

producción alimentaria necesaria para satisfacer la futura demanda mundial. Forman un grupo heterogéneo que abarca varios países y regiones y suministran el 70 % de la producción alimentaria global, pese a lo cual muchos de ellos siguen padeciendo inseguridad alimentaria y malnutrición. Los pequeños productores toman parte en muchos mercados relacionados entre sí, pero también encuentran dificultades para garantizarse el acceso a los mercados y obtener beneficios que favorezcan unos medios de vida sanos. Los gobiernos tienen una función esencial que desempeñar en cuanto a abordar las limitaciones concretas que afectan a los pequeños productores y potenciar al máximo sus oportunidades de disponer de un acceso favorable a mercados fiables y remunerativos. De esta manera se respaldarán los esfuerzos de los gobiernos encaminados a promover la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, al impulsar la seguridad alimentaria y la nutrición de los pequeños productores, así como a alcanzar la seguridad alimentaria y la nutrición de todos.

3. Los pequeños agricultores en un contexto cambiante: El panorama económico, social, ambiental y político en el que opera la mayor parte de los pequeños productores evoluciona más rápidamente que nunca. El cambio climático, las presiones y los cambios demográficos, la urbanización, la mayor prevalencia de conflictos y de desplazados internos y refugiados, el aumento de los ingresos y los cambios en la alimentación plantean a los pequeños productores dificultades al igual que oportunidades. Algunos de estos cambios pueden ofrecer oportunidades de acceso a mercados nuevos o de valor superior, promover la diversificación de los ingresos y mejorar la sostenibilidad social, económica y ambiental, pero también pueden plantear considerables dificultades. Estas últimas pueden relacionarse con los riesgos financieros, la desigualdad en las condiciones contractuales, el acceso físico a los mercados, y el acceso a las tierras y otros recursos naturales y su uso sostenible. Otras tienen su origen en los altos costos de transacción y elevados riesgos a los que se enfrentan muchos pequeños productores, especialmente las mujeres, a la hora de acceder a mercados urbanos en rápida expansión. Estas dificultades se derivan, entre otros factores, de las deficiencias en las infraestructuras y sistemas de información sobre mercados, la ineficiencia de los mercados de insumos y servicios, y la debilidad de las instituciones y marcos normativos. A la hora de afrontar estos desafíos y oportunidades, las políticas e inversiones públicas desempeñan una importante función en la creación de un entorno propicio para los pequeños productores.

4. Mercados y sistemas alimentarios locales, nacionales y regionales: A escala mundial, más del 80 % de los pequeños productores operan en mercados de alimentos locales o nacionales. Estos mercados altamente diversificados, en los que transita la mayor parte de los alimentos que se consumen en el mundo³, pueden funcionar dentro de espacios territoriales que van del plano local al transfronterizo y el regional y pueden ubicarse en un entorno rural, periurbano o urbano o abarcar todos estos contextos, y están directamente vinculados a sistemas alimentarios locales, nacionales o regionales. Esto significa que los alimentos en cuestión se producen, elaboran y comercializan dentro de estos sistemas. Estos procesos de adición de valor pueden ayudar a crear empleo y contribuir al desarrollo local, social y económico, en los casos en que los beneficios que generan se distribuyen dentro de los sistemas locales, nacionales y regionales. Pueden inscribirse en entornos estructurados o en modalidades más ocasionales o informales que dotan a los pequeños productores de mayor flexibilidad y reducen el número de obstáculos a su acceso. Al margen del intercambio de productos, estos mercados cumplen múltiples funciones en la medida en que ofrecen un espacio de interacción social e intercambio de conocimientos. Pese a su importancia, los sistemas de recopilación de datos suelen pasar por alto estos mercados, lo cual repercute negativamente en la base empírica que sirve para orientar las políticas públicas.

5. Género: Las mujeres representan en promedio el 43 % de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo. Si contaran con el mismo acceso a los recursos productivos que los hombres, podrían aumentar el rendimiento de sus explotaciones entre un 20 % y un 30 %, lo que podría reducir el número de personas subnutridas entre el 12 % y el 17 %⁴. A menudo las pequeñas productoras se

³ D'Odorico, P., Carr, J., Laio, F., Ridolfi, L. y Vandoni, S. 2014. Feeding humanity through global food trade, *Earth's Future*, 2, 458-469.

