



La ventaja de las políticas

Contextos propicios para que las prioridades de adaptación de los pequeños agricultores se lleven a cabo



Invertir en la población rural

La ventaja de las políticas

Contextos propicios para que las prioridades de adaptación de los pequeños agricultores se lleven a cabo



Invertir en la población rural

Agradecimientos

Este estudio ha sido preparado por la División de Medio Ambiente y Clima del FIDA a partir de la documentación de distintos proyectos y de otras publicaciones enumeradas en la sección de Referencias.

Preparado por: Soma Chakrabarti, consultora

Revisores: Moses Abukari, Gerente del Programa en el País (Gambia); Roshan Cooke, Especialista Regional en Clima y Medio Ambiente (División de Asia y el Pacífico); Glayson Ferrari dos Santos, Gerente del Programa en el País; Ed Heinemann, Especialista Técnico Principal (Políticas); Gernot Laganda, Especialista Técnico Principal (Adaptación al Cambio Climático); Jacopo Monzini, (División del Cercano Oriente y África del Norte); Lauren Phillips, Especialista Técnico Superior (Políticas); Rami Salman, Especialista Regional en Clima y Medio Ambiente (División del Cercano Oriente y África del Norte); Naoufel Telahigue, Especialista Regional en Clima y Medio Ambiente (División de África Occidental y Central); Steve Twomlow, Especialista Regional en Clima y Medio Ambiente (División de África Oriental y Meridional).

©2015 Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a los autores y no representan necesariamente las del FIDA. Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la situación jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, o de sus autoridades competentes, ni tampoco en relación con la delimitación de sus fronteras o límites. Se han utilizado las denominaciones “países desarrollados” y “países en desarrollo” por resultar convenientes desde el punto de vista estadístico, sin que ello represente necesariamente juicio alguno sobre la etapa alcanzada en el proceso de desarrollo por una zona o país determinados.

Todos los derechos reservados.

Fotografía de la portada: ©FIDA/David Rose

ISBN 978-92-9072-634-0

Impreso en Diciembre 2015

Índice

Abreviaturas y siglas	4
Introducción	5
Estudios de caso	
Estudio de caso: Camboya	10
Estudio de caso: El Salvador	13
Estudio de caso: Gambia	16
Estudio de caso: Mozambique	20
Estudio de caso: Sudán	23
Conclusiones	27
Referencias	31
Anexo: Recomendaciones en materia de políticas formuladas en la sesión sobre el cambio climático del Foro Campesino de 2014	33
Lista de figuras y recuadros	
Figura 1. Ejemplos de actuación normativa a nivel nacional y subnacional en proyectos respaldados por el FIDA	8
Figura 2. Mapa de la zona del proyecto (Camboya)	10
Figura 3. Mapa de la zona del proyecto (El Salvador)	13
Figura 4. Mapa de la zona del proyecto (Gambia)	16
Figura 5. Mapa de la zona del proyecto (Mozambique)	20
Figura 6. Mapa de la zona del proyecto (Sudán)	23
Recuadro 1. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de políticas?	6
Recuadro 2: Ejemplos del provecho que obtienen los pequeños agricultores de los servicios climáticos	18
Recuadro 3. La Organización Mundial de Agricultores en el 20º período de sesiones de la Conferencia de las Partes en Lima	30

Abreviaturas y siglas

ASAP	Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala
CEPAGRI	Centro para la Promoción de la Agricultura
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
MMSC	Marco Mundial para los Servicios Climáticos
OMM	Organización Meteorológica Mundial

Introducción

¿Por qué la actuación normativa es trascendental para los pequeños agricultores en la lucha contra el cambio climático?

Lam Van Nhien vive en aproximadamente media hectárea de terreno en la comuna de Bao Thuan, en el delta del Mekong (Viet Nam), junto con su mujer, Thai Ngoc Diem. Durante los meses de lluvias, el nivel del mar sube y el agua invade la estrecha franja de tierra que separa su casa de la playa. Si entra demasiada agua de mar en el estanque de la familia del Sr. Lam, toda su producción acuícola puede resultar destruida. La situación no es mucho mejor durante la temporada seca, cuando no hay suficiente agua para usos domésticos o para regar los cultivos de sandías. El gobierno ha intentado prestar ayuda, pero se trata de una ardua batalla contra los elementos. El FIDA está intensificando su apoyo al gobierno para cerciorarse de que los agricultores vietnamitas pueden hacer frente a los riesgos nuevos e incipientes que entraña la evolución del clima. Parte de este apoyo consiste en analizar de qué manera pueden tener en cuenta los responsables de la formulación de políticas las enseñanzas extraídas para ayudar a personas como el Sr. Lam.

Sabemos que los pequeños agricultores necesitan actuaciones prácticas de índole técnica, como semillas mejoradas, infraestructura y predicciones meteorológicas precisas para hacer frente a los efectos del cambio climático en sus medios de subsistencia, ya de por sí frágiles. Sin embargo, esto no es suficiente. El FIDA y otras instituciones financieras internacionales desempeñan un papel esencial por lo que se refiere al apoyo a estas actuaciones, pero en última instancia las políticas, el marco jurídico, las estrategias y los presupuestos de los países perfilan las oportunidades para que un gran número de personas de las zonas rurales se adapte a un entorno cambiante. Los propios pequeños agricultores son los que conocen mejor las realidades a las que se enfrentan en su lucha diaria por sobrevivir, y, si no están lo suficientemente implicados en los procesos para formular respuestas en forma de políticas, corren el riesgo de salir perdiendo y ser marginados en las decisiones que determinan directamente su capacidad para hacer frente a la situación y adaptarse.

Actualmente, el trabajo del FIDA en el ámbito de los países abarca la prestación de asistencia a los gobiernos para crear mecanismos de diálogo sobre políticas con las partes interesadas nacionales, especialmente los grupos de agricultores, las cooperativas y otras organizaciones de la población rural. Al mismo tiempo, el FIDA está reforzando estos grupos comunitarios a fin de habilitarlos a desempeñar una función más eficaz en el diálogo sobre políticas, de modo que el diseño de las políticas pueda basarse en datos más pertinentes y en la experiencia local.

Enfoque del FIDA con respecto a la actuación normativa

Las políticas afectan a todas las dimensiones del contexto institucional y jurídico en el que la población pobre de las zonas rurales persigue sus medios de subsistencia. Conforman el mundo en el que viven y las oportunidades económicas a su alcance. Esto significa que las políticas propicias pueden contribuir en gran medida a ofrecer las condiciones en las que las personas pueden salir por sí mismas de la pobreza. En cambio, las políticas que no crean oportunidades o que reflejan exclusivamente los intereses de otros actores económicos pueden representar un obstáculo insalvable o un abismo infranqueable, barreras que bloquean la salida del círculo vicioso de la pobreza.

Para el FIDA, la actuación normativa en el ámbito de los países cumple dos propósitos decisivos. En primer lugar, puede favorecer la creación de un entorno favorable para la

Recuadro 1: ¿A qué nos referimos cuando hablamos de políticas?

Para el FIDA, el término “políticas” puede abarcar distintos mecanismos y disposiciones —por lo general, a nivel nacional, aunque en ocasiones puede ser a una escala mayor, de ámbito regional, o a una escala menor, de ámbito estatal o provincial— que comprenden la legislación y la reglamentación; las disposiciones y los documentos de las políticas públicas; los planes, las estrategias y los programas sectoriales; los presupuestos; las normas de alto nivel de los organismos gubernamentales, y las instituciones —los medios para la aplicación de las políticas—.

Fuente: Adaptación de “IFAD’s emerging approach to country-level policy engagement”. FIDA. 2014.

ejecución de los proyectos y para lograr que estos tengan incidencia. En segundo lugar, puede contribuir a alcanzar resultados en materia de desarrollo agrícola y humano en el contexto del cambio climático, a una escala que ningún proyecto puede abordar por sí solo. Los proyectos respaldados por el FIDA pueden brindar un espacio para el aprendizaje y la recogida de datos sobre enfoques eficaces en materia de cambio climático y reducción de la pobreza rural; a menudo, la escala de aquellos enfoques de eficacia demostrada se ha ampliado mediante cambios de políticas.

La participación del FIDA en procesos normativos en el ámbito de los países es cada vez mayor, merced a sus actividades destinadas a influir, aplicar y examinar políticas en beneficio de los productores en pequeña escala y la población pobre de las zonas rurales. La promoción del conocimiento de los vínculos entre las políticas y los programas de nivel macro y el nivel micro —las decisiones diarias y estacionales adoptadas por millones de pequeños agricultores— es una dimensión esencial de su enfoque. El FIDA participa directamente como asociado en procesos de diálogo sobre políticas e, indirectamente, con frecuencia, mediante el diseño de proyectos de inversión que se centran de manera explícita en reforzar esos vínculos entre la experiencia del nivel micro y las políticas del nivel macro.

El diálogo sobre políticas es esencial para pasar del ámbito de las actuaciones individuales a la ampliación de la escala del impacto. A fin de lograr que un amplio número de pequeños agricultores salgan de la pobreza de manera equitativa y sostenible —en particular mediante el desarrollo de su capacidad de resistencia al cambio climático—, es importante asociar acciones a nivel nacional, y ayudar a los gobiernos a aportar nuevas ideas a las políticas y programas nacionales. Por ejemplo, el cambio climático requiere una combinación de respuestas rápidas de adaptación y cambios de políticas más exhaustivos a nivel nacional.

