



# Recomendaciones principales para apoyar a los sistemas de mercado de alimentos que se enfrentan a la Covid-19

## Los programas humanitarios son conscientes de la situación del mercado

Es fundamental reconocer que la mayoría de las acciones humanitarias que realizamos tienen un impacto en los mercados<sup>1</sup>. A raíz de la crisis de la COVID-19, los mercados se están viendo afectados y la asistencia alimentaria en especie puede tener un impacto negativo en la capacidad de los agentes de la cadena alimentaria para hacer frente a dicha crisis y recuperarse<sup>2</sup>. Por lo tanto, es esencial que las respuestas humanitarias que incorporan una perspectiva de mercado contribuyan al principio de “do no harm” («no hacer daño»).

La programación basada en mercados abarca todos los tipos de vinculación con los sistemas de comercialización, desde las medidas que proporcionan un alivio inmediato (como las transferencias de emergencia en efectivo) hasta las que fortalecen y catalizan de manera proactiva los mercados locales o los «centros de comercialización» (CaLP).

En este documento, se ofrece orientación a los agentes humanitarios y de desarrollo que intervienen en la cadena alimentaria para llevar a cabo intervenciones en materia de seguridad alimentaria y medios de subsistencia en el contexto de la pandemia de COVID-19.

## PASO 1. Analizar los efectos de la crisis de la COVID-19 en el sistema de mercados estratégicos de alimentos

«Los mercados estratégicos son los sistemas de comercialización que cubren las necesidades más urgentes de la población destinataria. En principio, se trata de aquellos mercados que desempeñan o podrían desempeñar un papel importante en la satisfacción de las necesidades básicas de la población destinataria». (CaLP)

Este documento se centra en el **sistema de mercado estratégico de alimentos**: cereales, legumbres, frutas y hortalizas, carne, leche, pescado y productos relacionados<sup>3</sup>. Además de analizar el mercado basándose en los consumidores de alimentos, es crucial observar los **mercados estratégicos relacionados con los medios de subsistencia y los alimentos** (como el mercado ganadero, el mercado de trabajo agrícola o el mercado de semillas).

En función del tamaño del país y de la organización de los sistemas de mercado, el análisis del mercado que recomienda esta guía puede hacerse a nivel **local, provincial/de distrito o nacional**. También puede incluir el análisis de los intercambios comerciales transfronterizos cuando sea pertinente. Es importante que los diferentes interesados que existen en la zona aúnen sus esfuerzos de análisis y seguimiento de los mercados. En lo que respecta a los análisis **internacionales y nacionales**, existen datos secundarios que se encuentran disponibles a través del PMA, Fewsnets, la FAO y la normativa REACH y que deberían utilizarse para fundamentar el tipo de análisis de mercado complementario que se necesita a nivel nacional. Esta pandemia tiene graves repercusiones en los precios de los productos básicos, por lo que los agentes humanitarios y de desarrollo deben vigilar estrechamente los precios de los productos básicos fundamentales.

- PMA, unidad de VAM: <https://vam.wfp.org/>
- Red del Sistema de Alerta Temprana contra la Hambruna de FEWSNET: <https://fews.net/>
- Seguimiento y análisis de los precios de los alimentos de la FAO
- Centro de recursos de REACH: <https://www.reachresourcecentre.info/theme/cash/>

### Preguntas clave para el análisis del mercado durante la COVID-19:

1. Impacto en el **sistema de mercado estratégico de alimentos/ cadena de suministro**. Por ejemplo: determinar la oferta/demanda de un determinado producto alimentario, los volúmenes comercializados, los precios, los cambios en las partes interesadas, los cambios en la logística o los intercambios nacionales e internacionales).
2. Impacto y cambio en los **agentes del mercado** y los interesados (nuevas empresas, nuevas cadenas de suministro (por ejemplo, de mundial a local); paso de la escala formal a la informal, etc.).
3. Impacto en los **servicios e infraestructuras de apoyo al mercado** (cambios en el transporte, la fabricación u otros servicios, etc.).
4. Impacto en el **entorno del mercado**, por ejemplo, cambios en políticas, leyes y reglamentos (toque de queda, limitación de clientes en los mercados, etc.) y condiciones de seguridad.
5. Comprensión de los **cambios** en las capacidades, las limitaciones y los incentivos (apoyo gubernamental, coherencia de las nuevas normas con la capacidad humana y de recursos de los agentes, etc.).
6. Análisis de las **tecnologías** (nuevas oportunidades/brechas, sobre todo de la economía digital, que afecta al funcionamiento de los sistemas de mercado).

