácticas agronómicas eficaces en función del costo que permitan mejorar la fertilidad del suelo como alternativa a la agricultura migratoria; metodologías para valorar servicios ambientales; métodos de labranza que tengan efectos mínimos sobre la estructura del suelo y mejoren la conservación del suelo y el agua, y sistemas para mejorar la producción pecuaria en zonas con praderas o pastizales limitados. La investigación

selectiva puede también centrar la atención en el desarrollo de instrumentos y marcos analíticos para ayudar a los países a evaluar el costo ambiental y económico de la degradación de la tierra y los beneficios de las intervenciones tempranas para prevenir o combatir la degradación, así como la situación y tendencias de sus bosques, tierras de pastizales y otros tipos de tierras.

VIII. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

56. El FMAM formulará indicadores para programas y proyectos como marco para poder supervisar los resultados y los efectos que las medidas de manejo sostenible de la tierra apoyadas por el FMAM puedan tener en las actividades para prevenir y combatir la degradación de la tierra y en el medio ambiente mundial. En los indicadores para programas se incluirán los resultados previstos esbozados más arriba (véase la sección V).

57. El FMAM establecerá metodologías científicamente reconocidas para medir los efectos incrementales de las actividades de manejo sostenible de la tierra en la conservación o rehabilitación de la estabilidad, las funciones y los servicios, y en los medios de subsistencia. El marco de seguimiento, por lo tanto, incluiría indicadores para medir los efectos de las actividades apoyadas por el FMAM tanto en el medio ambiente mundial como en el desarrollo sostenible.

58. Cada proyecto generará, utilizando la metodología apropiada, información básica proveniente de sus indicadores de resultados a más tardar al final del primer año de ejecución. Se prevé que el seguimiento de estos indicadores continuará aun después de terminada la ejecución del proyecto. Se dará amplia difusión a las prácticas óptimas y a las enseñanzas recogidas gracias a las actividades de seguimiento y evaluación.

IX. PARTICIPACIÓN PÚBLICA

59. La degradación de la tierra tiene repercusiones sobre el medio ambiente mundial, la pobreza y el desarrollo socioeconómico. Por lo tanto, se requerirá la participación efectiva de una amplia diversidad de grupos de interesados directos, incluidas las comunidades locales, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, el sector privado, los organismos de ejecución y las entidades encargadas de la realización de los proyectos del FMAM y otros donantes para coordinar el desarrollo de programas y proyectos y movilizar recursos financieros.

60. La participación del público es uno de los principios fundamentales del desarrollo y la ejecución de proyectos aprobados por el Consejo del FMAM en 1996. Durante el desarrollo de proyectos de manejo sostenible de la tierra, incluidos los relativos a la creación de capacidad, se introducirán mecanismos para asegurar la participación efectiva de los interesados directos en las etapas de diseño, ejecución, seguimiento y evaluación.