



Propuesta de la Presidenta - Comentarios del MSC

Comentarios del MSC

Agradecemos la oportunidad que se nos ofrece de enviar comentarios sobre la constructiva propuesta de la Presidenta. Nos gustaría volver a recalcar la enorme importancia que concedemos a esta línea de trabajo y nuestra satisfacción con los avances realizados hasta el momento, en particular por lo que se refiere al reconocimiento de la trascendencia de toda una categoría de mercados que había recibido muy poca atención hasta la fecha y en relación con el especial hincapié en la existencia de políticas públicas favorables, como por ejemplo las adquisiciones públicas.

En el texto principal que aparece a continuación incluimos algunos comentarios específicos que creemos que ayudarían a reforzar el texto. Podríamos hacer nuevas sugerencias después de que se reúna nuestra delegación de las distintas regiones y los distintos sectores en Roma, el día 6 de junio.

Haríamos ya un comentario general por lo que respecta a la estructura del documento, puesto que creemos que tendría más coherencia y se orientaría a acciones concretas en mayor medida si las recomendaciones se vinculasen a las cuestiones específicas que pretenden abordar, como ocurre en el borrador cero, en vez de aparecer todas juntas al final bajo encabezados distintos. Prepararemos un conjunto provisional de recomendaciones, tal y como aparecen en la Propuesta de la Presidenta, pero reagrupándolas en las cuatro áreas de interés y se las haremos llegar en los próximos días, para que todos los miembros y participantes del CSA puedan apreciar lo que implican.

RECOMENDACIONES DEL CSA SOBRE LA VINCULACIÓN DE LOS PRODUCTORES A PEQUEÑA ESCALA CON LOS MERCADOS

INTRODUCCIÓN

1. Los productores a pequeña escala¹ son un grupo heterogéneo por países y regiones. Suministran el 70 % de la producción total de alimentos y, al mismo tiempo, en muchas ocasiones, viven en situación de inseguridad alimentaria y padecen malnutrición. Los

¹ En los productores a pequeña escala, entre ellos los agricultores familiares —hombres y mujeres—, se incluyen productores y procesadores a dicha escala, pastoralistas, artesanos, pescadores, comunidades muy dependientes de los bosques, pueblos indígenas y trabajadores agrícolas.

productores a pequeña escala participan en numerosos mercados interrelacionados, pero también se enfrentan a obstáculos para que se garantice su acceso a los mercados y para obtener los beneficios necesarios con el fin de mantener medios de vida saludables. Su papel es esencial para garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición tanto hoy en día como en el futuro. Estas recomendaciones pretenden ayudar a garantizarles una remuneración y unos resultados fiables para su producción. Si se abordan sus limitaciones específicas y se multiplican al máximo sus oportunidades, se impulsarán las iniciativas de los países para hacer avanzar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en favor de la seguridad alimentaria y la nutrición de los productores a pequeña escala y del derecho a la alimentación para todos. Estas recomendaciones surgen de los resultados del Foro de Alto Nivel del CSA sobre la Vinculación de los Productores a Pequeña Escala con los Mercados, celebrado en junio de 2015, se basan en los datos empíricos existentes y buscan fomentar las buenas prácticas. Se pretende que las recomendaciones cumplan el mandato del Comité de luchar por un mundo sin hambre donde los países apliquen las Directrices Voluntarias para la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional. Su contenido no repite las recomendaciones y orientaciones de productos anteriores del CSA².