7. Análisis de la aplicación de las **medidas de prevención de la COVID-19** en el mercado (existencia de instalaciones para lavarse las manos, desinfección de superficies, control de multitudes con medidas de distanciamiento social, medidas de prevención en materia de inocuidad de los alimentos), así como sensibilización de los agentes del mercado.
8. En caso de una restricción total sobre el movimiento cuando no sea posible acceder a los mercados tradicionales, evaluación de si están surgiendo **sistemas de mercado alternativos** (por ejemplo, entregas a domicilio, grupos de compra comunitarios, etc.) y cómo se están adaptando los actuales agentes del mercado.

**Herramientas clave para el análisis del mercado:**

- [Conjunto de instrumentos de la EMMA](#) (mapeo y análisis de los mercados emergentes)
- [Conjunto de instrumentos del RAM](#) (Evaluación rápida de mercados)

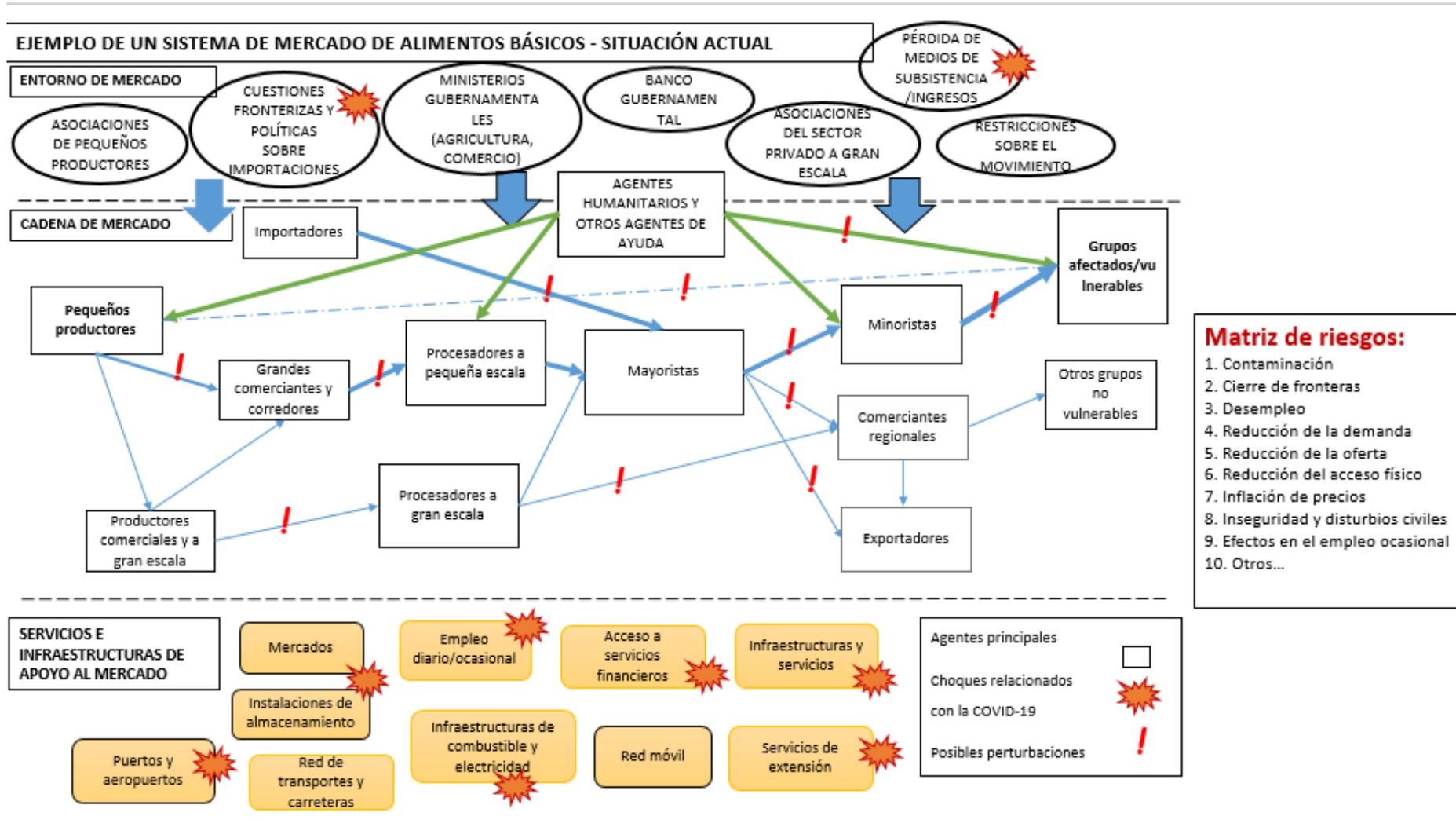
**Herramientas clave para el seguimiento del mercado:**