Actuación normativa en materia de cambio climático en el ámbito de los países

El FIDA reconoce que la actuación normativa a nivel nacional constituye una forma de crear un cambio más duradero y generalizado. Además de políticas y sistemas para hacer frente a los efectos inmediatos del cambio climático, los países deben elaborar políticas y planes a largo plazo al objeto de mejorar de forma duradera la manera en que las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales hacen frente a sus efectos. Es posible que deban crearse o adaptarse varias políticas sectoriales para abordar las necesidades derivadas del cambio climático, como las políticas para promover el desarrollo de variedades de semillas con atributos específicos, o políticas para mejorar la eficiencia del uso del agua. Además de los esfuerzos desplegados en materia de adaptación, la mitigación del cambio climático depende también de las capacidades nacionales para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en sectores como la energía, el transporte y la silvicultura. Muchos países han puesto en marcha procesos normativos a nivel nacional

para coordinar el establecimiento de prioridades en torno a necesidades y compromisos articulados en negociaciones internacionales sobre el clima. Por ejemplo, varios países menos desarrollados han comenzado a desarrollar planes nacionales de adaptación que suceden a los programas nacionales de adaptación en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), los cuales son esenciales para establecer las prioridades normativas y de inversión en relación con la adaptación al cambio climático y la mitigación de este en sectores clave de la economía.

Un enfoque holístico

El hecho de que a menudo la elaboración de políticas nacionales y subnacionales sobre cuestiones como la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria, el cambio climático y el medio ambiente (incluidas la diversidad biológica y la degradación de la tierra) se haya abordado de manera independiente constituye un problema decisivo. Esta circunstancia puede dar lugar a que los objetivos de las políticas sean contradictorios, por ejemplo, en el desarrollo agrícola y la gestión sostenible de los recursos naturales. En países en los que distintos sectores normativos están mejor integrados, esta situación está cambiando, pero sigue siendo un problema notable, especialmente en los países pobres. El FIDA promueve un enfoque holístico para la sostenibilidad ambiental y la capacidad de resistencia al cambio climático, el cual requiere que el sector agrícola interactúe con varias partes interesadas de otros sectores, como el medio ambiente, la silvicultura, el agua y los servicios meteorológicos, de forma que los problemas relacionados con el clima puedan ser abordados al nivel del entorno natural y las políticas puedan ser coordinadas.

Introducción a los estudios de casos

Los cinco estudios de casos que se presentan a continuación son ejemplos representativos de la labor de apoyo del FIDA a la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático mediante la actuación normativa a nivel mundial. Todos estos proyectos están respaldados por el Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (ASAP) del FIDA, que da prioridad a la gestión de los conocimientos y la actuación normativa como medio para documentar nuevas experiencias y extraer conclusiones a modo de fundamento racional para la formulación de políticas. Entre otros cofinanciadores, cabe destacar a los asociados gubernamentales nacionales, el sector privado y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

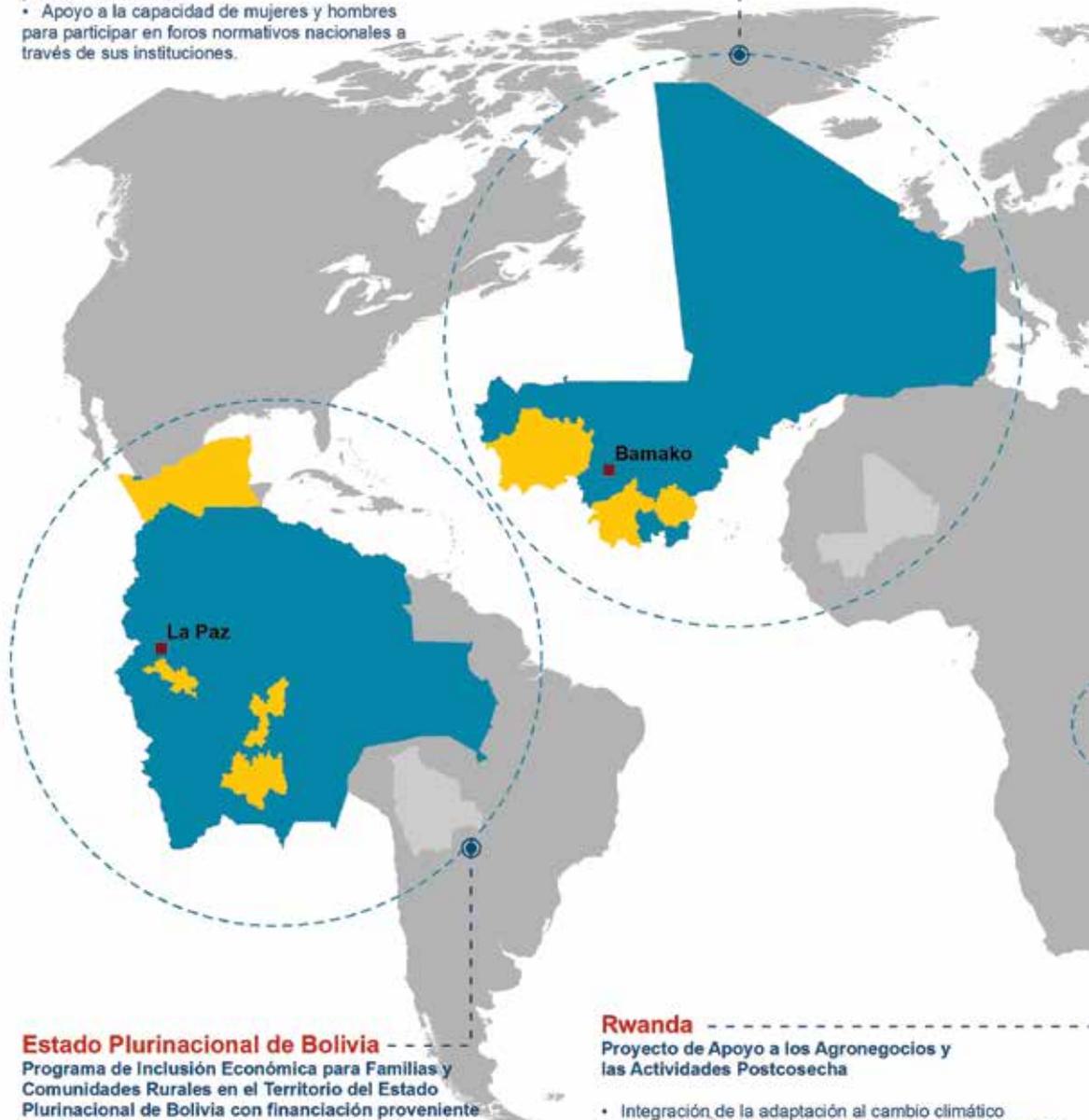
Estos estudios de casos son solo algunos ejemplos de la participación del FIDA en procesos normativos a nivel nacional para mejorar las vidas de los pequeños agricultores frente al cambio climático. Con el paso de los años, el FIDA ha dado voz en procesos normativos a los pequeños agricultores de numerosas formas, a fin de contribuir a un cambio duradero en sus entornos. En la figura 1 se muestran varias instantáneas del trabajo que actualmente está llevando a cabo el FIDA en todo el mundo para poner las prioridades de la adaptación de los pequeños agricultores sobre la mesa de negociación de las políticas.

Figura 1
Ejemplos de actuación normativa a nivel nacional y subnacional en proyectos respaldados por el FIDA

Mali

Proyecto de Fomento de la Productividad Agrícola - Financiación con cargo al Programa de Adaptación para la Agricultura en pequeña Escala (ASAP)

- Formulación de planes de adaptación inclusivos para las comunidades.
- Apoyo a la capacidad de mujeres y hombres para participar en foros normativos nacionales a través de sus instituciones.



Estado Plurinacional de Bolivia

Programa de Inclusión Económica para Familias y Comunidades Rurales en el Territorio del Estado Plurinacional de Bolivia con financiación proveniente del Programa de Adaptación para la Agricultura en Pequeña Escala (Programa ACCESOS-ASAP)

- Combinación del establecimiento de patrones climáticos con los conocimientos indígenas y locales para la formulación de planes de adaptación comunitarios.

Rwanda

Proyecto de Apoyo a los Agronegocios y las Actividades Postcosecha

- Integración de la adaptación al cambio climático en los instrumentos normativos para promover la creación de empresas dedicadas a la gestión y el almacenamiento postcosecha resistentes al cambio climático.
- Establecimiento de sistemas de seguimiento y evaluación para apoyar la adopción de decisiones y el diálogo sobre políticas.