⁴ FAO. 2011. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010-2011. Las mujeres en la agricultura: Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo*. FAO, Roma.

enfrentan a obstáculos específicos que reducen sus posibilidades de acceder a los mercados. Por consiguiente, resulta fundamental abordar estos obstáculos para garantizar el acceso equitativo de los pequeños agricultores a los mercados así como optimizar el importante papel que las mujeres ya desempeñan en la seguridad alimentaria y la nutrición. Los obstáculos para las mujeres al acceder a los mercados son consecuencia, entre otros factores, de restricciones temporales; la frecuente concentración de la mano de obra femenina en la producción de subsistencia; la desproporcionada carga de trabajo no remunerado; la desigualdad a la hora de acceder a los recursos productivos, la tecnología, las finanzas, la educación y los servicios pertinentes, y beneficiarse de ellos; y una influencia escasa en la adopción de decisiones sobre asuntos económicos en la familia y la comunidad. Las medidas eficaces reconocen la necesidad de promover el respeto, la protección y el ejercicio de los derechos humanos, especialmente la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional en aras de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

6. Jóvenes: La agricultura y los sistemas alimentarios pueden constituir un sector importante para los jóvenes que buscan oportunidades de generación de ingresos y empleo tanto en zonas rurales como urbanas. Los pequeños productores jóvenes pueden encontrar dificultades para acceder a los mercados como consecuencia de la falta de recursos financieros, oportunidades, conocimientos especializados y capacidades. Invertir en la agricultura de pequeñas explotaciones y en la infraestructura de mercados resulta fundamental a fin de ofrecer ejemplos de éxito y medios de vida viables para todas las generaciones futuras.

7. Mercados internacionales: Los pequeños productores también toman parte en los mercados de exportación o desean intervenir en ellos, lo que les supone una serie de oportunidades y dificultades particulares. Estos mercados ofrecen posibilidades de percibir un valor superior e interactuar con agentes que pueden facilitar el acceso a recursos financieros y a la creación de capacidad y la formación de los pequeños productores en el marco de su inversión en distintos puntos de la cadena de valor. Los pequeños productores también pueden encontrar dificultades para cumplir normas acordadas internacionalmente y otros requisitos relacionados con la inocuidad y la calidad de los alimentos. Asimismo pueden estar expuestos a contratos desfavorables o a condiciones y prácticas injustas en estos mercados. Las actividades de formación y desarrollo de la capacidad en materia de funciones del mercado, alfabetización y aritmética elemental pueden mejorar la preparación de los pequeños productores y facilitar su participación en los mercados. Mediante la recopilación y el análisis de datos se puede obtener una mejor comprensión de los efectos que los mercados internacionales pueden producir en la seguridad alimentaria y la nutrición de los pequeños productores.

8. Nutrición: Los pequeños productores son a un mismo tiempo compradores y proveedores de alimentos, y son vulnerables a la malnutrición por diversas razones. La elaboración de sistemas de producción diversificados puede potenciar la capacidad de los pequeños agricultores para participar en los mercados mejorando al mismo tiempo su estado nutricional. Además de proporcionar alimentos que contribuyen de forma sostenible a una dieta saludable, variada y equilibrada, los pequeños productores pueden desempeñar una importante función en el mantenimiento del vínculo entre los consumidores y la fuente de producción alimentaria. Cuando el acceso a los mercados no va acompañado de instalaciones adecuadas de manipulación, almacenamiento y transporte antes y después de la cosecha, es posible que se registren pérdidas de alimentos y problemas relacionados con la calidad que pueden llegar a mermar la calidad nutricional de los alimentos.

9. Compras institucionales: Los programas de compras institucionales constituyen un instrumento útil para vincular a los productores a una demanda estructurada de productos agrícolas que podría ayudar a los pequeños productores a planificar y diversificar la producción y percibir ingresos más previsibles, en particular como forma de prestar apoyo a los medios de subsistencia en situaciones de crisis, conflicto o catástrofes naturales. Estos programas deben apuntar a objetivos adecuados, estar debidamente coordinados y basarse en procedimientos transparentes y participativos para los pequeños productores y sus organizaciones. La falta de demanda y pagos previsibles o la

complejidad y la rigidez de los procedimientos pueden crear obstáculos a los pequeños productores. La inclusión de los pequeños productores locales en la formulación y aplicación de programas de compras públicas puede contribuir a abordar necesidades en función del contexto concreto de los pequeños productores y los consumidores locales, y generar beneficios sociales, ambientales y económicos. Los pequeños productores tienen mayores posibilidades de satisfacer sus necesidades si se promueve su participación en la elaboración de acuerdos contractuales de compras institucionales.