2. **Mercados territoriales y sistemas alimentarios locales:** A nivel mundial, más del 80 % de los productores a pequeña escala operan en mercados locales y nacionales de alimentos, y la mayoría de ellos realizan sus intercambios de manera informal. A través de estos mercados extremadamente diversos transita la mayoría de los alimentos que se consumen en el mundo. Funcionan en espacios territoriales que pueden ir desde el plano local al transfronterizo o regional, y pueden situarse en contextos rurales, periurbanos y urbanos. Se vinculan directamente con los sistemas alimentarios locales, nacionales o regionales: los alimentos se producen, se procesan, se comercian y se consumen dentro de un «territorio» determinado y el valor añadido que aportan se mantiene en ese espacio, ayudando además a crear empleo. Pueden presentar una configuración estructurada o funcionar de manera más informal o específica, lo que ofrece una mayor flexibilidad a los productores a pequeña escala, les impone menos barreras de entrada y les concede un mayor control sobre los precios y sobre las condiciones del mercado. Desempeñan múltiples funciones que van más allá del intercambio de

² Como por ejemplo las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el Contexto de la Seguridad Alimentaria (DVG), los Principios para la Inversión Responsable en la Agricultura y los Sistemas Alimentarios (IAR), el Marco de Acción para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en Crisis Prolongadas y el Informe del GANESAN y las recomendaciones normativas acordadas resultantes sobre Inversión en la Agricultura a Pequeña Escala en Favor de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición.

Nora McKeon

Comment [1]: Justificación: determina el objetivo de las recomendaciones desde el punto de vista de los beneficios para los productores a pequeña escala.

Alberta Guerra

Comment [2]: La realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada forma parte de la obligación de los Estados de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos, y debe quedar claramente reflejado junto con el compromiso de hacer avanzar la Agenda 2030.

Nora McKeon

Comment [3]: Parece existir un consenso bastante general en el seno del CSA sobre la existencia generalizada de estos mercados tan diversos, su importancia capital para los productores a pequeña escala y para la seguridad alimentaria, especialmente en el sur global, además de sobre el hecho de que, hasta el momento, no han recibido la atención adecuada por parte de las políticas e inversiones públicas. La dificultad parece estibar en encontrar un nombre apropiado para ellos. Llamarlos «locales» no resulta adecuado, ya que no son solamente locales. Proponemos llamarlos «territoriales» porque este término cada vez tiene una mayor acogida, por ejemplo en otras líneas de trabajo del CSA y por parte de un amplio abanico de instituciones. Nuestras contribuciones para la entrada pretenden aclarar a qué nos referimos con este término en el contexto de este documento.

bienes, actuando como un espacio para la interacción social y el intercambio de conocimientos.

Son extremadamente inclusivos y se muestran accesibles a productores a pequeña escala y otros grupos en situación de inseguridad alimentaria, en especial las mujeres, contribuyendo por tanto a materializar su derecho humano a la alimentación. Pese a su importancia, se suele pasar por alto a los mercados territoriales en los sistemas de recopilación de datos, con la consiguiente repercusión negativa sobre la base empírica para fundamentar políticas públicas. Puesto que la mayoría de las mujeres que actúan como productoras a pequeña escala suelen participar en mercados territoriales, su contribución esencial a los sistemas alimentarios, incluida la distribución de alimentos, y al crecimiento económico permanece prácticamente invisible por lo que respecta al comercio y a los procesos de elaboración de políticas de desarrollo, lo que hace que se enfrenten a barreras socioeconómicas particulares a la hora de acceder a los recursos y a las oportunidades de mercado, con el consiguiente aumento de la marginalización y la consiguiente conculcación de sus derechos. En vista de su importancia para la seguridad alimentaria y para los medios de vida de los productores a pequeña escala, las políticas e inversiones públicas deberían orientarse hacia el fortalecimiento, la expansión y la protección de los mercados territoriales.

3. **Mercados internacionales:** Además de en los mercados locales e informales, muchos productores a pequeña escala participan en mercados orientados a la exportación, que por su parte presentan oportunidades y retos particulares para ellos. Pueden ofrecer un potencial de mayor valor y mayor interacción con empresas compradoras que, a su vez, pueden facilitar el acceso a recursos financieros, creación de capacidades y formación para los productores a pequeña escala, como parte de sus inversiones a lo largo de la cadena de valor. Ahora bien, por otra parte, para los productores a pequeña escala también puede suponer un reto cumplir con las normas de inocuidad o sostenibilidad de los mercados orientados a la exportación, por lo que pueden verse en situación de vulnerabilidad frente a las condiciones o los contratos desventajosos de los compradores internacionales. Las mujeres que actúan como productoras a pequeña escala pueden verse en una situación todavía mayor de vulnerabilidad, viéndose obligadas a afrontar limitaciones adicionales a causa de su menor acceso a los recursos productivos y/o su menor grado de inclusión en la toma de decisiones. Deberían considerarse y abordarse las repercusiones de estos mercados para la producción y comercialización de alimentos a nivel local y para el derecho a una alimentación adecuada.