Kirguistán

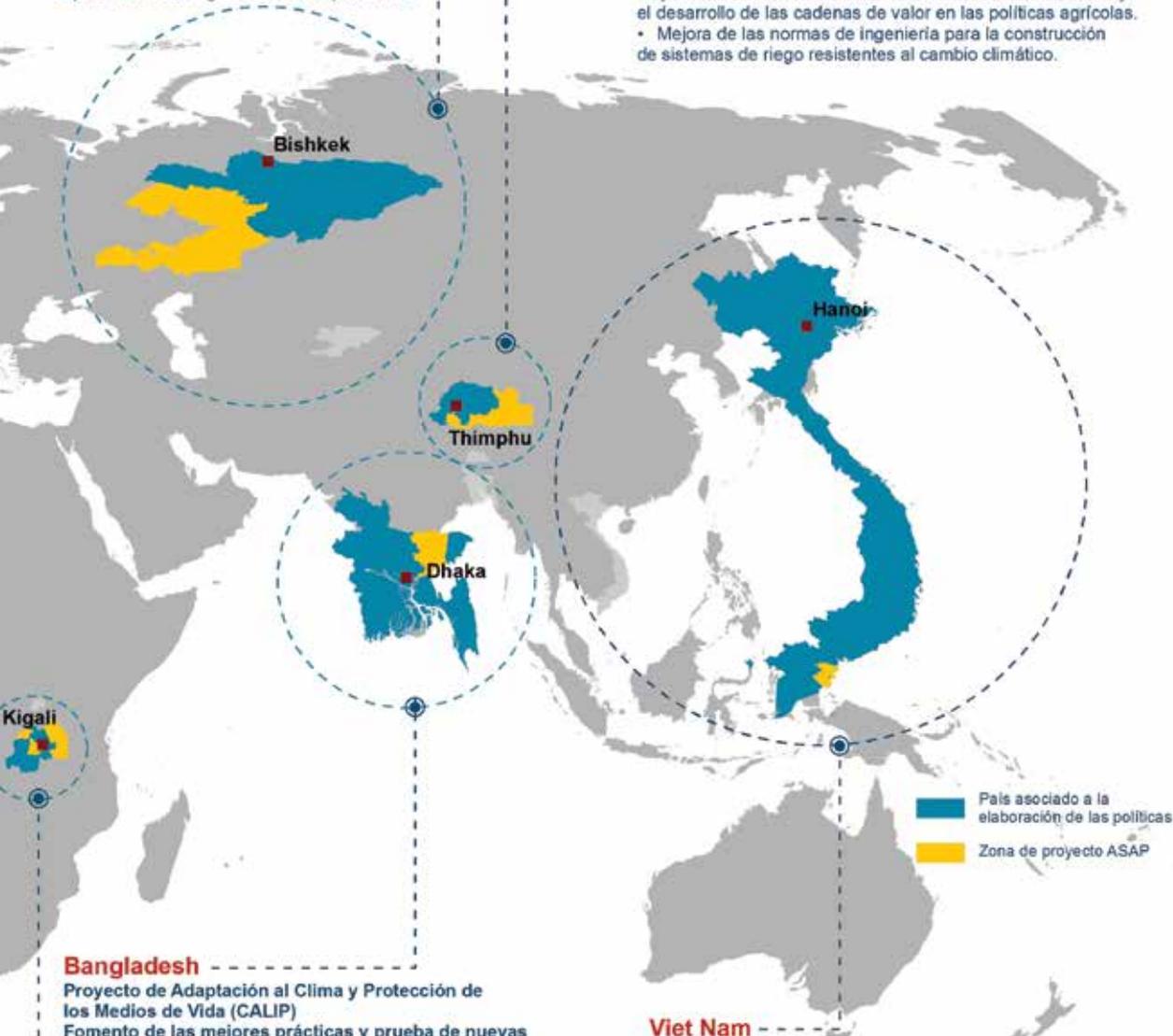
Programa de Desarrollo de la Ganadería y el Mercado – Fase II

- Formulación de planes de adaptación sectoriales para los pastos y el ganado.
- Revisión de la legislación veterinaria.
- Aportación de datos empíricos al diálogo en materia de políticas sobre la aplicación de la legislación sobre pastizales.

Bhután

Proyecto de Fomento de la Agricultura Comercial y los Medios de Vida Resilientes

- Incorporación de las enseñanzas extraídas de la capacidad de resistencia a los efectos del cambio climático y el desarrollo de las cadenas de valor en las políticas agrícolas.
- Mejora de las normas de ingeniería para la construcción de sistemas de riego resistentes al cambio climático.



Bangladesh

Proyecto de Adaptación al Clima y Protección de los Medios de Vida (CALIP)

Fomento de las mejores prácticas y prueba de nuevas iniciativas de adaptación en el Proyecto de Mejora de la Infraestructura y los Medios de Vida en las Haor

- Fortalecimiento del acceso y el control locales con respecto a los recursos humanos, a través del diálogo sobre políticas sensibles a los efectos del clima y favorables a la población pobre.
- Visitas a los sitios de los proyectos por parte de los responsables de la adopción de decisiones.
- Simposio internacional sobre los efectos del cambio climático en las Haor.

Viet Nam

Proyecto de Adaptación al Cambio Climático en las Provincias de Ben Tre y Tra Vinh del Delta del Río Mekong

- Formulación de planes participativos de adaptación y de gestión de los riesgos de desastres para las comunidades.
- Integración de los aspectos climáticos en los planes de desarrollo socioeconómico de las provincias.
- Fortalecimiento de la capacidad de adaptación comunitaria de las instituciones y comunidades.
- Facilitación de información climática para perfeccionar los planes de los distritos y comunas.



©FIDA/Robert Grossman

Estudio de caso: Camboya

Incorporación del cambio climático a las políticas nacionales y locales

Figura 2
Mapa de la zona del ASPIRE



Datos De Interés

Nombre del proyecto	Programa de Servicios Agrícolas para el Fomento de las Innovaciones, la Capacidad de Resistencia y la Extensión (ASPIRE)
Duración del proyecto	2015-2029

El problema

Camboya es vulnerable a la variabilidad climática y al cambio climático, y ha sufrido un número creciente de desastres naturales durante los últimos decenios. Durante el período comprendido entre 1980 y 2010, más de 16 millones de personas resultaron afectadas por las inundaciones y la sequía, cuyos costos económicos estimados ascendieron a USD 538 millones. La actual variabilidad climática comprende el inicio tardío de las lluvias monzónicas, sequía a mediados del monzón acompañada de picos de temperatura, e inundaciones al final de la estación seguidas de olas de frío. Las proyecciones del cambio climático señalan un incremento de temperatura comprendido entre 0,7°C y 2,7°C para 2060 y un aumento de la pluviosidad anual promedio de aproximadamente un 30%. Paradójicamente, puede disminuir la disponibilidad de agua para la agricultura, dado que se prevé que las precipitaciones se produzcan en episodios más escasos pero de mayor intensidad, lo cual dará lugar a escorrentías a gran escala. Esta situación se verá agravada por una temporada de lluvias más corta y períodos de sequía más prolongados. Se prevé que las variaciones del clima aumenten la gravedad y la frecuencia de los fenómenos de inundación y sequía.

Es probable que los efectos en la agricultura y la pesca sean graves. Los agricultores más vulnerables deben modificar sustancialmente sus patrones de cultivo tradicionales y diversificarlos, para depender menos del arroz y aumentar su capacidad de resistencia.

El sector público, representado por el Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca y otros organismos públicos de ámbito estatal y local, seguirá ejerciendo una función importante en la búsqueda de soluciones para la adaptación al contexto ambiental cambiante.

Respuesta del proyecto

Incorporación del cambio climático a las políticas de los servicios agrícolas nacionales

El objetivo de desarrollo del ASPIRE es establecer, para 2021, un modelo camboyano eficaz para los servicios agrícolas, que ayudará a los pequeños agricultores a contribuir efectivamente al crecimiento económico general. Los servicios agrícolas tendrán que enfrentarse a los efectos previstos del cambio climático para que los pequeños agricultores no solo puedan satisfacer sus necesidades de subsistencia, sino también generar excedentes de productos para el mercado.

Integración de cuestiones relacionadas con el clima en la planificación local

El ASPIRE adopta un enfoque que parte desde la base para fundamentar la formulación de políticas. A nivel de distrito, el análisis de la vulnerabilidad y de los riesgos sirve como base de los planes locales para garantizar que los fondos públicos y los recursos del FIDA se centran en las necesidades de adaptación al cambio climático de los pequeños agricultores. Se prevé que al menos 10 departamentos de agricultura participen en la prueba piloto de un "sistema de puntuación provincial" para mejorar la planificación de los subprogramas a nivel provincial. Asimismo, en la preparación de los planes estratégicos agrícolas de ámbito provincial se integrarán los siguientes elementos: un enfoque denominado análisis para la reducción de la vulnerabilidad, la elaboración

de escenarios de participación basada en las aportaciones de los agricultores, y una metodología de análisis de los efectos en los medios de subsistencia que ya se utiliza en Camboya.

Estrategias de aumento de la capacidad de resistencia al cambio climático a nivel de distrito para dar prioridad a las innovaciones controladas por los agricultores

A nivel de distrito, otro subcomponente (Innovaciones para una agricultura resistente al cambio climático) apoyará la realización de demostraciones y pruebas de innovaciones prometedoras para los pequeños agricultores. Entre las tecnologías cabe citar la gestión mejorada del agua en las explotaciones; la realización de ajustes en el calendario de cultivo, en particular la introducción de variedades de arroz adaptadas al comienzo de la temporada húmeda u otros cultivos, y la introducción de variedades de semillas resistentes al cambio climático. Los resultados satisfactorios y las enseñanzas extraídas de estas innovaciones en cuanto a los aspectos útiles para los agricultores constituirán una base empírica para las políticas locales. Cada distrito participante elaborará una estrategia para aumentar la capacidad de resistencia del distrito al cambio climático, que se integrará en sus planes de desarrollo de distrito, y se utilizará como fuente de datos el análisis para la reducción de la vulnerabilidad de participación comunitaria. Se identificarán los emplazamientos y las comunidades vulnerables, junto con las medidas y los criterios de adaptación pertinentes para priorizar inversiones concretas.

Investigaciones para los responsables de la formulación de políticas

Por último, el proyecto tendrá por objeto la incorporación de consideraciones climáticas en las instituciones de ámbito nacional. Esta labor se llevará a cabo mediante un componente de políticas, con el que se aspira a respaldar al gobierno en la actualización de la estrategia de extensión nacional por medio de varias actividades, en particular la investigación orientada a la elaboración de políticas impulsada por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias. La extensa duración del proyecto también está concebida para respaldar las políticas sensibles a los efectos del clima y de base empírica de los servicios de extensión nacionales.



