

INTEGRACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCION NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN Y LA SEQUÍA A LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN CUBA.

INTEGRATION OF THE NATIONAL ACTION PROGRAM OF DESERTIFICACIÓN AND DROUGHT TO THE PROGRAMS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN CUBA.

Autor: María Nery Urquiza

Especialista del Centro de Información, Gestión y Educación Ambiental. Coordinadora del Grupo Nacional de Lucha contra la desertificación y la Sequía.

Resumen

Una vía expedita para la implementación de los Programas de Acción Nacionales de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (PAN) en los países afectados, es su integración a las estrategias, programas y planes de Desarrollo Sostenible de los países. En Cuba, con la interconexión de esfuerzos multisectoriales y multidisciplinares, la búsqueda de resultados integrales, el establecimiento de sinergias con programas de implementación de otras convenciones ambientales, que complementan el alto grado de sensibilización y de voluntad política por parte del Gobierno, así como el decisivo apoyo e inclusión de las acciones del PAN dentro del Plan de la economía nacional y otras vías nacionales de financiamiento, se ha logrado obtener una experiencia positiva en las fases iniciales de implementación de la UNCCD. No obstante, los recursos movilizados hasta la fecha resultan insuficientes comparados con las enormes necesidades, acrecentados por el costo y extensión de las acciones. Este tema continúa siendo la principal dificultad en la aplicación del PAN.

Abstract

A prompt route for the implementation of the National Action Program of Struggle against Desertification and Drought (NAP) in affected countries is its integration to the strategies, programs and sustainable developing plans within the countries. With efforts in multisectoral and multidisciplinary interconnections, integral results search, establishment of synergies with implementation programs of other environmental Conventions, that complement the high degree of sensitization and political will of the Government, as well as the decisive support and incorporation of the NAP actions within the National Economy Plan and other national financing routes, it has been achieved to obtain a positive experience in the initial implementation phases of the UNCCD on Cuba. Nevertheless, the mobilized resources to date result insufficient compared with the huge needs, increased by the cost and extension of the actions. This topic continues being the principal difficulty in the application of the NAP.

Palabras Clave: DESERTIFICACION; SEQUIA; DESARROLLO SOSTENIBLE; ESTRATEGIA NACIONAL; SUELOS; ESTRATEGIAS AMBIENTALES

La elaboración del Programa Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (PAN) en Cuba, responde a los compromisos contraído por el País en la Cumbre de Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en 1992 en Río de Janeiro y al ratificar, en 1997, la Convención de las Naciones Unidas sobre Desertificación y Sequía.

En materia ambiental, el Estado cubano ha depositado esta responsabilidad en el

Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, el cual cuenta con una estructura orgánica y funcional que incluye una Dirección de Política Ambiental (DPA) y una Agencia de Medio Ambiente (AMA) encargada de hacer cumplir las principales leyes, disposiciones y compromisos en ésta materia. Para estas funciones, la Agencia cuenta con Centros de Investigación (5), Centros de promoción (3) y Centros de Gestión (3), los cuales se apoyan en el trabajo mancomunado con los Organismos de la Administración Central del Estado a todos los niveles institucionales así como en las Delegaciones territoriales del CITMA en cada una de las 14 provincias del País y el Municipio Especial Isla de la Juventud.

La Agencia de Medio Ambiente, es el Punto Focal Técnico de las principales Convenciones Internacionales Ambientales nacidas de los acuerdos de Río de Janeiro. Dentro de ella, el Centro de Información, Gestión y Educación Ambiental, tiene bajo su cargo la coordinación de las acciones de Lucha contra la Desertificación y la Sequía y de hecho la elaboración, control y seguimiento de la aplicación del Programa de Acción correspondiente.

Proceso de elaboración del PAN.

El PAN, fue elaborado por el Grupo Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía, Órgano de Coordinación Nacional, el cual tiene como características el de ser multidisciplinario y multisectorial. Está constituido por 24 Instituciones de la Administración Central del Estado, Centros Científicos, Universidades y Organizaciones no Gubernamentales, contando con la participación activa de las comunidades afectadas y Organizaciones no Gubernamentales.

Este grupo desarrolló un proceso amplio de consultas, captación y análisis de la información sustantiva y como resultado, logró reunir la información dispersa existente en diferentes Instituciones de investigación y desarrollo y complementarla con los resultados más recientes de la Ciencia. Estos aportes significativos fueron posibles por la cantidad y calidad de la información acumulada tras decenas de años de investigación, observación y acumulación de datos y resultados en esta materia.

