



Mercado de Bvumbwe, Malawi, 2009; las mejoras en el regadío hacen de los tomates un buen cultivo para las cooperativas agrícolas.
Foto: Abi Trayler-Smith

PODER, DERECHOS Y MERCADOS INCLUSIVOS

Políticas públicas en apoyo de la pequeña agricultura

Mediante el apoyo a los pequeños productores y productoras agrícolas, los responsables de la elaboración de políticas de gobiernos y agencias donantes pueden ayudar a algunas de las personas más pobres del mundo a mejorar sus medios de vida. Lamentablemente, la evidencia muestra que la mayoría de las actuales políticas de gobiernos y donantes tienden a favorecer la agricultura a gran escala, en detrimento de los pequeños productores, las mujeres y las comunidades rurales.

Esta nota informativa se basa en investigaciones recientes de Oxfam destinadas a mostrar ejemplos concretos de cómo los responsables políticos pueden regular los mercados y proporcionar incentivos para las inversiones comerciales en agricultura que incluyan a los pequeños productores. Las recomendaciones de políticas se centran en tres principios clave: otorgar poder en los mercados y en la política a los pequeños productores, especialmente a las mujeres; proteger los derechos básicos, y dar apoyo a mercados inclusivos.

1. INTRODUCCIÓN

La agricultura vuelve a aparecer en la agenda tanto de gobiernos como de donantes. Una nueva era de precios elevados y volátiles de los alimentos (asociada al periodo que comenzó con la crisis de los precios de los alimentos de 2008), una población mundial creciente y más acomodada y el cambio climático han vuelto a subrayar la necesidad de invertir en agricultura. La pequeña agricultura es parte esencial de la solución, pues proporciona alimentos y empleo a las personas más pobres del planeta. Sin embargo, los responsables de la elaboración de políticas no han logrado desarrollar y poner en marcha políticas para i) otorgar a los pequeños productores –y especialmente a las mujeres– poder en los mercados y en la política; ii) proteger los derechos fundamentales; y iii) dar apoyo a mercados inclusivos. En respuesta a esa situación, la presente nota informativa aporta recomendaciones sobre políticas clave que gobiernos y donantes pueden adoptar para regular y potenciar las inversiones privadas en agricultura y el funcionamiento de los mercados (y que se resumen en el Cuadro 1 que aparece a continuación).

| Cuadro 1: Principios clave de políticas de apoyo a la pequeña agricultura | | |
|----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | Explicación | Lista de control para los responsables de la elaboración de políticas |
| Poder | Potenciar la voz y la participación de las personas que viven en la pobreza con el fin de aumentar su capacidad para influir en decisiones tanto en los mercados como en políticas, y abordar los abusos de poder en el mercado | <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a las organizaciones de productores • Hacer partícipes en la toma de decisiones a comunidades marginadas • Políticas de competencia para crear condiciones de mercado más justas para los pequeños productores • Negociaciones justas entre agronegocios y pequeños productores |
| Derechos fundamentales | Respeto, cumplimiento y promoción de los derechos humanos fundamentales y los derechos de las comunidades, incluyendo los derechos a la tierra y el agua, los derechos laborales y la ausencia de discriminación | <ul style="list-style-type: none"> • Derechos sobre la tierra y reforma agraria • Acceso restringido a la tierra para inversores • Consentimiento libre, previo e informado, y contratos transparentes en los acuerdos sobre tierras • Derecho de familia y ley de sucesiones • Políticas para la igualdad de género |
| Mercados inclusivos múltiples | Apoyo a diversos mercados a través de infraestructura y servicios; ayudas a los mercados tradicionales para que evolucionen y compitan; ayudas a los | <ul style="list-style-type: none"> • Visión y prioridad general para la agricultura, incluyendo el papel de la mujer • Infraestructura física y política • Apoyo a los mercados tradicionales • Gestión de la IED o impuestos a las importaciones • Incentivos fiscales para que los |

| | | |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | pequeños productores para que se beneficien de los mercados formales y obtengan una parte justa del valor creado | inversores compren de pequeños productores <ul style="list-style-type: none"> • Tasación adecuada de tierras y agua para grandes inversores • Acceso preferencial a los mercados formales • Coordinación de mercados |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Esta nota informativa va dirigida a los responsables públicos de la elaboración de políticas (gobiernos y donantes nacionales) sobre la agricultura en los países en desarrollo. Se nutre extensamente de las investigaciones más recientes de Oxfam¹ para resumir los principios clave y proporcionar ejemplos de políticas que ayudan a la pequeña agricultura.

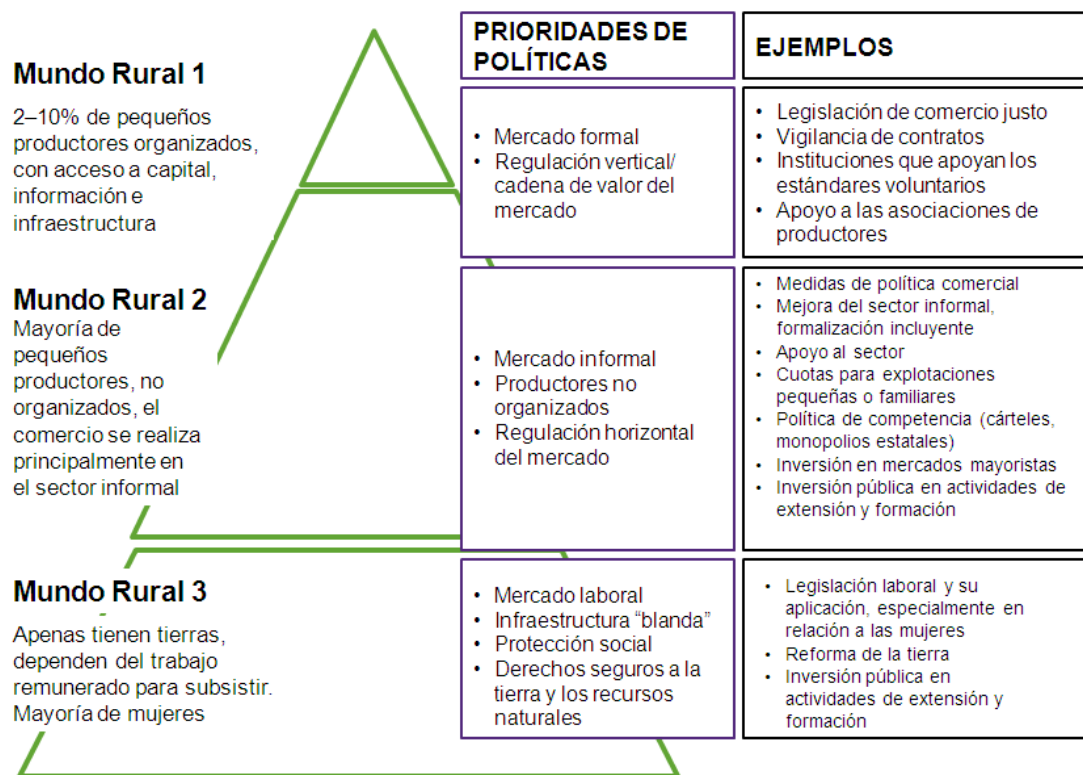
¿Por qué es necesario apoyar a los pequeños productores?