4. **Nutrición:** Los hogares de productores a pequeña escala son tanto compradores como abastecedores de alimentos. En su calidad de proveedores, pueden suministrar productos frescos y sostenibles que contribuyan a seguir una dieta saludable, variada y equilibrada. Los

Alberta Guerra

Comment [4]: Los mercados no se pueden separar de los derechos humanos. El modo en que se estructuran los mercados y la forma de asignar y proteger los derechos y la atribución de esos derechos son aspectos fundamentales para comprender sus efectos positivos o perjudiciales para los consumidores, para los productores a pequeña escala y para sus propios derechos, en especial el derecho a una alimentación adecuada.

Alberta Guerra

Comment [5]: Nos gustaría hacer hincapié en que las mujeres se enfrentan a normas y prácticas estereotipadas y discriminatorias en relación con cuestiones económicas, sociales y políticas.

Nora McKeon

Comment [6]: Estos mercados constituyen una oportunidad o un reto importantes que pueden afectar a un número cada vez mayor de productores a pequeña escala en los próximos años (en la actualidad, participan en ellos un porcentaje relativamente bajo de los productores a pequeña escala), y aquí desempeñarán un papel significativo las políticas públicas. Por esa razón, sugerimos incluir este párrafo en la sección sobre productores a pequeña escala en transición, el que creemos su sitio lógico.

Alberta Guerra

Comment [7]: Justificación: en estos momentos, el párrafo solamente destaca el riesgo, la vulnerabilidad y los aspectos negativos, pero los productores a pequeña escala realizan contribuciones positivas que también deben quedar reflejadas

productores a pequeña escala pueden ser vulnerables frente a la malnutrición debido a los ingresos limitados, sobre todo cuando las mujeres no controlen los ingresos, los problemas de producción, el menor tiempo disponible para prácticas de alimentación y cuidado y, por último, el acceso limitado a los bienes públicos rurales, incluidos los servicios sanitarios, de agua, de saneamiento y educativos. Los productores a pequeña escala pueden desempeñar una función importante a la hora de mantener la conexión entre los consumidores y la fuente de producción de alimentos. Cuando el acceso a los mercados no vaya acompañado de la existencia de instalaciones apropiadas para el almacenamiento, el transporte y el manejo precosecha y poscosecha, podrían darse pérdidas de alimentos y problemas con la calidad que podrían afectar al valor nutricional de los alimentos. La protección rigurosa de la inocuidad alimentaria exige que haya normas adecuadas a la escala y el contexto que satisfagan las necesidades de los productores a pequeña escala sin sacrificar la inocuidad. Estas normas deberían aplicarse de forma participatoria, incluyendo a los productores a pequeña escala, y crear entendimiento y conocimiento entre todos los participantes.

5. **Adquisiciones institucionales:** Los programas de compras institucionales pueden vincular a los productores con la demanda estructurada de productos agrícolas, lo que permite a los productores a pequeña escala planificar la producción y obtener ingresos más predecibles, incluso para los que se encuentren en situación de vulnerabilidad debido a conflictos. Las autoridades locales tienen un papel importante a la hora de favorecer a los sistemas alimentarios locales y territoriales en los programas de adquisiciones públicas, de modo que promuevan el acceso a alimentos frescos y un mercado estable para los productores locales. Ahora bien, para ser eficaces y evitar los efectos distorsionadores, deben contar con objetivos bien determinados, una coordinación adecuada y procedimientos transparentes. Las políticas de adquisición pública deberían tener en cuenta los beneficios sociales, medioambientales y nutricionales, y no únicamente el coste económico de los alimentos. Deberían basarse en políticas públicas que fomenten la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. La falta de una demanda y unos pagos predecibles, y también la complejidad y la rigidez de los procedimientos, pueden crear barreras para los productores a pequeña escala.