- [Conjunto de instrumentos del MARKit](#) (seguimiento de los precios, análisis y repuesta)

**Formación en línea:** [curso en línea de CaLP](#) de 3,5 horas de duración diseñado para proporcionar una visión general de la teoría y los pasos para formar a los equipos de evaluación del mercado.

## **PASO 2. Cartografía del impacto de la COVID-19 en un sistema de mercado de alimentos**

En esta sección se presentan las perturbaciones y los riesgos que pueden surgir como consecuencia de la pandemia y, por lo tanto, repercutir en un sistema de mercado de alimentos básicos, incluidos su entorno, los actores de la cadena de suministro y los servicios e infraestructuras de apoyo. El mapa de sistemas de mercado recomendado por el conjunto de instrumentos de la EMMA representa las conexiones entre los diversos agentes y el flujo de un producto alimentario básico a lo largo de la cadena de suministro. La cartografía de los agentes y la forma en la que evolucionan sus relaciones ayuda a identificar las perturbaciones creadas por la pandemia y, además, puede servir de base para las intervenciones de apoyo al mercado que pueden contribuir a mejorar el funcionamiento de un sistema de mercado. El mapa que figura a continuación es un mapa genérico que debe contextualizarse para productos alimentarios básicos específicos (como arroz, sorgo, legumbres o trigo, entre otros).



### Posibles riesgos y perturbaciones que pueden afectar a un sistema de mercado de alimentos:

- **Suministro** de insumos (semillas, herramientas) y servicios (servicios financieros, mano de obra, extensión): menor disponibilidad y acceso a artículos/servicios, menor disponibilidad de crédito y menor acceso a los clientes.
- **Producción** (agricultores, ganaderos, pescadores): reducción de la demanda/disminución del precio de los productos, cambios en el tipo de demanda y en los plazos, reducción del acceso/aumento del precio de los insumos y servicios, reducción del acceso a la mano de obra.
- **Agregación** (recolectores): restricción general para centros de recolección saturados, restricciones sobre el movimiento a nivel local, reducción de la oferta y reducción de la demanda.
- **Procesamiento** (empresas de procesamiento de alimentos, restaurantes, etc.): cierre temporal de la actividad debido a la falta de acceso o al acceso limitado a los insumos, disminución del número de clientes.
- **Logística** (transportistas, almacenistas): restricciones sobre el movimiento, disminución del número de clientes.
- **Distribución** (vendedores, minoristas, mayoristas): prohibición de los movimientos informales, prohibición de los comerciantes informales en los controles de carretera, cierre de los mercados abiertos informales, disminución del número de clientes y de la demanda, estigmatización.
- **Servicios financieros**: devaluación de la moneda, falta de crédito en el país, aumento del costo del dinero y del flujo de caja/la liquidez.
- **Reguladores/gobierno**: reducción del pago de impuestos, disminución de las capacidades en términos de personal/movimiento, aumento del déficit presupuestario/endeudamiento.
- **Todos los agentes**: riesgo de estar expuestos al contagio y a la enfermedad y a diversos niveles de restricciones impuestas o voluntarias para controlar la propagación de la enfermedad; todos los agentes también están expuestos a la pérdida de medios de subsistencia y de empleo, a la recesión económica general y a la disminución del acceso a las remesas.