Dado que la vulnerabilidad, la pobreza y el hambre se concentran en el medio rural, las pequeñas explotaciones son esenciales para la reducción de la pobreza, pues absorben empleo, permiten a las comunidades acumular activos y contribuyen a la prosperidad de los mercados locales. Casi dos mil millones de personas de todo el mundo dependen de 500 millones de pequeñas explotaciones para sus medios de vida y su seguridad alimentaria, y el crecimiento en este sector tiene el doble de impacto sobre las personas más pobres que el de otros sectores.² Por otra parte, las pequeñas explotaciones pueden ser comercialmente viables, ya que en muchos países los pequeños productores son los principales inversores en agricultura.

Esto no quiere decir que las políticas deben mantener a las personas ancladas en la pequeña agricultura: es posible que las personas dejen la agricultura a medida que se desarrolla la economía. Tampoco significa que no deba existir la agricultura a gran escala.

El reto de la seguridad alimentaria exige un modelo combinado de agricultura, con explotaciones grandes y pequeñas, que además promueva un desarrollo más inclusivo. Las políticas deben reconocer y abordar la diversidad de “mundos rurales” que existen en el sector de la pequeña agricultura (ver la Figura 1).

Figura 1: “Mundos rurales” en la pequeña agricultura



La ausencia tanto de políticas como de infraestructuras adecuadas significa que las inversiones muchas veces están sesgadas a favor de la agricultura a gran escala y los mercados formales o de exportación, en detrimento de las pequeñas explotaciones y los mercados locales más diversos. Sin embargo, con políticas sólidas y debidamente aplicadas se podrían canalizar más y mejores inversiones hacia la pequeña agricultura, para favorecer especialmente a las mujeres y otros productores marginados.

Liberar el potencial de las mujeres productoras

Las mujeres rurales desempeñan un papel crítico en la producción de alimentos tanto para consumo en el hogar como para la venta en mercados nacionales e internacionales, y los ingresos que generan tienen un peso específico desproporcionado en el bienestar y la educación de la familia. Pero con frecuencia las mujeres son “invisibles” en el sistema alimentario, y deben afrontar un sinnúmero de barreras estructurales. Carecen de acceso a los servicios básicos, tienen una carga excesiva de responsabilidades de cuidados y escasos derechos sobre la tierra, y se encuentran subrepresentadas en las estructuras formales de mercados y en los procesos de toma de decisiones políticas. Sin embargo, con acceso a los mismos recursos que los hombres, las mujeres serían capaces de aumentar el rendimiento de sus explotaciones en un 20 o un 30 por ciento, lo que conseguiría reducir entre un 12 y un 17 por ciento el número de personas hambrientas en el mundo.³ Los responsables de elaboración de políticas deben distinguir entre una minoría de mujeres agricultoras que ostentan poder, y la mayoría que siguen marginadas –al igual que deben hacer con los pequeños productores en general– y orientar las políticas hacia esa mayoría.

Aumentar la inversión privada

El acceso garantizado a tierras, agua y productos básicos agrícolas cada vez más escasos supone un gran atractivo para empresas e inversores. Las inversiones extranjeras directas (IED) en agricultura en los países en desarrollo crecieron de 600 millones de dólares anuales en la década de los noventa a tres mil millones de dólares en 2005-07⁴, inversiones que fueron a parar en su mayor parte a tierras agrícolas y a la producción agrícola industrial, muchas veces a través de asociaciones público-privadas (PPP, siglas en inglés, ver el Cuadro 1).

Cuadro 1: Asociaciones público-privadas (PPP) para la agricultura

Con el apoyo de gobiernos y donantes ha proliferado el número de asociaciones creadas a nivel mundial y regional para aunar fondos públicos y privados destinados a la inversión agrícola. Entre las PPP más destacadas se encuentran la “Nueva Visión para la Agricultura” del Foro Económico Mundial⁵ y la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición anunciada en la Cumbre de 2012 del G8 (con vínculos al Plan Grow Africa de la Unión Africana). El gasto de los donantes en PPP aumentó de 234 millones de dólares en 2007 a 903 millones de dólares en 2010.⁶

Aunque la mayoría de PPP aún no están plenamente operativas, ya han surgido importantes preocupaciones en torno a:

- la falta de transparencia, por ejemplo en cuanto a reparto de beneficios, impactos sociales y ambientales e implicaciones sobre seguridad alimentaria;
- la falta de rendición de cuentas en relación con impactos sociales, de seguridad alimentaria y de género por la ausencia de procesos adecuados de seguimiento y evaluación de los proyectos o mecanismos de quejas para las comunidades afectadas;
- la falta de participación de gobiernos, agricultores, trabajadores y comunidades en el diseño e implementación de los proyectos, incluyendo el consentimiento libre, previo e informado (FPIC, siglas en inglés, ver la sección 3) de las comunidades afectadas y sus integrantes;
- la falta de un enfoque demostrado de derechos, sostenibilidad y empoderamiento;
- la falta de atención al beneficio para las mujeres y su inclusión en la toma de decisiones;
- la falta de adopción de directrices internacionales, 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 nacional, o de políticas del gobierno nacional;
- la creación de procesos de políticas paralelos que no respaldan enfoques inclusivos, o que incluso los menoscaban.

La agricultura es de por sí una actividad privada. El sector privado –tanto las grandes como las pequeñas empresas– es fundamental para generar empleo y crecimiento, mientras que las compañías aportan tecnología, conocimientos, infraestructuras y acceso a los mercados. Los pequeños productores, en su calidad de actores del sector privado, prosperarán únicamente si utilizan los mercados de forma efectiva.

Sin embargo, para lograr estos objetivos se precisan inversiones de calidad, algo que a su vez depende del entorno político vigente y de que los mercados sean inclusivos y equitativos para las personas más pobres de la sociedad. En los 20 años anteriores a 2001, tan solo un 1,5 por ciento del crecimiento mundial benefició a las personas que vivían con menos de un dólar diario.⁷ Más recientemente, numerosas evidencias⁸ han demostrado que las adquisiciones de tierras a gran escala en los países en desarrollo –una modalidad de inversión privada en crecimiento– han aportado escasos beneficios;⁹ por el contrario, han destruido medios de vida y despojado de sus tierras a algunas de las personas más pobres del mundo, con expulsiones forzosas en países como Tanzania, Honduras y Guatemala.¹⁰

Para revertir esta tendencia es preciso crear un “entorno propicio” para los pequeños agricultores, y no solo para los intereses de la agricultura a gran escala.¹¹ Las políticas deben lograr inversiones en desarrollo rural y bienes públicos, deben orientar la inversión agrícola para incluir a los pequeños productores y las mujeres, y deben regular las inversiones privadas para que estas no perjudiquen a las comunidades. Las inversiones que favorecen el acaparamiento de tierras o que no benefician a las comunidades locales nunca son deseables.

Pese a no ser un aspecto central de esta nota informativa, la agricultura ambientalmente sostenible constituye otra prioridad. Las políticas y las intervenciones deben tener en cuenta la sostenibilidad a largo plazo para no destruir el medio natural del que depende la agricultura.

Es fundamental recordar que la elaboración de políticas no garantiza la implementación igualitaria efectiva de las mismas. Los intereses políticos y comerciales pueden menoscabar esa implementación para proteger situaciones de privilegio; los responsables políticos deben plantar cara a esos intereses y garantizar la protección de los derechos de las personas que viven en la pobreza, así como fomentar las oportunidades para que participen en los mercados.