©FIDA/Carla Francescutti

Estudio de caso: El Salvador Políticas integradoras en materia de cambio climático

Figura 3
Mapa de la zona del programa Rural Adelante



Datos De Interés

Nombre del proyecto	Programa Nacional de Transformación Económica Rural para el Buen Vivir (Rural Adelante)
Duración del proyecto	2017-2021

El problema

La variabilidad climática y la degradación de los recursos naturales y el medio ambiente, especialmente en la región oriental de El Salvador, ya está perjudicando las actividades productivas de los pequeños agricultores y socavando sus medios de subsistencia. Los fenómenos climáticos extremos hacen estragos en los presupuestos públicos, del mismo modo que los costos de los problemas de salud asociados. Los modelos climáticos para El Salvador muestran expectativas sombrías para el futuro: hay proyecciones de menos precipitaciones y temperaturas más altas que se podrían traducir en una reducción de hasta el 40% de la productividad agrícola y, en la región oriental, en un descenso de hasta el 40% de los recursos hídricos.

Respuesta del proyecto

El enfoque del proyecto comprende la incorporación de dimensiones climáticas y ambientales a los planes operativos para los pequeños agricultores, así como posible financiación para las iniciativas de adaptación. Una colaboración entre el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Agricultura contribuirá a generar y difundir información relacionada con el clima (como predicciones meteorológicas), en particular por medio de la telefonía móvil e Internet. El proyecto prestará apoyo al Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA) a fin de reforzar la información relacionada con el clima para su difusión entre los pequeños agricultores.

Diálogo sobre políticas entre los actores de las cadenas de valor

Otro componente del proyecto tiene por objeto reforzar el marco institucional y de políticas públicas para el desarrollo rural y el cambio climático. Se centrará en determinadas cadenas de valor y promoverá el diálogo entre los actores a lo largo de la misma cadena de valor mediante las "plataformas de coordinación de las cadenas de valor". Estos grupos de trabajo de actores esenciales, en particular de actores gubernamentales, analizarán los obstáculos normativos, reglamentarios o técnicos en el entorno operativo, y orientarán el análisis, la formulación y la aplicación de estrategias para mitigar dichos obstáculos.

Desarrollo de políticas sólidas sobre medio ambiente y cambio climático para la población pobre de las zonas rurales

Tanto el Ministerio de Agricultura como el Instituto Nacional de la Juventud (INJUVE) recibirán apoyo técnico para mejorar la aplicación y el examen de las estrategias y las políticas públicas vigentes en relación con el cambio climático. Además, se organizarán encuentros anuales de mujeres, jóvenes y pueblos indígenas para promover debates sobre políticas y respaldar su aplicación. El proyecto ofrece la adopción de medidas positivas para el empoderamiento de los pequeños agricultores (por ejemplo, mediante la capacitación en oratoria y destrezas de negociación) a fin de que tengan más peso en la negociación con los responsables de la formulación de las políticas.

Desarrollo de la capacidad

Las organizaciones de mujeres, jóvenes rurales y pueblos indígenas recibirán capacitación y suscitarán un mayor nivel de sensibilización sobre cuestiones normativas. De esta forma tendrán la posibilidad de participar efectivamente en los procesos normativos nacionales relacionados con el desarrollo rural y el cambio climático y de cerciorarse de que sus prioridades en materia de adaptación son abordadas. Otra medida esencial será el uso de cuotas para velar por la participación de las mujeres y los jóvenes en cadenas de valor respaldadas por los proyectos, en particular en sus estructuras de dirección. Esta medida contribuirá a garantizar que las políticas elaboradas y actualizadas durante el período de ejecución del proyecto son sensibles a sus prioridades.



©FIDA/Joanne Levitan

Estudio de caso: Gambia Amplificación de las voces de los pequeños de los agricultores en los procesos normativos nacionales

Figura 4
Mapa de la zona del proyecto *Chosso*



Datos De Interés

Nombre del proyecto	Refuerzo de la capacidad de resistencia al cambio climático proporcionado por el Proyecto Nacional de Fomento de la Gestión de las Tierras Agrícolas y los Recursos Hídricos – <i>Chosso</i>
Duración del proyecto	2016-2019

El problema

Las principales actividades agrícolas a ambos lados del río Gambia son la plantación de cultivos de secano (arroz, otros cereales, maníes), complementada con la producción semiintensiva de hortalizas de riego mínimo y el cuidado de ganado. La mayoría de los hogares depende también de los árboles frutales, de los productos forestales y no forestales, así como de la pesca, para sus medios de subsistencia. Sin embargo, la repetición de fenómenos climáticos inusuales está aumentando la vulnerabilidad de las comunidades a la inseguridad alimentaria y la pobreza. En particular, la salinidad está invadiendo las tierras de cultivo y el suelo está siendo eliminado por la devastación de las laderas. Las mujeres y los jóvenes continúan siendo los más vulnerables a los efectos del cambio climático debido a su limitado abanico de opciones de diversificación de los medios de subsistencia.

Respuesta del proyecto

Tras extensas consultas con las partes interesadas locales y el gobierno, el ASAP del FIDA proporcionará más financiación mediante donaciones para el Proyecto Nacional de Fomento de la Gestión de las Tierras Agrícolas y los Recursos Hídricos (*Nema*¹), proyecto en curso impulsado por el FIDA. Dicha financiación adicional es esencial para abordar los riesgos relacionados con el clima detectados durante la formulación del *Nema*. Esta inversión complementaria, que se denomina *Chosso* (palabra del idioma local que significa “cambio”), reconoce la importancia de la ampliación del contexto propicio para el desarrollo agrícola resistente al cambio climático. Uno de los subcomponentes del proyecto *Chosso* se centra específicamente en el diálogo sobre políticas de base empírica (“investigación sobre la capacidad de resistencia y diálogo sobre políticas climáticas”). Entre los principales indicadores de este subcomponente cabe citar el número de diálogos internacionales y nacionales a los que el proyecto *Chosso* contribuye activamente, y el apoyo a la redacción y la puesta en funcionamiento del Marco para los Servicios Climáticos a fin de proporcionar a los pequeños agricultores la información que necesitan para hacer frente a los desafíos relacionados con el clima. Esta información podría incluir predicciones meteorológicas para tomar decisiones más pertinentes y oportunas en materia de plantación y para la preparación ante fenómenos meteorológicos cambiantes e impredecibles. Con el proyecto también se refuerzan las capacidades de la Secretaría del Comité Nacional del Clima de Gambia al objeto de mejorar la coordinación de las cuestiones relativas al cambio climático.

¹ *Nema* es una palabra local en Gambia que significa “prosperidad” o “mejores medios de subsistencia”.

Recuadro 2: Ejemplos del provecho que obtienen los pequeños agricultores de los servicios climáticos

- Los agricultores pueden utilizar las predicciones climáticas como ayuda para decidir, por ejemplo, qué tipos de cultivos plantar o la conveniencia de reducir el número de cabezas de ganado ante la predicción de una sequía. Para ello, utilizarán probablemente predicciones de evolución probable del clima en términos de precipitaciones y de temperatura, y tomarán en cuenta las estimaciones de incertidumbre ofrecidas por tales productos.
- Los ingenieros pueden utilizar evaluaciones estadísticas de la frecuencia futura de fenómenos atmosféricos y climáticos extremos como ayuda para decidir, por ejemplo, dónde invertir en medidas de mitigación de desastres, como presas; dónde ubicar edificios; qué métodos de construcción utilizar, o qué volumen de calefacción y refrigeración necesitan las infraestructuras esenciales de los pequeños agricultores y otros interesados.
- Las predicciones estacionales del clima y el seguimiento de los valores reales de temperatura y precipitaciones pueden servir para predecir el lugar y el momento en que podrían sobrevenir brotes de enfermedades. Con ello, sería posible reducir al mínimo los impactos de los brotes así predichos mediante campañas de concienciación del público, acopio y envío de suministros médicos o programas de control de vectores de enfermedades, por ejemplo, mediante fumigación.
- Las proyecciones de cambio climático, que pueden indicar pautas de precipitación a un plazo de 30 a 50 años, pueden servir como orientación antes de adoptar decisiones de inversión importantes sobre la gestión hídrica a largo plazo, por ejemplo, sobre la conveniencia o ubicación de nuevos embalses.

Fuente: adaptación de "Climate Services: A Global Framework for Climate Services". (OMM, 2011).

Aplicación del Marco Mundial para los Servicios Climáticos

El proyecto prestará apoyo a los procesos nacionales en el contexto del Marco Mundial para los Servicios Climáticos (MMSC)², que atañe al sector del transporte y a los sectores prioritarios de la agricultura, la seguridad alimentaria, el agua, la energía, la salud y la gestión de riesgos de desastre, en consonancia con las directrices elaboradas por la Organización Meteorológica Mundial (OMM). El MMSC tiene por objeto reducir la vulnerabilidad de la población ante los riesgos relacionados con el clima y promover el desarrollo en favor de los pobres de las zonas rurales mediante una mejor prestación de servicios de información climática, a fin de que los pequeños agricultores puedan planificar y gestionar mejor sus actividades agrícolas. Véase el cuadro 2 para consultar ejemplos sobre el provecho que obtienen los agricultores de los servicios climáticos.

En consonancia con el MMSC y con la financiación del proyecto *Chosso*, los pequeños agricultores contribuirán al diseño de conjuntos de servicios climáticos, garantizando que el desarrollo de la capacidad responde a sus necesidades directas. Por ejemplo, los pequeños agricultores deben tener acceso oportuno a la información de una manera apropiada. La vinculación de la divulgación de esta información a las escuelas de campo para agricultores y las clases de alfabetización funcional respaldadas por *Nema* será uno de los enfoques.