Políticas públicas en favor de los productores a pequeña escala en transición: En la actualidad, el panorama económico, social, medioambiental y político en el que operan la mayoría de los productores a pequeña escala está cambiando con una rapidez inaudita. El cambio climático, la presión y los cambios demográficos, la urbanización, el aumento en el número de conflictos, refugiados y desplazados internos, los mayores ingresos, los cambios en la alimentación y, por último, el crecimiento de ciudades en zonas rurales y de mercados en localidades de mayor

Alberta Guerra

Comment [8]: Justificación: el tema importante de las desigualdades dentro del hogar

Alberta Guerra

Comment [9]: Justificación: por ejemplo como en la Directiva de la UE sobre Contratación Pública y su concepto de la «mejor relación calidad-precio», o bien las «Normas públicas para la compra de alimentos y la restauración» del Reino Unido

Nora McKeon

Comment [10]: Sugerimos este pequeño cambio en el título para destacar el papel fundamental de las políticas públicas a la hora de ayudar a garantizar que las transiciones generen beneficios para los productores a pequeña escala, así como que estos sean capaces de aprovechar las oportunidades que presentan y queden protegidos frente a las posibles amenazas. Tal y como indica más arriba, sugerimos incorporar a esta sección el debate sobre los mercados internacionales de exportación.

tamaño presentan oportunidades y/o desafíos para los productores a pequeña escala. Estos cambios pueden suponer oportunidades para acceder a mercados de más valor o mayor tamaño o para la diversificación de los ingresos, pero también pueden presentar retos importantes en cuanto al acceso y el uso sostenible de la tierra y otros recursos naturales. El resultado depende en gran medida de la orientación de las políticas e inversiones públicas. Los productores a pequeña escala pueden incrementar su capacidad para satisfacer la demanda creciente de alimentos en zonas urbanas, una zona estratégica clave para ellos, siempre que reciban el apoyo adecuado por parte de los marcos, las inversiones y las políticas públicas.

Nora McKeon

Comment [11]: Justificación: por razones de claridad, sería difícil argumentar que el aumento en la prevalencia de conflictos presente oportunidades.

RECOMENDACIONES

6. Las siguientes recomendaciones buscan abordar los principales retos y oportunidades para mejorar el acceso de los productores a pequeña escala a los mercados, tal y como se ha descrito anteriormente. Se dirigen principalmente a los gobiernos, pero muchas de las acciones recomendadas pueden adoptarlas y promoverlas las demás partes interesadas.

Promover la información y el funcionamiento de los mercados pertinentes y mejorar las vinculaciones mediante las siguientes acciones:

- i. Recopilar datos exhaustivos sobre los mercados locales, nacionales e informales —tanto rurales como urbanos— vinculados a los territorios, con el fin de mejorar la base empírica para fundamentar políticas, lo que incluye recabar datos desglosados por sexo, e incorporar esta práctica como un elemento habitual de los sistemas nacionales e internacionales de recopilación de datos. La iniciativa Smallholders Dataportrait de la FAO es un ejemplo del que se podría partir.
- ii. Fomentar la transparencia en la fijación de precios de los productos agrícolas que ofrezcan una buena remuneración para la labor de los productores a pequeña escala y sus propias inversiones, incluidas las mujeres rurales. Las políticas de fijación de precios deberían conceder acceso a los productores a pequeña escala a información oportuna y asequible sobre el mercado para que tomen decisiones fundamentadas sobre qué, cuándo y dónde vender, protegiéndose frente al abuso de poder de los compradores, en especial en mercados concentrados.
- iii. Detectar oportunidades para que los productores a pequeña escala puedan contar con una demanda constante y estable de productos agrícolas y para que los consumidores puedan acceder a alimentos producidos a nivel local, también durante crisis y conflictos.

Alberta Guerra

Comment [12]: Justificación: no solamente una iniciativa aislada, sino que es algo que debe formar parte de la práctica habitual

Nora McKeon

Comment [13]: Proponemos eliminar aquí esta referencia, puesto que sugerimos insertar al final una recomendación sobre la labor de la FAO en este ámbito.

- iv. **Mejorar** los procedimientos de adquisición mediante la promoción de acuerdos de compra con modalidades adaptadas, que pueden incluir un lenguaje simplificado, la omisión de las fianzas de cumplimiento, adelantos rápidos y frecuentes y cantidades y plazos viables.
- v. Mejorar las instalaciones de procesamiento y almacenamiento, así como su disponibilidad y accesibilidad en zonas rurales y urbanas para potenciar la calidad, el valor nutricional y la inocuidad alimentaria y reducir la estacionalidad de la inseguridad alimentaria y las pérdidas poscosecha.
- vi. Promover las asociaciones que empoderen a los productores a pequeña escala a lo largo de toda la cadena de valor, además de brindarles un papel equitativo en su negociación, diseño y ejecución.
- vii. **Establecer y aplicar marcos que garanticen que, cuando los productores a pequeña escala contraigan acuerdos contractuales para mercados de exportación, se beneficien de una protección y una capacidad adecuadas y negocien desde posiciones de fuerza.**
- viii. Fomentar la participación inclusiva en sistemas alimentarios locales, animando a las autoridades locales a participar junto a todos los actores interesados, **mediante la creación de plataformas o consejos alimentarios locales.**
- ix. Reconocer las funciones fundamentales de los productores a pequeña escala para ofrecer y mantener los recursos medioambientales, con el fin de poder descubrir el coste verdadero de los alimentos producidos.
- x. Promover enfoques integrados y equilibrados entre las políticas que guarden relación con el acceso de los productores a pequeña escala a los mercados y las estrategias nacionales más generales, como por ejemplo **las de inversiones,** las de desarrollo económico local y ordenación rural-urbana, **con el fin de garantizar que favorezcan y defiendan a los mercados territoriales.**
- xi. Fomentar los productos con características específicas de calidad, **como los productos vinculados a un origen geográfico, orgánicos o procedentes de enfoques agroecológicos,** que ayuden a las poblaciones locales a preservar los sistemas alimentarios tradicionales y mejorar su dieta.

Reforzar la capacidad de los productores a pequeña escala para participar en todos los mercados, teniendo en cuenta las necesidades específicas de edad y género, mediante las siguientes acciones:

- xii. Propiciar la existencia de **sistemas especiales de crédito e** infraestructuras financieras específicas para los productores a pequeña escala y respetuosas con ellos, como por

Alberta Guerra

Comment [14]: El vocabulario de esta recomendación es técnico y no es claro. Hay que trabajarlo más.