2. PODER

La falta de poder está en el corazón de la pobreza. Los pequeños productores marginados están excluidos de la elaboración de políticas que inciden en su bienestar y no tienen capacidad para exigir cuentas a los encargados de la toma de decisiones. Son vulnerables ante los abusos de mercado, como los que resultan de cárteles y monopolios, y suelen soportar la mayoría de los riesgos en las relaciones de mercado pese a ser los que se encuentran en peor situación para afrontarlos. Las intervenciones políticas y en los mercados que se realizan sin tener en cuenta estas dinámicas de poder pueden arraigar aún más la pobreza, al favorecer a hombres frente a mujeres, y a las grandes explotaciones frente a los pequeños productores. Para acabar con esta ausencia de poder es preciso potenciar la voz y la participación de los pequeños productores –y especialmente de las mujeres– en los procesos de elaboración de políticas y en mercados inclusivos, y poner fin a los abusos de mercado de los más poderosos.

Apoyo a las organizaciones de productores (OOPP)

Las OOPP sirven de enlace entre productores aislados y marginados y los mercados más lucrativos, a la vez que permiten a esos productores compartir riesgos y costes, cumplir requisitos de calidad y negociar con mayor poder de mercado. Las empresas reconocen el valor de trabajar a través de OOPP para agregar productos y proporcionar insumos y servicios a los agricultores. Y, lo que es aún más importante, las OOPP aportan una mayor voz política a los productores marginados. Pero no todas las OOPP han sido efectivas, sobre todo por lo que respecta a la inclusión de mujeres y otros productores marginados, y las políticas deben desempeñar un papel clave en la superación de estas deficiencias. Los responsables políticos deben ayudar a las OOPP a potenciar su capacidad, a ser más accesibles y a mejorar los servicios que aportan a sus miembros. También deben:

- Proteger la autonomía de las OOPP frente a injerencias estatales o de inversores que no son miembros de las mismas;
- Evitar la doble o triple imposición fiscal a las OOPP. Las transacciones realizadas en el seno de estas organizaciones no generan ingresos y no deben soportar cargas fiscales;¹²
- Modificar aquellas leyes que contemplen criterios para los socios que perjudiquen a las mujeres, como la titularidad de tierras o ser cabeza de familia;
- Apoyar medidas de discriminación positiva, como hace por ejemplo la Ley de Cooperativas en Namibia, que exige la presencia de mujeres en las juntas directivas de las cooperativas.¹³

Dado que las mujeres con frecuencia se ven marginadas en las estructuras formales, las políticas deben ser aplicables también a grupos informales dedicados a la producción u otras actividades, como por ejemplo la división del trabajo para que las mujeres dispongan de tiempo para la agricultura y el comercio.¹⁴

Dar voz a las personas que carecen de poder

El empoderamiento pasa por proporcionar a los pequeños productores (y especialmente a las mujeres) una plataforma adecuada a través de la cual defender sus derechos y exigir políticas favorables. Se trata de plataformas de comunicación entre productores y funcionarios públicos que proporcionan a las OOPP mayor acceso a instituciones y responsables de las políticas agrícolas. Los pequeños productores también deben tener voz en el desarrollo y la implementación de políticas y ayudas.

Cuadro 2: Las comunidades pesqueras en la India hacen valer sus derechos tradicionales¹⁵

Los residentes de las aldeas de los distritos de Tikamgarh y Chattarpur de Madhya Pradesh ostentaban tradicionalmente el derecho a pescar en los estanques de la región, pero terratenientes y contratistas asumieron poco a poco el control de estos valiosos recursos. Pese a la violenta oposición a la que se enfrentaron, los pescadores comenzaron a organizarse para reclamar el control de los estanques. Crearon cooperativas de aldeas y una federación para potenciar su voz.

En 2008, las cooperativas de pescadores controlaban ya 15 estanques, nueve de los cuales eran gestionados por grupos de mujeres. En 2008 la campaña que llevaron a cabo obligó al gobierno del estado a revisar su política pesquera. La nueva ley protege los derechos de las comunidades pesqueras tradicionales, e incluye cláusulas encaminadas a mejorar sus medios de vida.

Se precisan también mecanismos que ayuden a las comunidades locales a realizar un seguimiento de los impactos de las inversiones y a expresar preocupaciones o presentar quejas de forma confidencial. El marco de Naciones Unidas para “Proteger, Respetar y Remediar” y sus documentos asociados proporciona información sobre los mecanismos de quejas en el contexto de los derechos humanos.¹⁷

Políticas sobre competencia

En la mayoría de países en desarrollo, los cárteles, los monopolios (incluidas las alianzas informales) y una tasa de concentración elevada distorsionan los mercados agrícolas y arraigan la pobreza tanto de productores como de consumidores. Sin embargo, los países en desarrollo no han adoptado de manera generalizada políticas para la regulación de la competencia.

En los casos en que la competencia está regulada, la legislación tiende a proteger a los consumidores sin tener en cuenta el bienestar de los productores, pese a que se ha constatado que los problemas de poder de los compradores surgen en menores cuotas de mercados que los de los vendedores.¹⁹ Entre las políticas adoptadas para abordar el poder de los compradores se encuentran, entre otras, el mecanismo de “defensor del pueblo para supermercados” del Reino Unido, cuya finalidad es apoyar a los proveedores en sus acciones contra los grandes supermercados,²⁰ y la regulación en Sudáfrica de la adquisición de Massmart por parte de Walmart.

En Tanzania, la Junta del Sisal es una institución de mercado que permite la participación de representantes de pequeños productores y grupos de mujeres y que ha mediado en disputas entre empresas y productores.¹⁶

Sudáfrica ha impuesto condiciones para la autorización de la adquisición por parte del gigante Walmart de una participación en la empresa minorista Massmart, a modo de un fondo de desarrollo de proveedores para empoderar a los proveedores locales de manera que puedan hacer frente a los retos que trae consigo la fusión.¹⁸

Aunque la tendencia a nivel mundial ha sido armonizar las políticas de competencia en torno a la legislación existente en EEUU y la UE, no hay un “modelo óptimo”. La clave está en desarrollar políticas de competencia sobre la base de las realidades del contexto local y el grado de desarrollo de cada país.²¹

Negociaciones justas entre grandes empresas y pequeños productores

La agricultura por contrato (“contract farming”, en inglés)²² se ha promovido como alternativa a las adquisiciones de tierras, pues no afecta a los derechos sobre la tierra y los medios de vida agrícolas. Pese a que la agricultura por contrato constituye una buena oportunidad, en ocasiones puede obligar a los pequeños productores a entablar relaciones de largo plazo en las que asumen una proporción excesiva de los riesgos a cambio de unos beneficios limitados, a medida que las grandes empresas ejercen presión a la baja sobre los precios al productor.²³ Las relaciones de poder desiguales limitan la capacidad de los agricultores para negociar, resolver disputas o renunciar a los contratos. Las mujeres suelen afrontar las mayores desventajas.

Los gobiernos pueden mejorar esta dinámica si garantizan la existencia de mecanismos de resolución de disputas accesibles para los pequeños productores, y la disponibilidad de información de mercado. También pueden supervisar o regular los contratos, facilitando contratos tipo y ayudando así a los pequeños productores a negociar acuerdos justos.