² En la Conferencia Mundial sobre el Clima celebrada en Ginebra en 2009, se decidió establecer el MMSC, iniciativa de las Naciones Unidas encabezada por la OMM, con el fin de orientar la elaboración y aplicación de información y servicios climáticos basados en conocimientos científicos en apoyo de la toma de decisiones en los sectores sensibles a los efectos del clima.

Llevar las voces de los pequeños agricultores a la mesa de negociación de las políticas

El proyecto *Chosso* contribuirá a otros procesos normativos nacionales en curso —por ejemplo, respaldará al gobierno en la redacción de un plan nacional de adaptación y un marco de aplicación—. La participación de los pequeños agricultores por conducto de sus organizaciones, al objeto de velar por que sus prioridades específicas se recogen íntegramente en este plan, será una aportación trascendental. El proyecto *Chosso* también contribuirá con conocimientos técnicos y recursos financieros para ayudar a concluir estos planes con un enfoque de adaptación específicamente centrado en los pequeños agricultores. Se confía en que ello culmine en una formulación más integradora de las políticas, lo que dará lugar en última instancia a medios de subsistencia más seguros para los pequeños agricultores de Gambia.

El proyecto *Chosso* prestará apoyo a la Dirección de Planificación del Desarrollo del Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos en la planificación y la presupuestación eficaces de la adaptación al cambio climático en todos los servicios gubernamentales y en la economía en general. Este aspecto tiene una gran importancia estratégica, puesto que el gobierno prevé llevar a cabo una estrategia de desarrollo nacional a partir de 2016. La dependencia de apoyo a los proyectos del proyecto *Chosso* trabajará estrechamente con el Comité Nacional del Clima y otras plataformas esenciales para velar por que las cuestiones relativas a la capacidad de resistencia de los pequeños agricultores son adecuadamente plasmadas en dichas políticas nacionales.

Datos para la formulación de políticas

Se obtendrán datos pertinentes para las políticas mediante una encuesta complementaria de referencia, y por conducto de investigaciones y estudios específicos en materia de impacto que contribuirán a evaluar las respuestas de adaptación más eficaces teniendo en cuenta los efectos climáticos reales y previstos.

Entre los productos de conocimientos que se elaborarán cabe citar las estrategias sectoriales de adaptación al cambio climático, la documentación relativa a la protección de la infraestructura rural contra el cambio climático, las técnicas de adaptación comunitarias, la conciliación de la recuperación de los manglares con la salinización del agua, y la construcción de diques. Las conclusiones de las investigaciones, las encuestas y los productos de conocimientos se integrarán en los procesos normativos para ampliar y diversificar los medios de subsistencia de los agricultores de Gambia.

Medidas adicionales

Durante la ejecución de los proyectos se determinarán otras actuaciones de índole normativa y se detectarán más oportunidades para el diálogo. Se prevé que dichas oportunidades comprendan varios acontecimientos integradores de ámbito nacional sobre respuestas al cambio climático, así como oportunidades para el establecimiento de redes regionales con otros países y proyectos que faculten a los responsables de la formulación de políticas de Gambia a extraer enseñanzas de la experiencia de otros países que se enfrentan a desafíos similares.

Otra medida esencial para el desarrollo de la capacidad será el apoyo del proyecto *Chosso* al funcionamiento efectivo del Comité Nacional sobre el Clima a través de la creación de una secretaría operativa y la racionalización de su núcleo central de miembros, así como mediante la aclaración de los cometidos del Comité Nacional sobre el Clima al amparo del Grupo de trabajo sobre agricultura y recursos naturales.



©FIDA/Clarissa Baldin

Estudio de caso: Mozambique Políticas sensibles a los efectos del clima para cadenas de valor resilientes

Figura 5
Mapa de la zona del proyecto PROSUL



Datos De Interés

Nombre del proyecto	Proyecto de Fomento de Cadenas de Valor en favor de la Población Pobre en los Corredores de Maputo y Limpopo (PROSUL)
Duración del proyecto	2012-2019

El problema

A pesar de la excelente tasa de crecimiento económico de Mozambique, más de la mitad de la población vive en la pobreza. Las tres provincias meridionales de Gaza, Inhambane y Maputo presentan índices de pobreza particularmente altos, en gran parte debido a sus condiciones agroecológicas. Un estudio del Instituto Nacional de Gestión de Desastres de Mozambique indica que, en un plazo de 10 años, los efectos del cambio climático serán cada vez más patentes en el corredor de Limpopo. Es probable que la humedad del suelo disminuya antes del comienzo de las lluvias, y se prevé un aumento de las temperaturas máximas y de las sequías en la región meridional. Se necesitan nuevas medidas de adaptación y medidas normativas a largo plazo para reforzar la capacidad de resistencia de los pequeños agricultores a la variabilidad climática y el cambio climático. Sin ellas, los agricultores no podrán gestionar los riesgos nuevos e incipientes que amenazan sus medios de subsistencia y los desalientan a invertir en tecnologías e insumos modernos.

Respuesta del proyecto

El objetivo del proyecto es conseguir medios de subsistencia mejores y atentos al clima para los pequeños agricultores de los corredores de Maputo y Limpopo.

Desarrollo de la capacidad del gobierno y los pequeños agricultores en las políticas relacionadas con el clima

La actuación normativa en el marco del PROSUL está respaldando el proceso de cambio que debe acompañar el fomento de las cadenas de valor comerciales y sensibles al clima en favor de la población pobre en Mozambique. El proyecto está trabajando con el Centro para la Promoción de la Agricultura (CEPAGRI) para respaldar la incorporación del género y la adaptación al cambio climático en la labor de apoyo a las políticas nacionales de tres cadenas de valor (horticultura, yuca y carne roja).

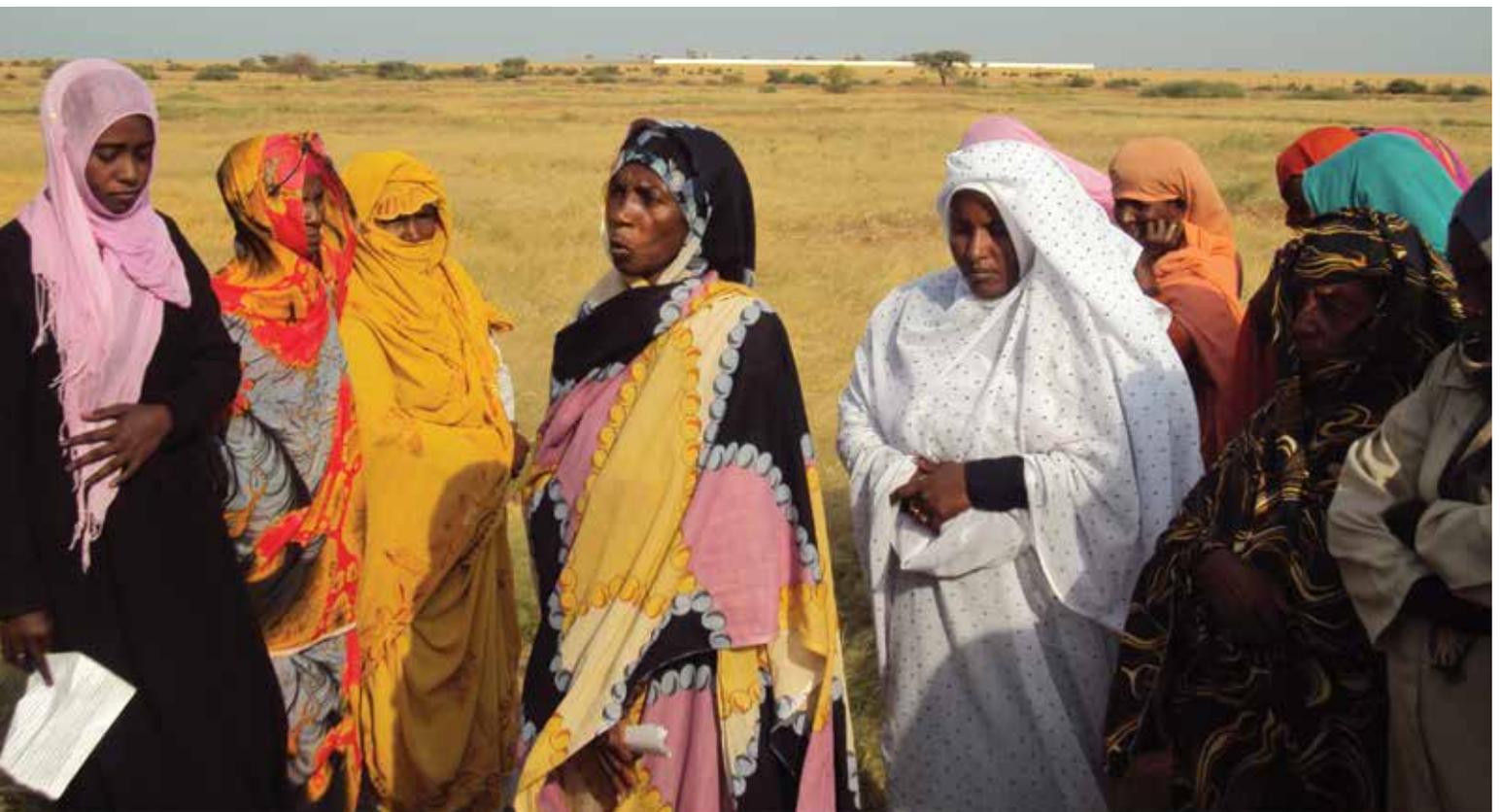
El CEPAGRI está recibiendo asistencia para incorporar el género y la adaptación al cambio climático a las políticas que afectan a las tres cadenas de valor seleccionadas. Este proceso está impulsado por plataformas regionales para las cadenas de valor, que sirven de foros de los pequeños agricultores, el sector privado y el gobierno para hacer balance de experiencias en el desarrollo de cadenas de valor sensibles a los efectos del clima. Dada la importancia de su función, reforzar las organizaciones de agricultores es un aspecto esencial para que estas puedan participar activamente en los procesos normativos y representar las prioridades de las mujeres y de los hombres. Asimismo, el personal del CEPAGRI está recibiendo apoyo para mejorar sus contribuciones al programa general sobre cambio climático de ámbito nacional y regional, así como para forjar estrechos vínculos con la plataforma nacional sobre cambio climático.