RECOMENDACIONES

10. Las recomendaciones que siguen pretenden encarar las principales dificultades y oportunidades señaladas antes con respecto a la mejora del acceso de los pequeños productores a los mercados. Van dirigidas principalmente a ayudar a los gobiernos en la formulación de sus políticas públicas, aunque otras partes interesadas pueden adoptar y promover muchas de las medidas recomendadas. Las recomendaciones son de aplicación voluntaria y no vinculantes, y deben ser interpretadas y aplicadas de manera coherente con los ordenamientos jurídicos nacionales y sus instituciones.

- i. Recopilar datos exhaustivos sobre mercados formales e informales, tanto rurales como urbanos, vinculados a sistemas alimentarios locales, nacionales o regionales a fin de mejorar la base empírica que sirve para orientar las políticas, en particular datos desglosados por edad, sexo y ubicación geográfica; incorporar esta información como un elemento constante de los sistemas de recopilación de datos, y ponerla a disposición de los pequeños productores⁵.
- ii. Fomentar un entorno de mercado más propicio para los pequeños productores, en el que se les ofrezcan precios justos y transparentes que remuneren adecuadamente su trabajo y sus inversiones.
- iii. Apoyar mecanismos asequibles que permitan a los pequeños productores el acceso a información práctica, puntual y transparente sobre mercados y precios a través de las tecnologías de la información y la comunicación, así como sistemas de información sobre el mercado adaptados a pequeños productores, para que estos puedan adoptar decisiones fundamentadas sobre lo que conviene vender, así como cuándo y dónde.
- iv. Promover y aumentar las oportunidades, en particular mediante la aplicación de programas de compras institucionales para entidades públicas, asistencia alimentaria y alimentación escolar en los casos en que los pequeños productores están vinculados a una demanda estructurada de alimentos y productos agrícolas y cuando los consumidores pueden acceder a suficientes alimentos inocuos, saludables, nutritivos y diversificados elaborados por pequeños productores, incluso en todos los casos de crisis y conflictos prolongados.
- v. Mejorar los procedimientos de compra mediante la promoción de acuerdos inclusivos de adquisición provistos de modalidades adaptadas que incluyan una redacción simplificada, la exención del uso de fianzas de cumplimiento, pagos anticipados rápidos y regulares y cantidades y plazos viables.
- vi. Establecer mecanismos normativos e institucionales, incluidas las asociaciones innovadoras, que se integren en las cadenas de valor y empoderen a los pequeños productores, especialmente a las mujeres y los jóvenes así como a sus organizaciones, para que desempeñen una función eficaz y equitativa en la formulación y aplicación de acuerdos contractuales.
- vii. Promover la innovación institucional y mejorar los sistemas de producción agrícola. Potenciar el grado de organización de los pequeños productores para que puedan integrarse con mayor facilidad en las cadenas de valor alimentarias y aumentar los ingresos.

⁵ El conjunto de datos de la FAO sobre los pequeños productores puede servir de ejemplo al respecto.