La Orden Administrativa Núm. 9 de 2006 del Departamento de Reforma Agraria de Filipinas promueve los cultivos por contrato y ayuda a los beneficiarios de las reformas agrarias (ARB) a beneficiarse de los mismos.

Incluye un mecanismo para la revisión y autorización de acuerdos de inversión, la solución de disputas, y para velar por que las condiciones de los contratos sean justas. Por desgracia, aunque la finalidad de la política es dar apoyo a los ARB, ciertas estipulaciones de la misma hacen que su implementación no haya logrado esa finalidad.

3. DERECHOS FUNDAMENTALES

El respeto, el cumplimiento y la promoción de los derechos humanos fundamentales y los derechos de las comunidades son requisito indispensable en la lucha contra la pobreza. Aquí entran también los derechos a la tierra y al agua: derechos que en el caso de los pequeños productores están íntimamente ligados al derecho a la alimentación, a los derechos laborales y al derecho a no sufrir discriminación. Los estados tienen la obligación de proteger los derechos humanos y regular el sector privado, que a su vez debe respetar los derechos humanos en la realización de sus actividades.²⁴

Derechos sobre la tierra

La tierra y otros recursos como el agua son críticos para la pequeña agricultura y el derecho a una alimentación adecuada. La seguridad en la tenencia de la tierra incide también en la capacidad de los pequeños productores para aumentar su productividad, ya que las inversiones que se precisan suponen gastos a corto plazo cuyos beneficios únicamente se materializan si los agricultores mantienen el control de la tierra. Es necesario proteger los derechos ya existentes sobre la tierra, incluidos los derechos consuetudinarios. Por ejemplo, las políticas pueden fomentar la existencia de sistemas de registro de la tierra sencillos, accesibles y de bajo costo,²⁶ promover el registro de derechos consuetudinarios, o proteger derechos incluso cuando no se encuentran registrados formalmente. La implementación de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial a través de plataformas que incluyen a los distintos actores implicados será otra acción de importancia crítica.²⁷ Por último, restringir el acceso a la tierra de inversores extranjeros puede servir asimismo para proteger el control local y potenciar unos modelos de inversión que favorezcan a los pequeños productores, aunque esta actuación por sí sola no sea una solución. En Ghana, por ejemplo, la titularidad de la tierra no puede estar en manos extranjeras, mientras que en la RDC se introdujeron rigurosos requisitos de nacionalidad en 2011.²⁸

La discriminación de género, como por ejemplo que los títulos sobre las tierras estén solo a nombre del cabeza de familia (normalmente un hombre), también debe abordarse. Las barreras que enfrentan las mujeres del medio rural a la hora de registrar tierras pueden paliarse en parte si se eliminan trámites burocráticos complejos.

En los casos de elevada concentración de tierras es preciso realizar reformas y redistribución de las tierras, aunque en la práctica estos esfuerzos se han visto dificultados en muchas ocasiones por una implementación deficiente. Los criterios aplicados han discriminado además a las mujeres, al hacer referencia a categorías en las que predominan los hombres, como pueden ser los trabajadores agrícolas permanentes (ya que las mujeres suelen estar concentradas en la fuerza de trabajo estacional y temporal).

Ley de Tierras de 1997 de Mozambique:

Mozambique protege y permite el registro de derechos sobre la tierra de “comunidades locales” legalmente definidas y concede a los derechos consuetudinarios la misma validez legal que otros derechos sobre la tierra.²⁵

Tanzania ha promovido la titularidad conjunta de la tierra, además de ayudar a mujeres cabeza de familia a ostentar títulos a su nombre y a las mujeres casadas a obtener titularidad única sobre la tierra en los casos pertinentes. Se han introducido también cuotas de género para los comités locales de administración de la tierra.²⁹

Cuadro 3: Guatemala

En Guatemala, por ejemplo, la propiedad de la tierra está altamente concentrada, pese a la Ley del Fondo de Tierras de 1999 (Fontierras), cuya finalidad era redistribuir la tierra entre los campesinos sin tierras. Muchos de los nuevos propietarios han vendido sus tierras a grandes empresas azucareras y de palma aceitera. En el Departamento de Petén, por ejemplo, el 46 por ciento de la tierra ha vuelto a “concentrarse”.³⁰ Los incentivos a la inversión pública (relacionados con los biocombustibles) han creado presión de los inversores para la adquisición de tierras, y unas políticas que favorecen la titularidad individual frente a la colectiva o familiar han facilitado las ventas. A finales de 2011, en Guatemala había 1 288 conflictos registrados sobre tierras.³¹

Cuando se producen inversiones en tierras a gran escala, los usuarios locales deben tener voz, de acuerdo con el principio de consentimiento libre, previo e informado (FPIC, siglas en inglés). Los acuerdos deben negociarse sin coacción alguna, con anterioridad al inicio de las nuevas operaciones, y sobre la base de información completa y accesible.³² Debe realizarse una valoración adecuada, con evaluaciones de impacto que incluyan criterios de género,³³ y un seguimiento adecuado. Los contratos tienen que ser transparentes.³⁴

En la práctica, sin embargo, el FPIC no suele cumplirse: los acuerdos se negocian a puerta cerrada y las “consultas” se limitan a reuniones aisladas convocadas en el último momento, con grupos de élite locales (generalmente de hombres), en lugar de ser procesos para determinar la voluntad de la comunidad. Los contratos rara vez son del dominio público. Esta situación genera corrupción, especulación y acuerdos que socavan los medios de vida locales.

Derechos laborales

Una normativa laboral eficaz y debidamente aplicada –que se ajuste a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)– es de una importancia vital para la protección de los trabajadores agrícolas, especialmente vulnerables a la explotación. En el mundo hay aproximadamente 450 millones de trabajadores agrícolas, de los cuales 200 millones no pueden cubrir sus necesidades básicas. Las mujeres en particular tienen un acceso limitado a la tierra, por lo que el empleo remunerado –mayormente en plantas de empaquetado y procesado– constituye una importante fuente de ingresos.

Cuando la explotación de la mano de obra es fácil, se incentivan modelos agrícolas a gran escala que discriminan a los pequeños productores; por tanto, además de proteger a los trabajadores vulnerables, las relaciones laborales justas sirven para promover inversiones más inclusivas.³⁵

Igualdad de género

Las mujeres del medio rural afrontan discriminación en el acceso a los servicios básicos (educación y salud) y los activos productivos (tierras, crédito, servicios de extensión agrícola, formación e insumos). Se encuentran subrepresentadas en las organizaciones de productores y

son mayoría en los empleos precarios y de baja remuneración.

Para abordar esta discriminación es preciso disponer de leyes y políticas adecuadas que ayuden a las mujeres en la agricultura. Pero también es necesario tener en cuenta las políticas de género transversales que afectan el papel y la condición de la mujer.

Por ejemplo, el derecho de familia incide en la distribución del poder y de los recursos en el seno del hogar, y con frecuencia discrimina a las mujeres al reconocer únicamente a los hombres como cabeza de familia. De este modo se ve perjudicada la capacidad de la mujer para acceder al crédito o participar en la agricultura por contrato. La ley de sucesiones en muchos casos impide que las mujeres hereden las tierras.