Se confía en que el personal del CEPAGRI adscrito al PROSUL proporcione apoyo técnico con el objeto de que el Ministerio de Agricultura participe en los programas y la formulación de políticas en relación con el clima.

Introducción en las políticas de las prioridades de adaptación al cambio climático de los pequeños agricultores

Además de desarrollar las capacidades de las instituciones gubernamentales, el PROSUL respalda la inclusión de prioridades en materia de capacidad de resistencia al cambio climático en las políticas nacionales y las plataformas normativas, como las plataformas para las cadenas de valor regionales y los planes de acción para el desarrollo de las cadenas de valor. A nivel local, el proyecto está respaldando la formulación y ejecución participativas y de base científica de planes de manejo comunitario de los recursos naturales.

Con respecto a la cadena de valor de la yuca en particular, el PROSUL está trabajando en colaboración con el Instituto Nacional de Normalización y Calidad para promover un entorno normativo y legislativo propicio que comprenda normas de calidad precisas a fin de promover la harina de yuca de alta calidad en la producción de pan.



©BIRDP/FIDA

Estudio de caso: Sudán Integración del cambio climático en las políticas sectoriales

Figura 6
Mapa de la zona del proyecto (Sudán)



Datos De Interés

Nombre del proyecto	Programa de Fomento de la Capacidad de Resistencia y Comercialización de la Producción Ganadera
Duración del proyecto	2015-2021

El problema

Los procesos normativos nacionales en el Sudán, como el plan nacional de adaptación (2013), la segunda comunicación nacional a la CMNUCC (2013) y el Documento Provisional relativo a la Estrategia de Reducción de la Pobreza (2012), han subrayado la necesidad de poner a prueba sistemas innovadores de respuesta a fin de reducir la vulnerabilidad de los pastores y los agricultores pobres ante la creciente amenaza económica y social que entrañan el cambio climático y la degradación medioambiental. Estos procesos también pusieron de manifiesto la necesidad de mejorar el diálogo sobre políticas entre los pequeños agricultores y otras partes interesadas de los sectores público y privado, y la sociedad civil, y aumentar la participación de las comunidades en la planificación para conocer mejor los riesgos relacionados con el clima y reducir las vulnerabilidades.

Incorporación del cambio climático a las políticas sectoriales

El plan nacional de adaptación recomienda desarrollar estrategias sectoriales de adaptación para los sectores vulnerables de la economía del Sudán. El FIDA ha recibido una solicitud específica de la Administración de Pastizales y Pastos para respaldar la integración de cuestiones sobre cambio climático en el sector de la ganadería al objeto de reducir la vulnerabilidad de los pequeños agricultores que dependen de los animales para sus medios de subsistencia. Los buenos pastos son importantes para la ganadería, aunque estos se están deteriorando gravemente debido a la menor disponibilidad de agua y la erosión causada por, entre otros factores, vientos fuertes, tempestades de arena y lluvias fuertes. Los aumentos de las temperaturas máximas también podrían contribuir a la propagación de enfermedades transmitidas por vectores que afectan al ganado y que, en algunos casos, también pueden infectar a las personas.

Escasez de recursos naturales

Los propietarios de ganado dependen de la agricultura y de actividades relacionadas con los animales para sus medios de subsistencia. El acceso equitativo y seguro a la tierra es un factor fundamental para aumentar su capacidad de resistencia a los efectos del cambio climático y otras perturbaciones. El acceso a la tierra contribuye a que las relaciones entre los grupos sedentarios (agricultores) y las comunidades nómadas y seminómadas (propietarios de ganado y pastores) sean más equitativas. No obstante, están surgiendo disputas por los derechos de utilización y de acceso al agua, la tierra y los pastizales a raíz de distintas cuestiones en relación con el acceso a los recursos y su control. La decreciente base de recursos naturales —como consecuencia de la degradación de la tierra y del cambio climático— está agravando estas disputas.

Respuesta del proyecto

El Programa de Fomento de la Capacidad de Resistencia y Comercialización de la Producción Ganadera está respaldado por el FIDA, el FMAM y el ASAP del FIDA. Uno de los componentes del proyecto se centra en la preparación ante el cambio climático y la facilitación de políticas a fin de responder a las deficiencias en el ámbito normativo.

A continuación figuran varias respuestas específicas del proyecto a problemas detectados durante su formulación.

Sistema de seguimiento y respuesta temprana en caso de sequía

El proyecto prestará apoyo al Ministerio de Ganadería, Pesca y Pastizales para desarrollar un sistema de seguimiento y respuesta temprana en caso de sequía. Este sistema detectará factores relacionados con el clima que afectan gravemente a la sostenibilidad del sector ganadero, generará información oportuna y precisa en relación con las sequías y facilitará información climática a los pequeños agricultores y los trabajadores de extensión mediante la utilización de los instrumentos más apropiados y disponibles. Este sistema permitirá el cálculo de la capacidad de carga estacional y anual de los pastizales y respaldará el desarrollo de mapas estacionales para fundamentar la toma de decisiones por parte de las autoridades locales con respecto a la forma más adecuada de distribuir los rebaños en una determinada unidad territorial. El seguimiento de la disponibilidad del agua y el forraje a nivel local y regional, por ejemplo, ayudará a los agricultores a planificar la migración de su ganado. Una mejor planificación contribuirá a su vez a reducir las disputas por los escasos recursos naturales.

Esta información se transmitirá a los usuarios por radio y por conducto de las organizaciones comunitarias y sistemas móviles. El sistema de seguimiento y respuesta temprana en caso de sequía se basará en las evaluaciones de vulnerabilidad en las que se ha fundamentado el plan nacional de adaptación del Sudán, así como en la tecnología de teledetección, los mapas y las enseñanzas extraídas de otros proyectos en el Sudán, el Cuerno de África y la región del Sahel.

Estrategia nacional de adaptación para el sector ganadero

Un producto básico es la elaboración de una estrategia nacional de adaptación sectorial para el sector de la ganadería. El Ministerio de Ganadería, Pesca y Pastizales movilizará a expertos técnicos internacionales y nacionales para facilitar un proceso de consulta y organizar varios talleres nacionales que culminen en la formulación de esta estrategia.

La estrategia nacional de adaptación sectorial para el sector de la ganadería incluirá una cartera de innovaciones prioritarias que se divulgará en árabe e inglés. Posteriormente, estas innovaciones serán objeto de análisis en varios talleres en los estados beneficiarios, organizados por el Ministerio de Ganadería, Pesca y Pastizales, con el propósito de detectar oportunidades para adoptar actuaciones pertinentes a nivel estatal.

Un coordinador en materia de recursos naturales y adaptación, respaldado por expertos técnicos, apoyará al Ministerio en el desarrollo de la estrategia nacional de adaptación sectorial para el sector de la ganadería, en particular velando por la coordinación con los asociados y organismos gubernamentales pertinentes, tanto a nivel central como de los estados.

Diálogo para reducir las disputas por las tierras entre las comunidades nómadas y sedentarias

Al ponerse en marcha el proyecto, el coordinador en materia de recursos naturales y adaptación y los especialistas en estas materias determinarán, conjuntamente con las autoridades estatales pertinentes, los problemas asociados a las disputas por las tierras que el proyecto puede contribuir a resolver, así como las principales partes interesadas que deben participar.

El proyecto tiene como objetivo reducir en un 50%, como mínimo, las disputas por los recursos naturales entre las comunidades nómadas y sedentarias en las cinco zonas objetivo. Promoverá la organización de talleres de mediación de ámbito estatal destinados a resolver disputas por las tierras, y establecerá nuevas disposiciones y acuerdos satisfactorios en relación con los derechos de utilización y de acceso.

Desarrollo de la capacidad y planificación participativa

El proyecto respaldará la elaboración de 300 planes comunitarios de adaptación que incorporen las necesidades y las prioridades de las mujeres y los hombres pobres y se basen en evaluaciones participativas de la vulnerabilidad. El proyecto respaldará asimismo a miembros de los 300 comités de desarrollo de las aldeas y a más de 100 funcionarios técnicos gubernamentales de ámbito local y estatal, con el objeto de mejorar sus destrezas de organización y gestión, así como de aumentar sus conocimientos sobre la adaptación al cambio climático y la gestión de los recursos naturales.



©FIDA/Carla Francescutti

Conclusiones

Ingredientes básicos

La incorporación de las prioridades de los pequeños agricultores a los marcos normativos nacionales y locales es un ingrediente básico del enfoque del FIDA para la adaptación al cambio climático. Aunque existen varios enfoques de actuación normativa atenta al clima en distintos países, en función de su contexto socioeconómico, está surgiendo un tipo de actuaciones interrelacionadas como enfoque propio del FIDA: generar y difundir datos para fundamentar las políticas; reforzar las instituciones; mediar en el diálogo, y actuar a distintos niveles de las políticas locales, nacionales y mundiales.

Datos

Es bien sabido que disponer de datos sólidos es esencial para que la formulación de políticas y la planificación sean eficaces. El FIDA promueve la obtención, la comprensión y la asimilación de datos por conducto de sus proyectos, por ejemplo, mediante la ejecución de evaluaciones de vulnerabilidad y capacidad basadas en investigaciones científicas y en consultas con las partes interesadas locales. Estas pueden incluir proyecciones climáticas a escala reducida para recoger el nivel de precisión necesario para una planificación sólida a nivel subnacional. Los sistemas de alerta temprana también proporcionan datos esenciales para la formulación de medidas normativas preventivas con el objeto de prevenir desastres y frenar la degradación de la tierra (como en el Sudán). En 2011, la Organización Internacional para el Derecho del Desarrollo y el FIDA comenzaron a evaluar la reglamentación climática de México a nivel federal y estatal a fin de estimular una reforma atenta al clima. El resultado —el primer informe de evaluación de la preparación jurídica para el cambio climático elaborado a nivel mundial— contiene un análisis de la legislación y reglamentación en vigor y potencial sobre el cambio climático, y establece asimismo las deficiencias e innovaciones.

El FIDA despliega esfuerzos especiales para cerciorarse de que los estudios pertinentes para las políticas se difunden todo lo posible entre un amplio conjunto de partes

interesadas. Por ejemplo, en un estudio reciente financiado por el FIDA se concluyó que los proyectos de desarrollo rural orientados a financiar la adaptación al cambio climático pueden aumentar hasta en un 50% los ingresos de los hogares de los pequeños agricultores. El estudio, a punto de ser publicado en el *Journal of Policy Modelling* y titulado *Analysis of local economic impacts using a Village Social Accounting Matrix: the case of Oaxaca* [Análisis del impacto económico local utilizando una matriz de contabilidad social: el caso de Oaxaca] reveló que las inversiones climáticamente inteligentes, por ejemplo, en la agrosilvicultura, la gestión de los recursos hídricos y la diversificación de los cultivos, son más propicias a generar un aumento de los ingresos que otros tipos de inversiones que no tienen en cuenta las tendencias climáticas. Se necesitan más estudios como este en los que se determinen qué políticas y actuaciones son las más adecuadas para mejorar la sostenibilidad de las actividades agrícolas y aumentar su capacidad de resistencia frente al aumento de las temperaturas.

Instituciones

Las políticas son diseñadas por personas que trabajan para las instituciones, a través de ellas o dentro de ellas. El FIDA destina una parte importante de su financiación a reforzar las capacidades de las instituciones a distintos niveles, desde los grupos comunitarios y los servicios de extensión (p. ej., en Camboya) hasta los funcionarios y los especialistas de varias instituciones gubernamentales (p. ej., en el Sudán). Los agricultores, las mujeres y los pueblos indígenas aportan importantes perspectivas a la mesa de negociación de las políticas. El FIDA invierte en sus organizaciones a fin de empoderarlas para que hagan el uso más eficiente posible de las oportunidades que tienen de colaborar con los responsables de la formulación de políticas (p. ej., en El Salvador).

Diálogo

Las políticas también están asociadas a aspectos de la economía política, el poder y la autoridad para la toma de decisiones. Dar voz a los pueblos indígenas, las mujeres y los jóvenes agricultores en los procesos normativos locales y nacionales contribuye a que sus prioridades sean visibles en la elaboración de las políticas (p. ej., en El Salvador y Gambia). El FIDA posee una trayectoria en la que ha tenido en cuenta las perspectivas de los agricultores sobre el cambio climático —en el último Foro Campesino organizado por el FIDA en 2014, uno de los temas fue “el papel de las organizaciones de agricultores en la adaptación al cambio climático y la gestión de desastres”—. Una sesión especial culminó en recomendaciones concretas para los proyectos respaldados por el FIDA, así como para los gobiernos nacionales (véase el anexo).

Políticas de ámbito local, nacional y mundial

En varios países, la asistencia a los gobiernos locales (a nivel estatal, provincial o de distrito) para desarrollar y poner en funcionamiento sus políticas y planes propios ha demostrado su eficacia como enfoque. Con ello se fomenta el sentido de apropiación local y se posibilita que los problemas geográficos y locales sean abordados de una forma más eficaz. También se garantiza que las políticas se aplican a nivel local, en lugar de ser creadas y ratificadas simplemente a nivel nacional sin ninguna posibilidad de lograr resultados tangibles en las comunidades rurales. Los planes participativos y de base científica de adaptación y de gestión de los riesgos de desastre, junto con los planes locales de desarrollo sensibles a los efectos del clima, son habituales en muchos proyectos del FIDA que tienen por objetivo fomentar la capacidad de resistencia de los pequeños agricultores. Merced a ellos no solo aumenta la presencia de los pequeños agricultores en las políticas locales, sino que además se les proporciona experiencia en la evaluación de los riesgos climáticos, lo que da lugar a que su voz sea escuchada con más atención en los procesos normativos nacionales. A nivel nacional, la labor del FIDA comprende desde la consolidación de políticas relacionadas con el clima y la incorporación del cambio

climático a las estrategias del sector agrícola, hasta la prestación de apoyo focalizado a los países que elaboran planes nacionales de adaptación.

La esencia del cambio climático en cuanto problema decisivo en el siglo XXI ha estimulado políticas y convenciones en el ámbito internacional. El FIDA propugna que la agricultura ocupe un lugar más importante en estos foros de políticas mundiales, dada la importancia vital de la agricultura para los pequeños agricultores de todo el mundo. La Estrategia del FIDA sobre el cambio climático (2010) ratifica el compromiso del Fondo de seguir “destacando la importancia de las actividades de los pequeños agricultores en los debates internacionales sobre las políticas relativas al cambio climático y a la vez insistiendo en que se preste atención al cambio climático en los debates sobre agricultura”.

El FIDA ha defendido la agricultura y a los pequeños agricultores en las actividades de la CMNUCC, difundiendo su experiencia y llamando la atención sobre la importancia de la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático. En la Conferencia de las Partes (CP) celebrada en Bonn en junio de 2015, por ejemplo, el FIDA demostró que invertir en la adaptación de los pequeños agricultores al cambio climático también puede dar lugar a dividendos en forma de reducciones considerables de las emisiones de gas de efecto invernadero y a beneficios en relación con la mitigación del clima.³

Las políticas climáticas mundiales deben fundamentarse en las necesidades de los pequeños agricultores, que siguen estando infrarrepresentados en las negociaciones internacionales sobre esta cuestión. Para invertir esta tendencia, el FIDA está respaldando la participación de pequeños agricultores en la Conferencia de las Partes de la CMNUCC, lo cual posibilita que los pequeños agricultores hablen sobre las realidades de su lucha contra el cambio climático, y demuestra que los pequeños agricultores son clientes y asociados excelentes para las inversiones de financiación relacionada con el clima (véase el recuadro 3).

De cara al futuro: ¿qué sucede con los resultados?

Es demasiado pronto para extraer conclusiones con respecto al éxito de los esfuerzos actuales del FIDA para respaldar la incorporación del cambio climático a los procesos normativos nacionales. Aunque el Equipo de políticas del FIDA está trabajando con expertos destacados para averiguar la forma más adecuada de analizar los efectos de las políticas, rara vez existe una línea recta entre las “aportaciones” a las políticas, como los datos y la investigación, el diálogo y los documentos de trabajo, y un “producto” de las políticas, como una política actualizada en la que se tienen en cuenta todos esos elementos, como ya saben los profesionales experimentados dedicados al desarrollo. Aún hay menos garantías de que las políticas actualizadas que tengan en cuenta el cambio climático y las necesidades de los pequeños agricultores sean de hecho aplicadas de forma eficaz —las lagunas entre las políticas y la práctica son retos de sobra conocidos—. Sin embargo, se puede decir que la labor del FIDA con respecto a las políticas contribuye a recabar datos, a celebrar más procesos consultivos para la formulación de políticas y a mejorar la aplicación de las políticas. Estos parámetros adquieren cada vez más repercusión en el método con el que el FIDA está evaluando sus resultados por lo que se refiere a la actuación normativa y el diálogo sobre políticas.

Hay demasiadas cosas en juego para concentrarse únicamente en soluciones pasivas a corto plazo. Mediante su participación en procesos normativos nacionales a largo plazo, el FIDA está cumpliendo con su cometido de velar porque los pequeños agricultores como Lam Van Nhien, de Viet Nam, y millones como él expresen su opinión en las decisiones que afectan a su capacidad para hacer frente a los efectos del cambio climático en los próximos años.

3 FIDA. 2015. The Mitigation Advantage.

Recuadro 3: La Organización Mundial de Agricultores en el 20° período de sesiones de la Conferencia de las Partes en Lima

“La agricultura debe ser el aspecto más importante del programa mundial sobre el cambio climático”.

En su alocución en el 20° período de sesiones de la Conferencia de las Partes celebrado en Lima en 2014, Mildred Crawford, agricultora de Jamaica, expresó las necesidades de los pequeños agricultores. Fue una de los 20 agricultores de 10 países que asistieron a la Conferencia de las Partes como parte de la delegación de la Organización Mundial de Agricultores, respaldada por el FIDA. La delegación tuvo acceso a responsables de la formulación de políticas, periodistas y organizaciones no gubernamentales, con los cuales interactuó a fin de establecer redes y promover la adaptación de los pequeños agricultores. Ante los negociadores de más de 195 países, Crawford formuló una declaración durante la sesión inaugural de alto nivel en representación de los agricultores.



En una actividad paralela coorganizada por la Organización Mundial de Agricultores, Cáritas Internacional, el FIDA y la Federación Internacional de Agricultura Biológica sobre la “Creación de capacidad de resistencia al cambio climático y gestión de los riesgos de desastre por medio de la agricultura sostenible”, se pusieron de manifiesto iniciativas para desarrollar la capacidad de resistencia de las explotaciones y las comunidades. Los agricultores señalaron soluciones que ya existen para aumentar su capacidad de resistencia, como los servicios de asesoramiento, pero afirmaron que la ausencia de políticas públicas y la falta de acceso a la tierra obstaculizan su lucha contra el cambio climático. En la actividad paralela se subrayó el papel de la agricultura sostenible en la creación de capacidad de resistencia al cambio climático y la gestión de desastres.