## PASO 3. Diseñar intervenciones de apoyo a los agentes de la cadena alimentaria para su adaptación al COVID-19

A continuación, se presentan las principales recomendaciones para diseñar una respuesta al COVID-19 mediante fases de restricciones y medidas preventivas (impuestas o voluntarias):

- Todas las intervenciones deben garantizar que el personal de los organismos de ejecución reciba la formación necesaria, **aplique los procedimientos de prevención del COVID-19** y utilice los equipos de protección individuales (EPI) cuando sea necesario.
- **Las normas humanitarias deben aplicarse**, con la debida adaptación al contexto del COVID-19. La inclusión, la programación segura, el género, los aspectos de protección, la reducción de conflictos y el enfoque "Do-no-harm" («no hacer daño») deben ser parte del diseño.
- Las intervenciones deben **tener en cuenta la interconexión** entre las diversas funciones y los diferentes agentes de las cadenas de suministro, incluidos los servicios esenciales y los proveedores de insumos, lo que resulta clave para evitar cuellos de botella que puedan obstaculizar la cadena de suministro.
- Considerar y adaptarse a las **vulnerabilidades de los agentes fundamentales**, evitando una mayor concentración de los beneficios en unos pocos agentes que puedan excluir a otros que anteriormente estaban activos en la misma cadena alimentaria: *por ejemplo, el sector formal frente al informal, el comercial frente al de los pequeños agricultores, el de los residentes frente al de los inmigrantes, el de los hombres frente al de las mujeres, etc.*

- Las cadenas alimentarias tienen su propia vulnerabilidad a las restricciones sobre el movimiento, al miedo o a la estigmatización. Las intervenciones deben tener en cuenta **diferentes tipos de cadenas de suministro**: largas/cortas; complejas/simples; productos perecederos/no perecederos (nutrición), formales/informales; intensivas en cuanto a mano de obra o no; estacionales/no estacionales; rurales/urbanas.
- Algunos **agentes pueden desempeñar múltiples funciones en la misma cadena alimentaria** (integración vertical, por ejemplo: producción, procesamiento y recolección o proveedor de insumos, servicio de crédito y comercialización); al diseñar las intervenciones, es necesario tenerlo en cuenta para evitar la duplicación del apoyo y la reducción de la eficiencia: solo se debe identificar la función más pertinente para el apoyo.

En la tabla que se incluye a continuación, se enumeran ejemplos de diferentes opciones de intervención por tipo de agente. Las actividades descritas son ejemplos y deben evaluarse caso por caso, analizando la **oportunidad** y el **riesgo** de cada contexto; la **capacidad** y las **lagunas** también determinarán la viabilidad.

- Para las **cadenas alimentarias formales**, puede bastar con aplicar las normas gubernamentales vigentes en materia de higiene alimentaria (por ejemplo, los manuales de HACCP); la mayoría de ellos se han revisado para adaptarlos a la pandemia de COVID-19.
- En el caso de las **cadenas alimentarias informales**, es necesario apoyar la aplicación de medidas de higiene alimentaria para cumplir las normas de seguridad.
- Para **TODOS los agentes**, las intervenciones deben garantizar la provisión de directrices generales sobre el distanciamiento social personal, la utilización adecuada de los EPI y las directrices básicas de higiene por la COVID-19 en lugares públicos y en los puestos de trabajo.

Agente de la cadena alimentaria	Opciones de intervención
<b>Proveedores de insumos/servicios</b>	
<i>Proveedores de insumos técnicos</i> : semillas, herramientas, medicamentos veterinarios, materiales de pesca, etc.	Fomento de los pagos móviles y sin contacto; sistema de información de mercado sobre nuevas demandas/necesidades; sistemas de bonos/cupones electrónicos; acceso a créditos, subvenciones y subsidios, prefinanciación.
<i>Servicios financieros</i> : transferencia de dinero, créditos, ahorro	Fomento de la expansión de los pagos móviles y sin contacto; apoyo a las microfinanzas y a los grupos informales de ahorro y crédito.
<i>Empleo</i> : trabajadores estacionales, ocasionales, migrantes	Promoción de la inclusión en la programación; desplazamiento seguro con el transporte público; planificación de los desplazamientos; formalización; formación ad hoc/material de comunicación.
<i>Propietarios y usuarios de tierras, pasturas y aguas (riego, agua para el ganado, zonas de pesca)</i>	Incidencia, negociaciones y resolución de conflictos para el acceso regulado a la tierra, los pastos, el agua para el ganado, las zonas de pesca; facilitación para el desplazamiento seguro a las tierras de cultivo.
Asistencia técnica/información/intercambio de conocimientos	Apoyo a la capacidad de prestación de servicios mediante el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la radiodifusión, la orientación al mercado y la información sobre la calidad y la conservación de los alimentos.
Servicios de mercado/información	Aumento del uso de las TIC y la radiodifusión.

**Productores: agricultores, ganaderos, pescadores, recolectores de alimentos**

Pequeños propietarios de granjas familiares que venden/intercambian mano de obra proporcionada por miembros de la familia/hogar.	Conexión a los servicios de extensión y a los sistemas de información de mercados (MIS) mediante las TIC, como los SMS y la radiodifusión; apoyo al acceso a los insumos mediante bonos/cupones electrónicos, subvenciones en efectivo o facilitación del acceso a créditos (sistema de garantías y recibos). Promoción de nuevos vínculos comerciales y mejora de la eficiencia de los mercados.
--	--

Pequeños y medianos productores comerciales que contratan mano de obra	Ampliación del alcance del sistema de extensión (TIC, radiodifusión). Facilitación del acceso a las subvenciones para las cadenas alimentarias fundamentales
Productores a gran escala	Mecanismo de apoyo para la aplicación estándar (garantías de préstamos, apoyo para el acceso a los mercados, etc.).
<b>Recolectores</b>	
<i>Individuales, independientes y organizados</i>	Formación y materiales sobre el distanciamiento, organización de acuerdo con las nuevas normas de higiene, uso de EPI por parte de todos.
<b>Cargadores, trabajadores de embalaje, etc.</b>	
-	Formación y materiales sobre el distanciamiento, organización de acuerdo con las nuevas normas de higiene, uso de EPI por parte de todos; formalización.
<b>Corredores/agentes (que organizan a compradores y vendedores)</b>	
<i>Corredores y agentes locales (rurales)</i>	Promoción de las TIC, colaboración en MIS, efectivo móvil.
<i>Agentes a nivel nacional e internacional (importación/exportación)</i>	Implicación de los agentes de la cadena alimentaria en el seguimiento del mercado.
<b>Pequeños comerciantes y vendedores ambulantes (que captan y venden a clientes, en su mayoría, informales y temporales)</b>	
	Promoción para mantener a los pequeños comerciantes en la cadena alimentaria; formación y materiales para la adopción de medidas preventivas; garantía de espacios/tiempos seguros y alternativos para su actividad; provisión de subvenciones, acceso a microfinanzas.
<b>Comerciantes/mayoristas (importación, exportación)</b>	
	Vínculo con los productores; promoción de la desgravación fiscal y la subvención de las principales cadenas alimentarias; subvención del transporte; seguimiento del mercado.
<b>Minoristas, comerciantes</b>	
	Apoyo al espaciado/distanciamiento y a los materiales para EPI; fomento del uso de dinero en efectivo y bonos/cupones y dinero móvil; acceso a créditos/subsidios/subvenciones. Organización para satisfacer nuevas demandas específicas; por ejemplo, adaptación empresarial para la entrega o pagos móviles. Apoyo para comprender las normas de seguridad y los reglamentos de manipulación de alimentos.
<b>Trabajadores del mercado (descargadores, vendedores, almacenistas, limpiadores, guardias de seguridad, etc.)</b>	
	Formación y materiales para posibilitar el distanciamiento en el espacio y el tiempo y el uso de EPI apropiados; promoción de la formalización.
<b>Transportistas</b>	
<i>Pequeños informales</i>	Acceso seguro a servicios básicos (higiene); formalización; implicación para subsidios de transporte con el fin de apoyar a los productores o procesadores.
<i>Grandes transportistas, navieras, trenes, vuelos, empresas de logística</i>	Facilitación del diálogo entre trabajadores y empleadores sobre la seguridad y la aplicación de las normas, el género y la protección.

*Mayoristas de importación/exportación (mediana y gran escala)*

Facilitación del diálogo entre trabajadores y empleadores sobre la seguridad y la aplicación de las normas, el género y la protección.

**Procesadores (obreros)**

*Individuales, a pequeña escala, informal*

Apoyo a las normas de seguridad y los reglamentos de manipulación de alimentos; conservación, transporte; vinculación con el mercado; subvenciones.

*Organizados, mediana y gran escala, sector formal, exportación*

Mejora de los vínculos con el mercado y apoyo a los pequeños productores.

**Vendedores ambulantes de comida**

Consulte «Pequeños comerciantes y vendedores ambulantes».

**Propietarios y trabajadores de restaurantes**

Organización para satisfacer nuevas demandas específicas; por ejemplo, adaptación empresarial para la entrega o pagos móviles.

Apoyo para la reanudación de las operaciones, por ejemplo: coinversión en inventario o apoyo a la publicidad.

**Agentes reguladores**

Promoción de medidas inclusivas, atención a la conectividad de las cadenas de suministro, aspectos de género y protección.

A continuación se incluye la bibliografía existente que contiene estudios de casos por países en relación con las respuestas del mercado alimentario a la COVID-19:

- [City region food systems in Antananarivo, Madagascar: A sustainable approach to respond to COVID-19 outbreak](#) [Sistemas alimentarios de la ciudad-región de Antananarivo (Madagascar): un enfoque sostenible para responder al brote de COVID-19]
- [Local food systems and COVID-19; A glimpse on India's responses - Mitigating the impacts of COVID-19 on the livestock sector](#) (Los sistemas alimentarios locales y la COVID-19; un vistazo a las respuestas de la India - Mitigación de los efectos de la COVID-19 en el sector ganadero)
- [Extension and advisory services: at the frontline of the response to COVID-19 to ensure food security](#) (Servicios de extensión y asesoramiento: en la primera línea de la respuesta a la COVID-19 para garantizar la seguridad alimentaria)
- [Urban food systems and COVID-19: The role of cities and local governments in responding to the emergency](#) (Sistemas alimentarios urbanos y la COVID-19: el papel de las ciudades y los gobiernos locales en la respuesta a la emergencia)
- [World Bank webpage on Food Security and Covid](#) (Página web del Banco Mundial sobre Seguridad Alimentaria y COVID)
- [IPES-FOOD, COVID-19 and the crisis in food systems](#) (IPES-Alimentos, COVID-19 y la crisis de los sistemas alimentarios)
- [IPES-FOOD, COVID-19 and the crisis in food systems](#)

Para obtener más información, consulte la [bibliografía](#) elaborada por el  
Grupo de Trabajo Técnico de la COVID-19 (Cluster de Seguridad Alimentaria).



Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