Algunos países han llevado a cabo reformas de género. Etiopía modificó su Código de Familia de 2000 para conceder igualdad de derechos a ambos cónyuges en la gestión de la familia y la propiedad. Mozambique y Eritrea han incorporado garantías explícitas según las cuales hombres y mujeres tienen los mismos derechos en cuanto a la herencia de tierras.³⁶ Países como Filipinas han adoptado medidas positivas en forma de marcos nacionales específicos con compromisos y objetivos para la integración de género. Pero la aplicación de todas estas reformas ha sido deficiente, puesto que los organismos encargados de velar por esa aplicación carecen de reconocimiento, poder y recursos.³⁷

La Ley sobre la Mujer en el Desarrollo y la Construcción de la Nación de Filipinas (RA 7192 de 1992) obliga a todos los organismos gubernamentales a desarrollar y presentar un plan anual de género y desarrollo, con su correspondiente presupuesto. Obliga asimismo al gobierno a asignar un mínimo del 5 % del presupuesto público a la implementación de los citados planes. Para 2004, el 61 % de las principales agencias implementadoras presentaban estos planes e informaban sobre su implementación.

4. MERCADOS INCLUSIVOS MÚLTIPLES

Las políticas que favorecen unos mercados diversos y modelos agrícolas mixtos son las más adecuadas para los distintos mundos rurales antes descritos. Es decir, aquellas que promueven la evolución y la competencia de los mercados tradicionales, ayudan a los pequeños productores a acceder a los mercados formales y beneficiarse de ellos, y velan por que los pequeños productores obtengan una parte justa del valor de los mercados agrícolas.

Promover el desarrollo y la competencia de los mercados tradicionales

La mayoría de los pequeños productores se relacionan con mercados tradicionales e informales: desde vendedores ambulantes y mercados locales de productos frescos hasta mercados mayoristas nacionales. Los responsables políticos deben ayudar a que estos mercados tradicionales evolucionen y tengan capacidad para competir.

Para ello es necesario regularizar los grados y estándares con el fin de mejorar la calidad y facilitar la inversión en infraestructuras de mercado, como balanzas debidamente calibradas e incluso instalaciones sanitarias. En la India, la provisión de aseos y agua potable eliminó una limitación que afectaba principalmente a las mujeres, y aumentó en un 18 por ciento la participación de las mujeres en los mercados.³⁸

En ocasiones es necesario también restringir el comercio al por menor moderno en favor del tradicional (y dar apoyo a los proveedores de mercados tradicionales), o gravar las importaciones de productos básicos para proteger a los productores frente a la competencia de importaciones baratas o subvencionadas. Incluso cuando operan en el marco de un acuerdo de libre comercio, los gobiernos suelen tener capacidad de maniobra política para utilizar mecanismos en frontera –como pueden ser los aranceles– para proteger sectores de especial importancia para el desarrollo de su país.

Kilimo Kwanza (“La agricultura primero”) es la visión de Tanzania de modernización agrícola basada en la agricultura tanto a pequeña como a gran escala. No obstante, en la práctica muchos piensan que la verdadera finalidad de la política es potenciar la agricultura a gran escala. Por ejemplo, el Pilar 5 de la iniciativa conlleva una enmienda de la Ley de Tierras de Aldea de 1999 que facilita la transferencia de tierras de aldea a los grandes inversores.

Cuadro 4: Cooperativas agrícolas en Etiopía

La Unión de Cooperativas Agrícolas Assosa (AFCU) en Etiopía opera en un contexto de elevada desigualdad de género y una división rigurosa del trabajo entre hombres y mujeres; estas últimas cargan con las tareas tanto productivas como de reproducción

Cuando la AFCU decidió crear una fábrica para la producción de aceite para consumo local a partir de semillas de sésamo, se pensó que las mujeres se dedicarían al cultivo de las semillas, pese a que no ejercían control alguno sobre la tierra, la agricultura o las decisiones en el hogar.

Oxfam ayudó a las mujeres a desempeñar un papel alternativo como agentes exclusivos para la comercialización del aceite de sésamo comestible en los mercados locales. Facilitó además el acceso de las mujeres a los servicios, y promovió unas relaciones de género más igualitarias a través de talleres, actividades de comunicación y campañas.³⁹

Ayudar a los pequeños productores a beneficiarse de los mercados formales

Los mercados formales de exportación presentan grandes riesgos al exponer a los pequeños productores a fluctuaciones en la demanda y competencia en torno a precios internacionales, y pueden obligar a estos productores a asumir relaciones de largo plazo con beneficios escasos. Sin embargo, si existe apoyo para superar los desequilibrios de poder (ver la sección 2) y acceder a insumos, infraestructuras y servicios, los mercados formales ofrecen ingresos más elevados y más diversificados.

La decisión de invertir en el trabajo con pequeños productores dependerá de los costos que esa inversión conlleve. Precios adecuados de la tierra y el agua, condiciones más rigurosas para la adquisición de tierras,⁴¹ y protección de los derechos laborales pueden alentar a las empresas a trabajar con pequeños productores. Los responsables de la elaboración de políticas pueden ayudar a los pequeños productores a cumplir con los estándares de sostenibilidad o seguridad exigidos mediante formación, auditorías subvencionadas y sistemas de certificación. Pueden además velar por que los estándares exigidos incluyan elementos más pertinentes para los pequeños productores, como puede ser la certificación en grupo, así como objetivos de igualdad de género que beneficien también a las mujeres.

Por otra parte, es importante entender las funciones que desempeñan las mujeres para así mejorar las oportunidades de mercado sin crear una carga de trabajo excesiva para ellas. Las actuaciones en cuanto a igualdad de género abarcan incrementar el número de mujeres que trabajan en labores de extensión y proporcionar infraestructuras que reduzcan el tiempo de dedicación de la mujer, como el acceso al agua, a los servicios básicos de salud y educación, y protección social.⁴³

Por último, los responsables de la elaboración de políticas pueden proporcionar a los pequeños productores acceso más directo a los mercados formales, incluyendo los mercados nacionales. En Belice, por ejemplo, las cooperativas pesqueras locales ostentan un monopolio sobre las exportaciones de langosta,⁴⁴ y el Programa de Adquisición de Alimentos de Brasil se abastece de pequeños productores.

Velar por que los pequeños productores obtengan una parte justa del valor

Los bajos precios recibidos por los pequeños agricultores, junto con la volatilidad de los precios, hacen que los agricultores obtengan unos rendimientos escasos o inciertos. Está surgiendo un interés renovado en la coordinación estatal de los mercados para ayudar a gestionar el riesgo de los productores a través de bolsas de productos básicos o juntas de comercialización. Estos mecanismos pueden servir para estabilizar los precios y aumentar la cuota de valor para los productores, lo que a su vez alienta la inversión. El acceso a la formación o a los insumos, o los programas sociales financiados, por ejemplo, mediante aranceles a la importación, serían una ayuda añadida.