En otra sesión en Lima sobre la “Atención a la laguna entre la investigación y la práctica: la aplicación de enfoques paisajísticos integrales”, Daniel Gad, de Etiopía, abogó por un enfoque más integral para involucrar a los agricultores en las negociaciones sobre el clima, y para facilitar el acceso de las comunidades agrícolas a la financiación relacionada con el clima. En esta sesión se trajo a primer plano la importancia de que la investigación tenga un carácter más aplicado y de un marco jurídico que propicie un enfoque paisajístico.

Fuente: Organización Mundial de Agricultores. 2014. Informe del FIDA sobre la donación de pequeña cuantía del FIDA de “Apoyo a la participación de los agricultores en la Conferencia de las Partes (CP 20) sobre el cambio climático”, Lima, 1 a 12 de diciembre de 2014.

Referencias

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). 2014. IFAD's emerging approach to country-level policy engagement. Roma: FIDA.

<http://www.ifad.org/pub/policy/policy-engagement.pdf>

_____. 2014a. Report of the Fifth Global Meeting of the Farmers' Forum. Roma: FIDA.

http://www.ifad.org/farmer/2014/ff2014_report.pdf

_____. 2011. Estrategia del FIDA sobre el cambio climático. Roma: FIDA.

<http://www.ifad.org/climate/strategy/s.pdf>

Organización Mundial de Agricultores. 2014. Informe del FIDA sobre la donación de pequeña cuantía del FIDA de "Apoyo a la participación de los agricultores en la Conferencia de las Partes (CP 20) sobre el cambio climático", Lima, 1 a 12 de diciembre de 2014. Documento interno.

Documentos de los proyectos para estudios de casos de los países:

_____. 2015. Proyecto de informe sobre el diseño del proyecto del "Programa Nacional de Transformación Económica Rural para el Buen Vivir - Rural Adelante" para la República de El Salvador.

Documento interno

_____. 2015. Proyecto de informe sobre el diseño del proyecto del "Refuerzo de la capacidad de resistencia al cambio climático proporcionado por el Proyecto Nacional de Fomento de la Gestión de las Tierras Agrícolas y los Recursos Hídricos - Chosso" para la República de Gambia. Documento interno.

Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). 2014. Request for CEO endorsement/approval for Livestock and Rangeland Resilience Programme' for the Republic of the Sudan.

[http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/gef_prj_docs/GEFProjectDocuments/Climate%20Change/Sudan%20\(5651\)%20-%20Livestock%20and%20Rangeland%20Resilience%20Program/CEO-Endorsement_Template_-_Sudan_-_Oct_2014.pdf](http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/gef_prj_docs/GEFProjectDocuments/Climate%20Change/Sudan%20(5651)%20-%20Livestock%20and%20Rangeland%20Resilience%20Program/CEO-Endorsement_Template_-_Sudan_-_Oct_2014.pdf)

_____. 2014. Informe del Presidente: Propuestas de donación a la República del Sudán para el Programa de Fomento de la Capacidad de Resistencia y Comercialización de la Producción Ganadera. Roma: FIDA.

<https://webapps.ifad.org/members/eb/113/docs/spanish/EB-2014-113-R-21-Rev-1.pdf>

<https://webapps.ifad.org/members/eb/113/docs/french/EB-2014-113-R-21-Rev-1.pdf>

_____. 2014. Informe del Presidente: Propuesta de préstamo y donación al Reino de Camboya para el Programa de Servicios Agrícolas para el Fomento de las Innovaciones, la Capacidad de Resistencia y la Extensión (ASPIRE). Roma: FIDA.

<https://webapps.ifad.org/members/eb/113/docs/spanish/EB-2014-113-R-17-Rev-1.pdf>

<https://webapps.ifad.org/members/eb/113/docs/french/EB-2014-113-R-17-Rev-1.pdf>

_____. 2012. Informe del Presidente: Propuesta de préstamo y donación a la República de Mozambique para el Proyecto de Fomento de Cadenas de Valor en favor de la Población Pobre en los Corredores de Maputo y Limpopo

<https://webapps.ifad.org/members/eb/106/docs/spanish/EB-2012-106-R-17-Rev-1.pdf>

Sitios web

FIDA. Diálogo sobre políticas (en inglés). (Consulta realizada en agosto de 2015).

<http://ifad.org/operations/policy/index.htm>

FIDA. Policy engagement is key, but... how to assess its impact? (Consulta realizada en agosto de 2015).

<http://ifad-un.blogspot.it/2015/06/policy-engagement-is-key-but-how-to.html>

Anexo: Recomendaciones en materia de políticas formuladas en la sesión sobre el cambio climático del Foro Campesino de 2014

El grupo de trabajo sobre el “papel de las organizaciones de agricultores y los asociados en la creación de capacidad de resistencia al cambio climático para los agricultores” se reunió como parte del Foro Campesino en 2014 en Roma.

Los debates se estructuraron en torno a:

- (i) las principales amenazas para los agricultores;
- (ii) cómo reforzar la capacidad de resistencia al cambio climático por medio de políticas y soluciones innovadoras;
- (iii) recomendaciones para el FIDA, los gobiernos y las organizaciones de agricultores.

En función de la región en la que los pequeños agricultores plantan sus cultivos, crían su ganado y pescan, amenazas como las sequías, las crecidas, los tifones y, de forma más general, la imprevisibilidad meteorológica pueden surgir como consecuencia del cambio climático y afectar a los negocios de las familias de pequeños agricultores. Entre otros factores que pueden reducir la capacidad de resistencia de los pequeños agricultores al cambio climático, cabe citar: la minería a gran escala (contaminación de la tierra y el agua, acaparamiento de tierras, migración, etc.), la agricultura y la pesca industriales, y la volatilidad de los precios a nivel internacional y nacional.

Las alternativas y modelos propuestos para reforzar la capacidad de resistencia al cambio climático fueron:

- Sistemas alternativos de producción de carácter sostenible, como la agroecología y la agricultura orgánica, centrados en la conservación y el cultivo de semillas locales; el ahorro, la recolección y la gestión de agua, y la conservación del suelo.
- Acceso a información puntual para la toma de decisiones, como instrumentos de alerta temprana, información meteorológica e información de precios y volúmenes sobre la oferta y la demanda.
- Información actualizada sobre calendarios de cultivo, semillas y mejores prácticas en función de la variabilidad climática.
- Creación de reservas de alimentos por medio de bancos de cereales y semillas, y almacenes estratégicos y de bajo costo.
- Acceso a tecnologías de producción sostenible y de agregación de valor.
- Fuentes alternativas de energía para la agricultura.

Asimismo, se dio a conocer la labor de participación del FIDA en la adaptación al cambio climático, en particular el ASAP. El ASAP es un instrumento financiero que se puso en marcha en 2012 para destinar financiación relacionada con el clima y el medio ambiente a los pequeños agricultores con el objeto de que puedan aumentar su capacidad de resistencia.

Recomendaciones para las organizaciones de agricultores

- Reforzar las actividades de promoción y organizar el trabajo entre los agricultores para incluir la adaptación al cambio climático en las políticas gubernamentales.
- Establecer asociaciones sobre el refuerzo de la capacidad de resistencia.
- Aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en los proyectos mediante un seguimiento adecuado y la transparencia financiera.
- Celebrar foros regionales y nacionales con el objeto de elaborar estrategias para aumentar las inversiones en agroecología y en la adaptación al cambio climático.

Recomendaciones para los gobiernos

- Crear fondos para imprevistos a fin de proteger a los agricultores contra catástrofes de gran magnitud.
- Reforzar los programas de seguridad pública e incluir a las organizaciones de agricultores en la planificación ante imprevistos.
- Asignar suficientes fondos presupuestarios para permitir que las organizaciones de agricultores refuercen la capacidad de resistencia mediante actividades de aumento de la capacidad, difusión y organización.
- Velar por la coherencia de las políticas y los programas, que siempre deberán promover la soberanía alimentaria, p. ej., mediante la regulación de los mercados.

Recomendaciones para el FIDA

- Respalda los intercambios de experiencias entre las organizaciones de agricultores sobre la capacidad de resistencia de los pequeños agricultores.
- Promover las mejores prácticas y tecnologías sostenibles y respetuosas con el medio ambiente.
- Respalda directamente a las organizaciones de agricultores en actividades de creación de capacidad en relación con el refuerzo de la capacidad de resistencia mediante la agroecología sostenible, las fuentes renovables de energía, las reservas de alimentos y las investigaciones sobre agricultura orientadas a los agricultores.
- Velar por que en el diseño de los proyectos se tengan en cuenta las cuestiones climáticas.
- Promover la coherencia de todas las políticas y programas gubernamentales.
- Informar a las organizaciones de agricultores sobre los programas del FIDA con el gobierno al objeto de que las organizaciones de agricultores sean proactivas.

Fuente: Adaptación de "Report of the Fifth Global Meeting of the Farmers' Forum" (FIDA, 2014).



Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma (Italia)
Tel: (+39) 06 54591 - Fax: (+39) 06 5043463
Correo electrónico: ifad@ifad.org
www.ifad.org

www.ruralpovertyportal.org

 ifad-un.blogspot.com

 www.facebook.com/ifad

 [instagram.com/ifadnews](https://www.instagram.com/ifadnews)

 www.twitter.com/ifadnews

 www.youtube.com/user/ifadTV