- ejemplo centros de procesamiento y empaquetado a pequeña escala y mercados de venta directa.
- xiii. Empoderar a los productores a pequeña escala, sobre todo a mujeres y jóvenes, reforzando su acceso y su control sobre los activos y recursos productivos, los ingresos y las oportunidades de empleo y, además, facilitando la prestación de servicios de extensión, financieros y de desarrollo empresarial **que se adapten a sus necesidades específicas.**
 - xiv. Facilitar la diversificación de la producción para aumentar la resiliencia al clima, las catástrofes naturales y las crisis de precios, con el fin de fomentar un consumo de alimentos más diverso y reducir los alimentos estacionales y las fluctuaciones de ingresos.
 - xv. Invertir en tecnologías **adaptadas a los productores a pequeña escala y partir de su conocimientos locales para aumentar el valor añadido y fomentar una** diversificación del empleo rural que proteja frente a la volatilidad del precio de los alimentos y mitigue el impacto de los riesgos y las crisis en los ingresos agrícolas.
 - xvi. Potenciar la producción de alimentos con gran contenido en nutrientes que mejoren la situación nutricional de todos los consumidores y puedan presentar nuevas oportunidades de mercado para los productores a pequeña escala.
 - xvii. Ofrecer información y reforzar la capacidad de los productores a pequeña escala en materia de normas alimentarias, buenas prácticas y requisitos normativos y de los mercados para incrementar la inocuidad alimentaria y la competitividad de los productores a pequeña escala en el mercado, garantizando al mismo tiempo que estos requisitos **se adecuen al contexto y a la escala** no socaven su capacidad de participación.
 - xviii. **Dirigir la educación y la formación para los jóvenes para facilitar que se garantice la continuación y el enriquecimiento de las prácticas y los conocimientos de los productos a pequeña escala, por ejemplo mediante métodos de mentorazgo y estimulando la innovación.** ,
 - xix. Favorecer el desarrollo de capacidades de producción y gestión de los productores a pequeña escala, de las organizaciones de agricultores y de las pequeñas y medianas empresas, con especial atención a mujeres y jóvenes.
 - xx. Facilitar la capacidad de los productores a pequeña escala para incrementar su participación e influencia económicas **y su capacidad para cumplir sus derechos** actuando de forma colectiva, creando cooperativas, asociaciones y redes y fomentando la participación de grupos tradicionalmente infrarrepresentados, como las mujeres **(fomentando los grupos de autoayuda de mujeres, sus colectivos y cooperativas)** y los jóvenes.

Alberta Guerra

Comment [15]: Con el fin de reforzar el acceso de las mujeres a los servicios, deben designarse de modo que reduzcan su trabajo de atención y cuidados no remunerado y se asuman sus necesidades específicas, como las cuestiones en torno al cuidado infantil y la comodidad para que las mujeres participen.

Alberta Guerra

Comment [16]: V. comentario largo en párrafo 4.

Nora McKeon

Comment [17]: Justificación: El objetivo no es separar a la juventud rural de sus comunidades, sino facilitarles que actúen como líderes en materia de innovación dentro de sus economías y zonas rurales.

Aplicación, seguimiento y monitoreo:

- xxi. Los gobiernos son responsables de aplicar las recomendaciones a nivel nacional y las autoridades locales de aplicarlas a nivel local, con la participación de las organizaciones de productores a pequeña escala.
- xxii. Todos los participantes en el CSA son responsables de incorporar las recomendaciones en sus propios programas.
- xxiii. A nivel mundial, los organismos adecuados de las Naciones Unidas deberían llevar la voz cantante en varias fases específicas, con la colaboración de las organizaciones de productores a pequeña escala y del mundo universitario:
 - a. Recopilación de datos: se invita a la FAO a dirigir la elaboración de mapas sobre las experiencias existentes en materia de recopilación de datos sobre mercados territoriales de forma cualitativa, participativa y cuantitativa, así como a poner los resultados de esta experiencia a disposición de los gobiernos.
 - b. Inocuidad de los alimentos: se invita a la OMS y a la FAO, con la ayuda del Comité Permanente de Nutrición de las Naciones Unidas en el contexto de la Década de Acción en materia de Nutrición, a que dirijan la detección y evaluación de los enfoques existentes para elaborar mecanismos que garanticen la inocuidad de los alimentos para los consumidores, pero adaptándose mejor a los contextos específicos y a las distintas escalas de los mercados y la producción de alimentos, además de preparar directrices al respecto.
 - c. Compras públicas: Se invita a la FAO a evaluar las experiencias existentes en materia de adaptación de los programas de políticas públicas a los requisitos de los productores a pequeña escala, además de preparar directrices al respecto que se puedan poner a disposición de los gobiernos.
- xxiv. El CSA debería revisar este tema dentro de 3 años para valorar los avances realizados en la subsanación de la carencia de datos y en la aplicación del resto de recomendaciones.