Nigeria ha introducido gravámenes para las importaciones de productos básicos (almidón, azúcar, trigo y arroz) como ayuda a los productores nacionales. Los antecedentes indican que las trabas que enfrentan estas políticas por los intereses velados constituyen un riesgo importante que socavaría la implementación de tales medidas, provocando el aumento de los precios de los alimentos básicos, con el consiguiente perjuicio para los consumidores pobres. Pero si las políticas se aplican adecuadamente, los pequeños productores aumentarán la producción de estos alimentos, ayudando así a mantener la estabilidad en los precios.⁴⁰

Programa de Adquisición de Alimentos en Brasil (PAA): El PAA ofrece a los agricultores del nordeste del país mercados seguros y precios garantizados, y mejora la seguridad alimentaria para los consumidores pobres. Unos precios de compra más elevados y unos patrones de adquisición estables han potenciado la inversión de los pequeños productores, mejorando con ello la calidad. El PAA es caro, aunque la financiación pública de las explotaciones familiares es insignificante frente al apoyo gubernamental proporcionado a los agronegocios.⁴²

Cuadro 5: Ghana

Cocobod, el sistema de comercialización del cacao en Ghana, ha logrado aumentar la producción de cacao de calidad, así como la cuota de valor percibida por los productores. La cuota para el productor del precio FOB (franco a bordo) neto alcanzó el 78 % en 2012/13, y ha aumentado en comparación con la vecina Costa de Marfil, que tiene un mercado liberalizado.

Cocobod goza de un historial de gestión profesional y efectivo, ausencia de corrupción, y fuerte prestigio crediticio. Otros ejemplos de éxito son la Agencia para el Desarrollo del Té en Kenia y la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.

El reto está en lograr que estos mecanismos tengan éxito tanto a nivel práctico como ideológico en mercados liberalizados, sobre todo en vista de la pobre reputación de anteriores juntas de comercialización paraestatales a causa de los abusos y la explotación.

Entre los elementos que explican el éxito de organismos como la Junta del Cacao de Ghana (Cocobod) se encuentran: el control de las exportaciones; la estabilización de precios (por medio de un fondo de estabilización); el mantenimiento de la calidad y por tanto de un valor añadido en el mercado mundial; aranceles para la prestación de servicios e infraestructuras; y competencia en el mercado nacional.

Estos mecanismos no deben considerarse como panacea o sustituto de los servicios de extensión, las organizaciones de productores o las infraestructuras básicas. Las iniciativas más recientes con bolsas de productos básicos puestas en marcha en Kenia y Malawi no han conseguido lo que se esperaba de ellas, y se han quedado más bien en rudimentarios servicios de información sobre los mercados.⁴⁶

La Junta de nueces de anacardo de Tanzania es un ejemplo de que las cosas pueden salir mal. El sector de nueces de anacardo en Tanzania representa un 5 % del PIB del país. Se introdujo un sistema de recibos de almacén para mejorar la calidad y limitar la función de los intermediarios; los agricultores vendían el producto a través del sistema a un precio fijado por la Junta. Pero los compradores se han buscado otros proveedores –en parte por la bajada de los precios de los anacardos a nivel mundial– y grandes cantidades de anacardos han quedado sin vender tanto en los almacenes como en las explotaciones.⁴⁵

5. CONCLUSIONES

La pequeña agricultura proporciona alimentos y medios de vida para muchas de las personas más pobres del mundo, pese a operar en un entorno normativo que muchas veces les es adverso: en ocasiones de forma explícita, y con mucha mayor frecuencia de forma implícita. Las mujeres agricultoras se encuentran especialmente marginadas. Salvo que los responsables de las políticas aborden este sesgo, las inversiones comerciales en agricultura y en mercados agrícolas no alcanzarán su potencial para garantizar la seguridad alimentaria, la mitigación de la pobreza y el desarrollo para la mayoría de los agricultores del mundo, más bien servirán para arraigar la desigualdad y la exclusión.

Pero no tiene por qué ser así. Con políticas favorables, los pequeños productores serían capaces de alimentarse a sí mismos y a sus comunidades y mejorar sus medios de vida. Para ello es necesario que los responsables políticos den un paso atrás y otorguen mayor prioridad a la calidad del crecimiento económico y las inversiones mediante i) el empoderamiento de los pequeños productores (y especialmente de las mujeres) en los mercados y en la política; ii) la protección de los derechos fundamentales; y iii) el apoyo a mercados inclusivos. Los ejemplos aportados en esta nota informativa muestran casos en los que los responsables de elaborar las políticas han hecho precisamente eso.

La elaboración de políticas no se limita a la promulgación de una nueva ley o directriz política: ese es solo el principio. Muchos de los ejemplos de políticas bienintencionadas que aquí se recogen no han logrado su potencial debido a una implementación deficiente. Las razones son muchas, entre otras la falta de capacidad de las agencias gubernamentales y los organismos reguladores y la falta de recursos. Pero el fracaso de las políticas que favorecen a los pequeños productores se debe sobre todo a que son socavadas por actores poderosos interesados en mantener el status quo.

Sin embargo, la implementación deficiente no es inevitable. Aspectos como un cambio sustancial en la dinámica de la competencia (por ejemplo la irrupción de una nueva empresa en el mercado), nuevas tecnologías, cambios medioambientales (como pueden ser cambios en la disponibilidad del agua), o la introducción de nuevas normas pueden hacer frente a los intereses de los poderosos y proporcionar oportunidades para la reforma de políticas. Si se favorece la participación de los pequeños productores y las mujeres en el diseño y la implementación de las políticas, aumentará su voz y el poder que ostentan para defender sus propios intereses. Los responsables políticos deben ser innovadores y a la vez mostrar astucia política para diseñar y poner en marcha políticas que favorezcan a los pequeños productores.

NOTAS

- 1 Se utilizan sobre todo los siguientes informes: B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012) 'Equilibrar la balanza: Políticas para configurar las inversiones agrícolas y los mercados en beneficio de la pequeña agricultura', Oxfam e IIED, en: <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/tipping-the-balance-policies-to-shape-agricultural-investments-and-markets-in-f-254551>; E. Sahan y M. Mikhail (2012) 'Inversión privada en agricultura: Por qué es fundamental, y qué se necesita', Oxfam, en: <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/private-investment-in-agriculture-why-its-essential-and-whats-needed-245671>; E. Sahan y J. Fischer-Mackey (2011) 'Making Markets Empower the Poor: Programme perspectives on using markets to empower women and men living in poverty', Oxfam, en: <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/making-markets-empower-the-poor-programme-perspectives-on-using-markets-to-empower-188950>; y L. Wagner y G. Zwart (2011) 'Who Will Feed the World? The production challenge', Oxfam, en: <http://www.oxfam.org/en/grow/policy/who-will-feed-world>
- 2 FIDA (sin fecha) 'Food prices: smallholder farmers can be part of the solution', <http://www.ifad.org/operations/food/farmer.htm> citado en Sahan, E. y Mikhail, M. (2012), pág. 2 y FAO (2009), 'Cómo alimentar al mundo en 2050'. <http://www.fao.org/wsfs/forum2050/wsfs-background-documents/hlef-issues-briefs/en> citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012) pág.12.
- 3 <http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e00.htm> citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág. 14.
- 4 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), *op. cit.* pág. 12.
- 5 Para una descripción del Corredor Sur de Crecimiento Agrícola de Tanzania, que participa en la Nueva Visión para la Agricultura, y las preocupaciones suscitadas, ver B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), *op. cit.* pág.20.
- 6 De miembros del CAD de la OCDE, http://www.ccic.ca/_files/en/what_we_do/2013-01-11_The%20Business_of_Development.pdf
- 7 D. Green (2008) *De la pobreza al poder: cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y estados eficaces*. Oxford: Oxfam Internacional, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/from-poverty-to-power-how-active-citizens-and-effective-states-can-change-the-w-115393> (consultado por última vez el 1 de noviembre de 2011), citado en E. Sahan y J. Fischer-Mackey (2011), pág. 5.
- 8 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012) *op. cit.*
- 9 L. Cotula (2010) *Investment Contracts and Sustainable Development – How to Make Contracts for Fairer and More Sustainable Natural Resource Investments*, Londres, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED). <http://pubs.iied.org/17507IIED.html>
- 10 Ver B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012) *op. cit.* pág.13.
- 11 Las instituciones financieras multilaterales, las agencias de desarrollo y las instituciones de conocimientos han apoyado reformas políticas en los países más pobres para aumentar su acceso al mercado, mientras que los indicadores sobre la facilidad de hacer negocios (*Doing Business*) del Banco Mundial también han presionado a los países a dar facilidades a las empresas. Ver Oakland Institute (2010) '(Mis)Investment in Agriculture: The Role of the International Finance Corporation in the Global Land Grab', Oakland, Oakland Institute. <http://www.oaklandinstitute.org/node/2622> citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág. 20.
- 12 Esto no equivale a decir que las OOPP deben gozar de exenciones fiscales especiales, algo a lo que por ejemplo se opone de forma explícita la OIT. Pero sí hay una diferencia fundamental entre las operaciones realizadas en el seno de la cooperativa, y las realizadas entre la cooperativa y personas ajenas a la misma, diferencia que los encargados de la elaboración de políticas deben reconocer. Y durante mucho tiempo esto no ha sucedido: el suministro de productos a las OOPP se ha considerado como transacción económica y no como lo que realmente es, una vía para agregar productos y así suministrar al mercado. Ver P. Develtere, I. Pollet y F.O. Wanyama (2008) 'Cooperating Out of Poverty. The renaissance of the African cooperative movement', Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. http://www.oit.org/public/english/employment/ent/coop/africa/download/coop_out_of_poverty.pdf citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág. 52.
- 13 Organización para la Alimentación y la Agricultura (2007), 'Gender and Law: Women's Rights in Agriculture', Estudio Legislativo 76 de la FAO, Revisión 1 citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág. 51.
- 14 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), *op. cit.* pág.52.
- 15 M.F. Beg (2011) 'Strength in Numbers: Fishing communities in India assert their traditional rights over livelihoods resources', Programme Insights, Oxford: Oxfam, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/strength-in-numbers-fishing-communities-in-india-assert-their-traditional-right-136134>