- viii. Promover la participación inclusiva en los sistemas de alimentación locales fomentando los contactos de las autoridades pertinentes con todos los interesados, incluidos las organizaciones de pequeños productores, los consumidores y los productores, especialmente las mujeres y los jóvenes.
- ix. Realizar inversiones y mejoras en las instalaciones y equipos de elaboración y almacenamiento y su disponibilidad y accesibilidad en todas las zonas rurales y urbanas para aumentar la disponibilidad, la calidad, el valor nutricional y la inocuidad de los alimentos, y reducir la estacionalidad de la inseguridad alimentaria así como las pérdidas y el desperdicio de alimentos.
- x. Mejorar el acceso a sistemas financieros inclusivos que se adapten a las necesidades de los pequeños productores proporcionando una amplia variedad de servicios y productos financieros innovadores, microfinanciación, líneas especiales de crédito, capital inicial y seguros.
- xi. Elaborar o mejorar infraestructuras dirigidas a los pequeños productores, como sistemas de regadío, pequeños centros de elaboración y empaquetado, vías de comunicación (p. ej., caminos secundarios) que conecten las áreas rurales con las áreas urbanas y mercados pertinentes, y mercados para la venta directa; y mejorar el acceso a la energía.
- xii. Reconocer el valor ambiental, social y económico de los alimentos producidos, y tomar conciencia de la importante función que desempeñan los pequeños productores en relación con la utilización y ordenación sostenibles de los recursos naturales.
- xiii. Promover enfoques integrados y equilibrados entre las políticas y las estrategias nacionales de alcance más amplio, incluidas las intervenciones que incorporan la perspectiva de género, como las que se refieren al desarrollo económico local y a la planificación rural y urbana conjunta, con objeto de fomentar el apoyo a los mercados vinculados a sistemas alimentarios locales, nacionales y regionales.
- xiv. Promover los productos de pequeñas explotaciones provistos de características cualitativas concretas que aumenten los ingresos y puedan responder a la demanda de los consumidores, preservando al mismo tiempo los conocimientos y las prácticas tradicionales así como la biodiversidad agrícola.
- xv. Facilitar la diversificación de la producción para aumentar la resiliencia ante el cambio climático, los desastres naturales y las crisis de los precios, hacer posible un consumo de alimentos más variado y reducir las fluctuaciones estacionales de los alimentos y los ingresos.
- xvi. Invertir en la creación de capacidad, en la investigación y en el desarrollo y transferencia de tecnologías innovadoras adaptadas a los pequeños agricultores, a fin de promover la adición de valor y una diversificación de la producción, el empleo y las fuentes de ingresos que ayuden a precaver la volatilidad de los precios de los alimentos y mitigar la repercusión de los riesgos y las crisis en los ingresos agrícolas.
- xvii. Incentivar la producción de alimentos nutritivos y saludables que puedan ofrecer a los pequeños productores nuevas oportunidades de mercado.
- xviii. Fomentar cadenas de suministro de alimentos cortas que permitan a los pequeños productores obtener mayores ingresos de su producción.
- xix. Empoderar a los pequeños productores, especialmente a las mujeres y los jóvenes, al ampliar su acceso a los activos y recursos productivos, los ingresos y las oportunidades de empleo así como su control de estos factores y facilitar la prestación de servicios financieros, de extensión y de desarrollo empresarial, instrumentos de gestión del riesgo y procedimientos administrativos simplificados que se adapten a sus necesidades concretas.

- xx. Promover una protección rigurosa de la seguridad alimentaria mediante una evaluación eficaz del riesgo que dé lugar a sistemas de control que se ajusten a una diversidad de escalas, contextos y modos de producción y comercialización, proporcionando al mismo tiempo información y creación de capacidad para satisfacer estos requisitos.
- xxi. Impartir educación y formación, especialmente a los jóvenes, en materia de asesoramiento para enriquecer las prácticas y los conocimientos de los pequeños productores, iniciativa empresarial, innovación y comercialización en las cadenas de valor y los agronegocios, y hacer que la agricultura sea más atractiva para ellos.
- xxii. Prestar apoyo al desarrollo de la capacidad directiva, empresarial y de producción de los pequeños agricultores, sus organizaciones y las pequeñas y medianas empresas, con especial atención a las mujeres y los jóvenes.
- xxiii. Fomentar la cooperación Sur-Sur y triangular y fortalecer la cooperación Norte-Sur, a fin de que los pequeños productores mejoren su productividad y su capacidad para participar en todos los mercados, en consonancia con la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.
- xxiv. Facilitar la capacidad de los pequeños productores de aumentar su poder de negociación, su control sobre el entorno económico y su participación en las cadenas de valor alimentarias actuando de forma colectiva y formando cooperativas, asociaciones y redes, así como otras organizaciones, y promoviendo la participación y un poder de decisión igualitario de grupos que tradicionalmente no han estado suficientemente representados, como las mujeres y los jóvenes.

Seguimiento

- xxv. Se insta a todas las partes interesadas del CSA –en particular la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y los órganos rectores de otros organismos de las Naciones Unidas– a fomentar la aplicación de las recomendaciones, aumentar su conocimiento mediante la difusión, promover su amplia aceptación y facilitar el aprendizaje, la acción y el intercambio de experiencias a través de su utilización.
- xxvi. Se invita a las partes interesadas a facilitar el seguimiento mediante la clasificación, evaluación y promoción del intercambio de experiencias en algunas áreas clave, tales como los métodos para la recopilación de datos sobre mercados y sistemas alimentarios locales, nacionales, regionales e internacionales; la seguridad alimentaria, y los programas de compras públicas.