De igual manera se logró vincular factores, procesos y ecosistemas que hasta la fecha, se visualizaban de manera independiente. Factores tales como las condiciones de salud y la educación de las poblaciones residentes en las áreas afectadas por los procesos de desertificación; los procesos de contaminación de aguas y de los suelos, el manejo de los sistemas agrícolas y el aprovechamiento de los residuales en función de la protección y rehabilitación de suelos degradados; la inclusión de ecosistemas como las áreas protegidas y la influencia de la degradación y la deforestación sobre los ecosistemas costeros y humedales, entre otros, se tuvieron en cuenta en la perspectiva integradora del Programa de Acción dado que mantienen una interrelación de tipo social, económica y ambiental indisolubles. Esta información está recogida en la etapa de caracterización del territorio nacional y de diagnóstico de la desertificación y la sequía, lo cual sirve de base para la identificación de los elementos esenciales que componen la Estrategia y el Plan de Acción.

El Programa constituye una herramienta de trabajo para la prevención, reversión y recuperación de las tierras afectadas por la desertificación y para la mitigación de los efectos de la sequía, cuyo vínculo con los organismos estatales encargados del

desarrollo económico y social, se ha manifestado durante el proceso de elaboración, aprobación y puesta en marcha del PAN.

La Estrategia Nacional de Lucha contra la Desertificación.

Tiene como base, el Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo, la Estrategia Nacional Ambiental y las Estrategias ambientales sectoriales así como la legislación ambiental vigente.

Los desafíos del Programa, están dirigidos a:

- Prevenir o detener el desarrollo de los procesos de desertificación en áreas potencialmente degradables o poco degradadas.
- Rehabilitar la productividad de las tierras medianamente degradadas, aplicando medidas correctivas.
- Recuperar la productividad de las áreas extremadamente degradadas, aplicando medidas de rehabilitación y saneamiento.
- Prevenir y mitigar los efectos de la sequía.

Su objetivo general es el de:

Prevenir y controlar las causas que contribuyen al desarrollo de los procesos conducentes hacia la desertificación mediante la aplicación de las medidas prácticas necesarias y suficientes que permitan asimismo, detener y revertir dichos procesos, mitigar los efectos de la sequía y contribuir al desarrollo sostenible de las zonas afectadas con el propósito de elevar la calidad de la vida de sus pobladores.

Se inserta dentro de los Programas de desarrollo actualmente implementados y funcionando en Cuba a través de la inclusión de sus objetivos en los siguientes Planes, Programas y Estrategias:

- a) Programa Nacional de Medio Ambiente y Desarrollo
- b) Estrategia Nacional Ambiental
- c) Programa Nacional de Reforestación
- d) Plan Turquino. Manatí
- e) Programa de Rescate de la Voluntad Hidráulica.
- f) Programa Nacional de Conservación y Mejoramiento de Suelos.
- g) Plan de Acción de la Alimentación.
- h) Programa Nacional de Salud.
- i) Sistema Nacional de Ciencia e Innovación Tecnológica.
- j) Estrategias ambientales y sectoriales de desarrollo.
- k) Programa Nacional de Educación
- l) Sistema Nacional de Áreas Protegidas

Además de éstos, se concibe el establecimiento de las sinergias con otras Convenciones internacionales, como son los casos de la Convención sobre Diversidad Biológica, Cambio Climático, Ramsar y CITES, lo cual permite una adecuada optimización de recursos, esfuerzos y la obtención de resultados integrales.

Constituyen principios básicos y esenciales para las acciones de Lucha contra la Desertificación, los siguientes:

- Acción mancomunada de las administraciones públicas, el sector cooperativo y campesino, las comunidades y la sociedad en su conjunto, en la aplicación de las acciones de lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía.

- Coordinación y colaboración entre los organismos nacionales y de estos con las agencias y organismos internacionales, al nivel subregional y regional.
- Rescate y aplicación de las tecnologías tradicionales y los conocimientos locales como vías para el mantenimiento del acervo cultural de las poblaciones e instrumentos de lucha contra la desertificación.
- Participación activa y oportuna de las comunidades locales en la elaboración e instrumentación de los planes, políticas y estrategias ambientales y de desarrollo vinculadas con la lucha contra la desertificación y la sequía.
- Reconocimiento de la actividad científica y tecnológica como una valiosa herramienta del proceso de recuperación, protección y conservación de los suelos, las aguas y los bosques. Aplicación de los conocimientos científico técnicos, incluyendo el uso de la biotecnología, como base para la concepción y ejecución de los programas, planes y proyectos de desarrollo en las áreas afectadas.
- La educación ambiental, como vía de sensibilización y concientización ciudadana, que permita ampliar su participación en las decisiones, elaboración y aplicación de los programas, proyectos y actividades encaminadas a la prevención y detención de los procesos conducentes hacia la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía y la recuperación de las áreas afectadas.
- Fortalecimiento y aplicación del sistema de regulaciones sociales, políticas y administrativas para la preservación, control y uso sostenible de los recursos naturales.
- Participación de los usuarios o beneficiarios del suelo, las aguas y los bosques, en el financiamiento de los costos de las medidas de conservación y recuperación de tales recursos a través de su contribución al fondo de Medio Ambiente.
- Aplicación de la agricultura sostenible, como el concepto más evolucionado e integrador del desarrollo de la ciencia y uso sostenible de los recursos en éste campo.