- 16 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), *op. cit.* pág.27.
- 17 Naciones Unidas (2010) 'The UN "Protect, Respect and Remedy" Framework for Business and Human Rights', septiembre de 2010. <http://198.170.85.29/Ruggie-protect-respect-remedy-framework.pdf>
- 18 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012) *op. cit.* pág.60.
- 19 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), *op. cit.* pág.60. Ver también Porto, G., N.D. Chauvin y M. Olarreaga (2011), 'Supply Chains in Export Agriculture, Competition, and Poverty in Sub-Saharan Africa', Washington DC: Banco Mundial. http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Supply_Chains.pdf.
- 20 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), *op. cit.* pág.60.
- 21 DFID (2001) 'Competition Policy, Law and Developing Countries', Informe de antecedentes, septiembre de 2001. Disponible en: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications/itdcompetitionbrief.pdf>
- 22 La agricultura por contrato puede definirse como la producción agrícola que se realiza según un acuerdo entre un comprador y los agricultores, en el cual se establecen condiciones para la producción y comercialización de un producto o productos agrícolas. Generalmente, el agricultor proporcionará una cantidad predeterminada de un producto agrícola concreto que cumpla las normas de calidad del comprador y esté disponible en el momento indicado por el comprador. El comprador, a su vez, se compromete a comprar el producto y, en algunos casos, a apoyar la producción mediante el suministro de insumos agrícolas, preparación de la tierra y aportación de asesoramiento técnico. De este modo se garantiza el mercado para los agricultores, y la calidad y cantidad de suministro para los compradores, a la vez que, en teoría, se reducen los riesgos para ambas partes. En la práctica, sin embargo, las asimetrías de poder en las cadenas de suministro a menudo significan que el riesgo recae en la parte más débil: es decir, los agricultores. Otros modelos pertinentes relacionados abarcan empresas propiedad de los agricultores, empresas conjuntas, arrendamientos y contratos de gestión. Ver <http://www.fao.org/ag/ags/contract-farming/faq/en/>; A. Fraser (2009) 'Harnessing Agriculture for Development', Oxfam.
- 23 Ver, por ejemplo, el caso de los pequeños agricultores en Guatemala, antes independientes, que se han visto convertidos en productores de palma aceitera endeudados como consecuencia de su participación en un programa de cultivo por contrato subvencionado por el gobierno pero mal implementado. Cuando las ayudas comprometidas se eliminaron después de tan solo un año, más de 300 productores independientes quedaron en situación de gran vulnerabilidad, sin posibilidad de adquirir los insumos necesarios para hacer que las plantaciones fueran rentables. A. Guereña y R. Zepeda (2013) 'The Power of Oil Palm: Land grabbing and impacts associated with the expansion of oil palm crops in Guatemala: The case of the Palmas del Ixcán company', Oxfam America Research Backgrounder series. <http://www.oxfamamerica.org/publications/power-of-oil-palm-guatemala>
- 24 Para un marco de obligaciones de los gobiernos y el sector privado para con los derechos humanos, ver el Marco de Naciones Unidas de "Proteger, Respetar y Remediar" (*op.cit.*) que se basa en tres pilares: la obligación del Estado de proteger frente a abusos de derechos humanos cometidos por terceros, incluyendo empresas, mediante políticas, normativa y arbitraje adecuados; la responsabilidad corporativa del respeto de los derechos humanos, que implica actuar con la diligencia debida para evitar la infracción de los derechos de terceros y paliar las consecuencias negativas que pudieran producirse; y un mayor acceso por parte de las víctimas al recurso efectivo, tanto judicial como extrajudicial.
- 25 R. Knight (2011) 'Statutory Recognition of Customary Land Rights in Africa: An Investigation into Best Practices for Law-Making and Implementation', Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Estudio Legislativo Núm.105. <http://www.fao.org/docrep/013/i1945e/i1945e00.htm> citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág.34.
- 26 Etiopía, Benin y Madagascar proporcionan ejemplos de sistemas de registro de tierras. B. Adenew y F. Abdi (2005) 'Land Registration in Amhara Region, Ethiopia', Londres, IIED; M. Haile, W. Witten, K. Abraha, S. Flssha, A. Kebede, G. Kassa y G. Reda (2005) 'Land Registration in Tigray, Northern Ethiopia', Londres, IIED; J.P. Chauveau (2004) 'Rural Land Plans: Establishing relevant systems for identifying and recording customary rights', Londres, IIED. <http://www.iied.org/pubs/display.php?o=9297IIED>; P.Y. Le Meur (2006) 'Governing land, translating rights. The rural land plan in Benin', en D. Mosse y D. Lewis (eds) *Development Brokers and Translators: The Ethnography of Aid and Agencies*, Bloomfield, USA, Kumarian Press; y A. Teyssier (2010) 'Décentraliser la Gestion Foncière? L'expérience de Madagascar', París, CIRAD, Perspectives, www.cirad.fr/content/.../4/.../Persp04_Teyssier_foncier_madagascar_fr.pdf citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012),pág. 35.
- 27 Para más información sobre las Directrices voluntarias del Comité de Seguridad Alimentaria ver <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>
- 28 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), *op. cit.* pág.39.
- 29 Organización para la Alimentación y la Agricultura (2007) 'Gender and Law: Women's Rights in Agriculture', Estudio Legislativo de la FAO 76, Revisión 1; Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Fondo Internacional para el