Plan de Acción

El Plan de Acción constituye el elemento más importante para lograr la integración del PAN a los Programas de desarrollo nacionales. Este comprende las acciones a realizarse al nivel nacional y a los niveles locales, en las áreas o temas específicos.

El PAN considera 7 áreas de acción, a saber:

I.- Desarrollo económico y social de las zonas afectadas.

II.- Perfeccionamiento y aplicación de instrumentos jurídicos, económicos y administrativos para la aplicación, seguimiento y control del progreso del PNA.

III- Integración y coordinación de políticas y estrategias

IV- Educación ambiental y participación ciudadana

V.- Investigación científica e innovación tecnológica

VI.- Fortalecimiento Institucional

VII.- Cooperación Internacional

Cada una de ellas, tiene objetivos específicos a ser aplicados de manera integradora entre sí y considerando un ámbito de aplicación dado.

Como ámbito de aplicación, se ha seleccionado la cuenca hidrográfica como unidad básica para la aplicación de acciones de manejo integrado de los recursos naturales. En éste caso, se aprovecha la Organización de Cuencas existente en el País, que comprende el Consejo Nacional, Consejos provinciales y los Consejos de Cuencas específicas, éstas últimas creadas para la atención de las ocho cuencas de interés nacional

El Plan de Acción contiene un total de 156 acciones, de las cuales el 63 % están dirigidas al desarrollo económico social de las áreas afectadas; el 18% a la investigación científica y el 17% a las acciones de capacitación, educación y participación ciudadana. Las responsabilidades en la ejecución de tales actividades, están distribuidas entre un grupo de Instituciones Gubernamentales, en consonancia con las establecidas por el Gobierno para cada una de ellas, con la participación de los Gobiernos locales y Organizaciones no Gubernamentales y de masa.

Uno de los capítulos que refuerzan el Plan de Acción, es la Cartera de Proyectos del PAN. De manera preliminar, está integrado por 14 proyectos de desarrollo que responden a las diferentes acciones previstas en el Plan.

Fuentes de financiamiento fundamentales

. Los Programas, Planes y Proyectos nacionales y locales establecidos y funcionando en el País. Todos ellos poseen un aseguramiento financiero por parte del Gobierno, el cual anualmente distribuye este financiamiento hasta los niveles locales de ejecución.

.El Plan de la Economía Nacional, es la vía principal de suministro financiero a los planes sectoriales y territoriales por parte del Gobierno.

. Fondo Nacional de Medio Ambiente. A pesar de su reciente constitución, éste fondo ya ha aprobado un total de 18 proyectos de corta duración (tres años) para su financiamiento.

. Los Proyectos internacionales de cooperación que permiten, iniciar o continuar acciones locales y nacionales. Entre ellos se destacan las acciones que se están realizando en la cuenca del Río Cauto a través de la Cooperación con entidades como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, la FAO, el Gobierno alemán y la Secretaría de la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Sequía.

Los montos financieros obtenidos hasta la fecha, no cubren las necesidades identificadas en la fase de diagnóstico del Programa de Acción Nacional y reflejadas en el Plan de acción. Es necesario tener en cuenta que, a pesar de las dificultades que enfrenta como pequeño estado insular, subdesarrollado y bloqueado, solo la incorporación de las acciones dentro del plan de desarrollo sostenible del País, apoyándose en la infraestructura establecida y funcionando así como logrando acciones sinérgicas, ha sido posible avanzar en la implementación del PAN.

Todas las Instituciones de la Administración Central del Estado vinculadas con el tema, han adoptado y aplican el Programa. De la misma manera, los territorios y provincias del País poseen su propio Plan de acción, el cual se chequea y evalúa anualmente. Se

destacan, por los resultados obtenidos en función del mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones rurales, el amplio Programa de Conservación y Mejoramiento de Suelos, el Programa Nacional de Reforestación y su expresión en las zonas montañosas (Plan Turquino) así como el Programa de Agricultura Urbana, el Programa Hidráulico y en especial lo referido a la construcción de acueductos rurales; el Programa de Educación, Salud y las acciones de apoyo a la mujer campesina.

La experiencia obtenida, hasta la fecha, en la fase de implementación del Programa de Acción en Cuba, permite listar las siguientes conclusiones:

1. La elaboración del Programa de Acción Nacional (PAN), es una condición indispensable para la implementación de las acciones de Lucha contra la Desertificación y la Sequía. Este ha demostrado ser una herramienta de trabajo que permite la planificación, control y evaluación de las acciones al nivel local y nacional.
2. La aplicación del Programa Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía, responde a la prioridad del Gobierno de la República de Cuba, al cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos durante la Cumbre de Desarrollo Sostenible y en particular con la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía, en virtud de lo cual, se confirma la voluntad política del Estado y el Gobierno cubanos en llevar adelante las acciones previstas, contando ante todo con la amplia y consciente participación de toda la sociedad y en particular, de los pobladores de las zonas afectadas.
3. La continuación de las acciones de puesta en marcha del Programa de Acción Nacional (PAN), como una herramienta de trabajo idónea para llevar adelante las acciones de lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía, ha mostrado su capacidad para vincular y aunar los esfuerzos de todas las instituciones del País que de forma directa o indirecta están relacionadas con este fenómeno. Esta acción sinérgica hacia lo interno de la infraestructura institucional, también se ha puesto de manifiesto en los temas de las diferentes convenciones ambientales de los cuales Cuba es parte contratante, con la intención de obtener resultados más integrales, eficaces y eficientes.
4. El PAN, se ha ido perfeccionando y ajustando a los Planes y Programas establecidos y funcionando en el territorio nacional, lo cual ha propiciado su puesta en marcha aprovechando todas las posibilidades instaladas, la capacidad científico técnica existente y los mecanismos creados.
5. La sensibilización ciudadana sobre estos problemas, es un objetivo de suma importancia y de actuación permanente, donde la inserción de la dimensión ambiental en la dinámica de desarrollo de la sociedad, es consustancial a la evolución cultural de ésta. Continuar demostrando que la desertificación es una agresión a la economía, al ambiente, a la sociedad en su conjunto, al bienestar del hombre y a su calidad de vida, es parte de la batalla que se libra mediante la educación, capacitación y divulgación, introducida a través de los medios masivos, la educación formal y no formal así como su prioridad en el Sistema Nacional de Investigación Científica e Innovación Tecnológica.

6. La aplicación del PAN al nivel de las cuencas hidrográficas, concebidas éstas como unidades básicas de manejo ambiental, y en particular en las 8 cuencas de interés nacional definidas por el Estado cubano por su importancia económica social y por el alto grado de deterioro de las condiciones ambientales básicamente vinculado a la degradación de los suelos, sequía, deterioro de la biodiversidad y por el alto grado de deforestación existente, ha dado muestras de las amplias posibilidades de integración de las acciones a ése nivel.

7. Profundizar en la aplicación de la verdadera y efectiva sinergia entre las convenciones ambientales, deberá ocupar un espacio de singular importancia a fin de obtener una mayor utilización de los limitados recursos con se cuenta así como resultados más prácticos e integrales. Esta visión deberá ser amplia y abarcar los marcos institucionales, temáticos, de ecosistemas, funcionales de forma integral, coherente, armónica y deberá caracterizar a toda aplicación de los instrumentos de gestión ambiental nacional, en función de su perfeccionamiento y aplicación consecuente.

8. Las vías fundamentales de financiamiento del PAN, a través del Plan de la Economía Nacional, el Fondo Nacional de Medio Ambiente y la Colaboración Internacional, han puesto de manifiesto la necesidad imperiosa de multiplicar los esfuerzos por identificar y promover mayores recursos en función de la lucha contra la desertificación y la sequía. Los recursos movilizados hasta la fecha, resultan insuficientes comparados con las enormes necesidades, acrecentados cada día más por el costo y extensión de las acciones. Este tema continúa siendo la principal dificultad en la aplicación del PAN.

Bibliografía:

CITMA (2000).- Primer Informe Nacional sobre la Implementación de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía en la República de Cuba. IV Conferencia de las Partes. Bonn, Alemania. 38 p.p.

CITMA. (2000).- Programa Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía en la República de Cuba. La Habana. 187 p.p.

CITMA (2002).- Segundo Informe Nacional sobre la Implementación de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía en la República de Cuba. VIII Reunión Regional ALC. Bridgetown, Barbados. 40 p.p.