- Desarrollo Agrícola (FIDA) (2009) 'Gender in Agriculture Sourcebook', Washington, DC: Banco Mundial. Citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), op. cit. pág.36.
- 30 Grünberg, Grandia, Milián et al. (2012), 'Tierra e Igualdad: desafíos para la administración de tierras en Petén, Guatemala', (pág. 44-45)
- 31 Guillermo Díaz (próxima publicación), 'Opciones de política para las inversiones agrícolas y la gobernanza de los mercados en apoyo de la agricultura a pequeña escala', Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES)
- 32 La información pertinente abarca contratos, evaluaciones de impacto, el reparto de beneficios propuesto y consideraciones legales. Es un proceso continuo, ya que la planificación e implementación de los proyectos es tarea de muchos años y el principio es de aplicación durante la vida de los mismos. El FPIC en el caso de los pueblos indígenas está consagrado en el derecho internacional: en los últimos años el principio se ha aplicado con cada vez mayor frecuencia a otras comunidades afectadas, aunque esa aplicación no se vigila de manera rigurosa. Oxfam Australia (2010) 'Guide to Free, Prior and Informed Consent', http://resources.oxfam.org.au/pages/view.php?ref=528&k=&search=&offset=0&order_by=relevance&sort=DESC&archive=0 (consultado en mayo de 2013)
- 33 Como por ejemplo la inclusión de mujeres en las consultas y las negociaciones, programas de compensación que beneficien directamente tanto a mujeres como a hombres, y que los planes de mitigación tengan en cuenta las necesidades concretas de las mujeres. J. Bugri y R. King (próxima publicación) 'Gender Dimensions of Agricultural Investments: Case studies from Ghana', IIED, Londres; C. Wonani, W. Mbuta y A. Mkandawire (2012) 'Gender and Equity Implications of Land-Related Investments on Labour and Income Generating Opportunities: Zambia Country Study', borrador de un informe de fecha 2012 citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág.40.
- 34 Ver también L. Cotula (2010) *Investment Contracts and Sustainable Development*, op. cit.
- 35 Hay que tener en cuenta, sin embargo, que es posible que una legislación laboral más rigurosa pueda desviar las inversiones hacia explotaciones a mayor escala y más intensivas en cuanto a capital, en lugar de favorecer los modelos de producción a pequeña escala. Por tanto, es importante también que los incentivos sean equilibrados, y preguntarse, por ejemplo, si las exenciones fiscales favorecen la importación de capitales o el trabajo con pequeños productores. Ver E. Sahan y M. Mikhail (2012), pág. 9 para más información sobre derechos laborales básicos.
- 36 B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), op. cit. pág.25.
- 37 Organización para la Alimentación y la Agricultura (2007) 'Gender and Law: Women's Rights in Agriculture', Estudio Legislativo 76 de la FAO, Revisión 1; Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2009) Gender in Agriculture Sourcebook, Washington, DC: World Bank citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág.25.
- 38 Banco Mundial, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2009) Gender in Agriculture Sourcebook, Washington, DC: Banco Mundial citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012) pág.56.
- 39 <http://growsellthrive.org/page/sesame-ethiopia>.
- 40 Nigeria introdujo las siguientes medidas, que entraron en vigor el 1 de julio de 2012: gravamen del 65 % y un arancel del 35 % para la harina de trigo; gravamen del 15 % y arancel del 5 % para el trigo en grano; gravamen del 25 % y arancel del 5 % para el arroz integral descascarillado; gravamen del 40 % y arancel del 10 % para el arroz pulido importado. Como precedente de interés, el país fue capaz de aumentar progresivamente la producción local de cemento, gestionando su precio al permitir importaciones en un periodo determinado, en permanente consulta con importadores y productores locales. B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág. 40, pág. 64.
- 41 Por ejemplo, límites a las transacciones sobre tierras permitidas y autorización parlamentaria de los acuerdos sobre tierras que superen una extensión determinada. Ver B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág. 39.
- 42 La asignación pública de recursos para los agronegocios en los presupuestos de Brasil de 2009–10 fue seis veces superior a la asignación para la agricultura familiar. Ver D. Chmielewska y D. Souza (2010) 'Market Alternatives for Smallholder Farmers in Food Security Initiatives: Lessons from the Brazilian Food Acquisition Programme', Documento de trabajo número 64, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág.61.
- 43 Este tipo de infraestructuras y protección social liberan a las mujeres de sus funciones de reproducción en el hogar, como el cuidado de niños y otros miembros familiares, la recolección de agua y leña etc., lo que a su vez les permite desempeñar un papel mayor en la producción y otras actividades económicas, sin que aumente su carga de trabajo o queden desatendidos los cuidados de la familia.
- 44 I. Monnereau y B. Helmsing (2011), 'Local embedding and economic crisis: comparing lobster chains in Belize, Jamaica and Nicaragua', en A.J.H. (Bert) Helmsing y Sietze Vellema (eds) *Value Chains, Inclusion and Endogenous Development Contrasting Theories and Realities*, Routledge citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág.62.

- 45 ONUDI (2011) 'Tanzania's Cashew Value Chain: A diagnostic', Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Viena, citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág. 58. Las características estructurales de los productos básicos harán que sean más o menos adecuados para ser coordinados por una junta de comercialización. Los ejemplos de éxito como el cacao suelen tener horizontes de largo plazo, ser principalmente para la exportación, con la calidad como elemento de importancia, el predominio de pequeñas explotaciones, y los precios internacionales volátiles.
- 46 P. Robbins (2011) 'Commodity Exchanges and Smallholders in Africa', New Business Models for Sustainable Trading Relationships project, IIED y Sustainable Food Lab.
<http://pubs.iied.org/16028IIED.html> citado en B. Vorley, L. Cotula y M. Chan (2012), pág.57.

© Oxfam Internacional Junio de 2013

Este documento ha sido escrito por Jodie Thorpe y Erinch Sahan. Está basado en la investigación y los informes de Bill Vorley, Lorenzo Cotula, y Man-Kwun Chan; Julia Fischer-Mackey, Monique Mikhail y Erinch Sahan. Oxfam agradece la colaboración de Stephanie Burgos, David Bright, Teresa Cavero, Luca Chinotti, Lies Craeynest, Marc Fried, Canny Geyer, Tim Gore, Eric Hazard, Liz Kirk, Madelon Maijer, Evelyn Mere, Maria Michalopoulou, Ayman Omer, Fyfe Strachan, Austin Terngu, Marc Wegerif, y Suzanne Zweben en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor póngase en contacto con advocacy@oxfaminternational.org

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con policyandpractice@oxfam.org.uk.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con ISBN 978-1-78077-342-1 en junio de 2013. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan juntas en 94 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza:

Oxfam Alemania (www.oxfam.de)
Oxfam América (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au)
Oxfam-en-Bélgica (www.oxfamsol.be)
Oxfam Canadá (www.oxfam.ca)
Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org)
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam India (www.oxfamindia.org)
Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org)
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Japón (www.oxfam.jp)
Oxfam México (www.oxfamexico.org)
Oxfam Novib (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz)