

INFORME SOBRE POLÍTICAS

Lidar com a COVID-19:

Certificação contribui com resiliência de agricultores

Sara Elder
Abril de 2021

Idéias-chave

A conformidade com as normas voluntárias de sustentabilidade (VSSs, na sigla em inglês) pode ajudar os pequenos produtores rurais a serem mais resilientes. Além de oferecer preços e prêmios mais elevados do que os mercados convencionais, também proporciona relações mais sólidas na cadeia de abastecimento, o que facilita o acesso aos mercados, sua diversificação e o treinamento dos produtores.

Contudo, por si só, as VSSs não protegem inteiramente os agricultores contra a volatilidade dos preços internacionais ou as relações de poder assimétricas nas cadeias de valor. Além disso, as VSSs dependem da suficiência da procura de mercado.

Os governos podem apoiar os produtores rurais a serem mais resilientes ao ministrar formação periódica para apoiar práticas agrícolas sustentáveis, estabelecendo relações entre organizações de produtores e outros atores da cadeia de valor, expandindo programas de proteção social, assegurando um rendimento básico e construindo demanda por produtos sustentáveis. Os VSSs, se bem concebidos, podem funcionar como ferramenta no auxílio aos governos para atingir esses objetivos.



O problema

A pandemia de COVID-19 evidenciou a urgência e a necessidade crítica de se analisar a capacidade dos sistemas de governação existentes para proteger as oportunidades económicas e sociais das pessoas mais vulneráveis envolvidas nos sistemas económicos. Este resumo de política explora as normas voluntárias de sustentabilidade (VSSs, na sigla em inglês) como ferramentas potenciais para apoiar a resiliência dos pequenos produtores aos impactos como o da COVID-19. Os atores privados estão cada vez mais a recorrer aos VSSs para regular suas cadeias de abastecimento internacionais e atingir objectivos de sustentabilidade mais vastos. Dada a crescente adoção das VSSs, é importante entender até que ponto tais normas estão a atingir os objectivos de sustentabilidade pretendidos, bem como a ajudar a desenvolver a resiliência dos pequenos proprietários aos choques.

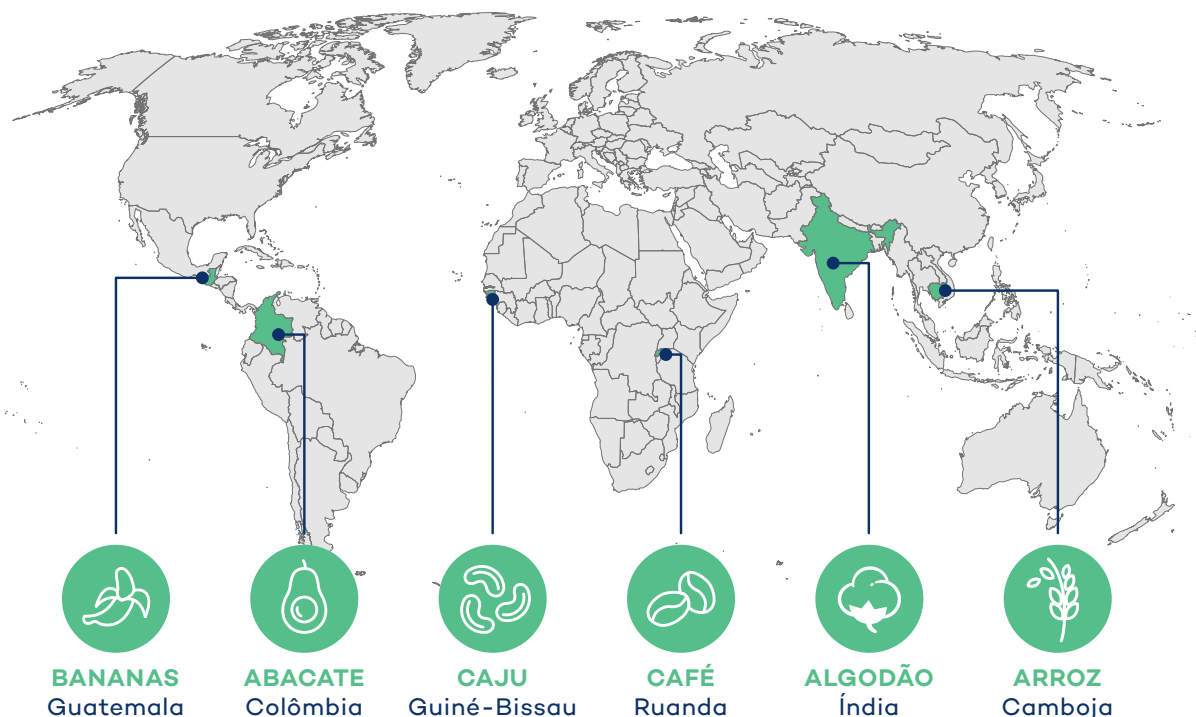
Os pequenos agricultores rurais são atores-chave nos sistemas de produção globais, mas é frequente que tenham menos probabilidades de dispor dos recursos, das oportunidades e da voz que são necessários para gerir o risco e manter os meios de subsistência quando expostos a impactos. Mais de 2 mil milhões de pequenos produtores, trabalhadores e famílias foram afetados pelo choque económico causado pela COVID-19 (Nações Unidas, 2020). Dados iniciais de todo o mundo demonstram que os pequenos proprietários foram afetados pelo cancelamento de encomendas e contratos. Também sentiram problemas no acesso a meios de produção, com as empresas fechadas para cumprirem as regras de distanciamento social. A mobilidade reduzida levou à escassez de mão-de-obra para as atividades de plantio e colheita (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos, 2020). Entraves nos transportes e na logística, uma contração geral do comércio e restrições às importações de países importadores fulcrais agravaram ainda mais a situação dos agricultores (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento, 2020).

Este resumo expõe as conclusões de um estudo de seis setores de mercadorias em seis países para que se compreenda como as VSSs influenciam a resiliência dos pequenos agricultores a impactos externos como o da COVID-19. A investigação envolveu entrevistas com os principais interessados da cadeia de valor para obter informações sobre:

- As maneiras e em que medida os mercados conformes com as VSSs protegem as condições do lado da oferta, tais como os contratos e os preços;
- De que modos e por quais motivos os produtores que participam em cadeias de abastecimento em conformidade com as VSSs são mais (ou menos) resilientes aos choques globais;
- O que podem os governos fazer para apoiar a resiliência dos pequenos produtores nas cadeias de abastecimento globais.



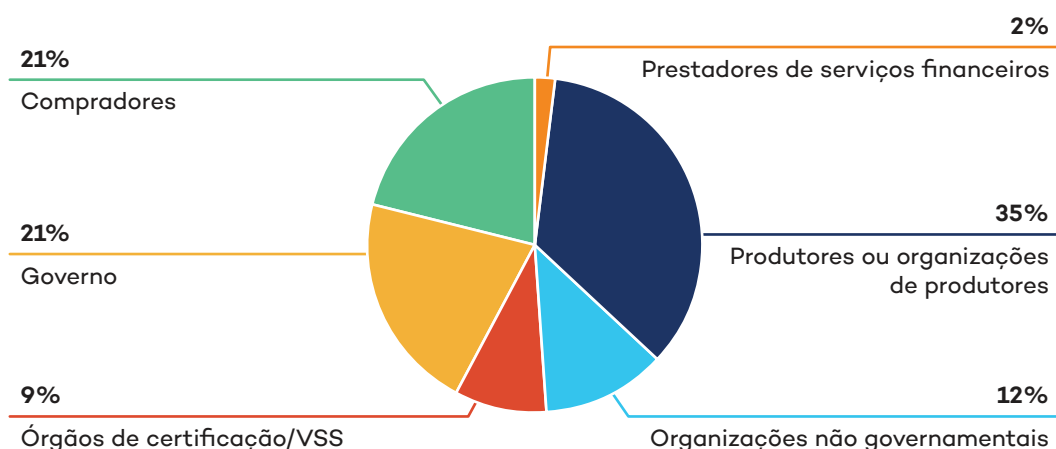
Figura 1. Mapa dos seis países e setores de mercadorias abrangidos neste estudo



O estudo utilizou entrevistas estruturadas para recolher e registar dados qualitativos de produtores, representantes de organizações de produtores, prestadores de serviços financeiros, órgãos de certificação e VSSs, oficiais de governo e líderes da sociedade civil. Centrou-se em seis setores de produtos de base: arroz no Camboja, algodão na Índia, abacate na Colômbia, banana na Guatemala, caju na Guiné-Bissau e café no Ruanda. Os investigadores efetuaram 57 entrevistas entre outubro de 2020 e janeiro de 2021. As ferramentas de investigação foram concebidas para recolher dados pormenorizados de representantes selecionados de cada grupo de interessados por meio de entrevistas com perguntas padronizadas e idealizadas para lançar luz sobre as experiências nacionais.



Figura 2. Composição dos participantes nas entrevistas por categoria de partes interessadas



Fonte: estudo do IISD-CNUCED, a divulgar proximamente, sobre VSSs e acesso aos mercados, parte da análise do estado das iniciativas de sustentabilidade (SSI, ou State of Sustainability Initiatives) do IISD sobre padrões, acesso aos mercados e redução da pobreza.

Impactos da COVID-19 nas encomendas e nos preços

Entre os inquiridos do estudo, registrou-se a percepção geral de que os pequenos produtores, na sua maior parte, conseguiram continuar a vender durante a pandemia de COVID-19. Os maiores impactos foram sentidos pelos níveis mais adiante na cadeia de abastecimento. Porém, os encerramentos de mercados e atrasos na distribuição decorrentes da COVID-19 levaram a cancelamentos de encomendas em alguns países. Os cancelamentos foram mais sentidos no setor do algodão do que no de mercadorias alimentícios, provavelmente porque as lojas de vestuário estiveram fechadas para cumprir as regras de distanciamento social, ao passo que os mercados de alimentos permaneceram abertos como serviço essencial. Um inquirido do estudo estimou que de 70 a 80% dos contratos de algodão da Índia não foram cumpridos em consequência do fechamento dos mercados da União Europeia (UE). No entanto, os inquiridos de outros países do estudo relataram o cancelamento de apenas alguns contratos e remessas de abacate, banana, caju, café e arroz.

Em alguns casos, os produtores depararam-se com preços mais baixos devido à contração económica global causada pela COVID-19. Em março, agricultores indianos que tinham retido seu algodão na esperança de melhores preços depois do final da colheita de outubro-fevereiro confrontaram-se com o encerramento das unidades de descaroçamento e a deterioração da qualidade do algodão porque não conseguiam vender o seu produto. O preço do algodão caiu significativamente num só mês e esses agricultores receberam preços mais baixos do que os negociados no início da temporada. No Ruanda, embora os contratos se mantivessem estáveis, os preços do café caíram para os cafés convencionais.



Como as VSSs favorecem a resiliência dos produtores em face à COVID-19

Em grande parte, os efeitos da COVID-19 sobre as vendas e os preços não distinguiram entre agricultores conformes com as VSSs e os convencionais. Os inquiridos do estudo observaram que os cancelamentos de contratos e encomendas, bem como as quedas de preços, afetaram todos os agricultores. Porém, também foram identificadas várias formas pelas quais a conformidade com as VSSs ajudou os agricultores a amortecerem esses impactos, o que sugere que as VSSs podem ter um papel a desempenhar no desenvolvimento da resiliência dos meios de subsistência dos pequenos agricultores.

Nos casos em que os preços dos produtos conformes com as VSSs sejam mais elevados ou incluam um prémio, os produtores podem ter rendimentos mais elevados e, por conseguinte, uma melhor capacidade para investimento, adaptação e suportar os impactos.

Em cinco dos seis países do estudo, os entrevistados identificaram os preços e/ou prémios mais elevados para mercadorias conformes com as VSSs como um fator contributivo para rendimentos maiores dos produtores e, por conseguinte, para uma maior capacidade de adaptação à COVID-19 e enfrentamento da pandemia. Com frequência, os produtores conformes com as VSSs dispõem de capacidade económica disponível antes de estarem em conformidade com as VSSs (ou seja, recursos, ativos, redes de segurança) e os preços e/ou prémios mais elevados aumentam essa capacidade para lidar com os impactos. Na Índia, quando os preços tanto do algodão convencional como o conforme com as VSSs caíram abaixo do preço mínimo estabelecido pelo governo, os mercados de nicho, como os do algodão biológico e do algodão de fibra extralonga, continuaram a vender e a conseguir um prémio apesar da COVID-19. Da mesma forma, os produtores cambojanos de arroz biológico continuaram a vender o seu produto por um preço com prémio. No Ruanda, os agricultores que vendem café a mercados conformes com as VSSs obtêm melhores preços e prémios, além de receitas e rendimentos mais elevados do que os agricultores que vendem aos mercados convencionais. Um participante no estudo explicou que “este valor acrescentado aumenta a resiliência dos produtores”.

A conformidade com as VSSs pode significar relações mais robustas na cadeia de abastecimento entre produtores e compradores, ajudando no acesso seguro aos meios de produção, serviços e mercados, al[em de uma recuperação mais rápida de choques como os da COVID-19.

Participantes no estudo representativos dos diferentes atores na cadeia observaram que, com frequência, “o relacionamento entre compradores e produtores nos termos das VSSs é mais solidário”. Durante a a pandemia de COVID-19, os produtores conformes com as VSSs com ligações sólidas junto aos compradores tiveram um acesso mais seguro aos mercados ou conseguiram recuperá-los mais rapidamente. Na Índia, por exemplo, os “agricultores conforme com as VSSs tinham uma melhor conectividade, sabiam exatamente que, apesar de



todas as perturbações, ainda conseguiriam vender”. Em consequência, “saíram-se melhor da situação e a confiança dos grupos interessados entre os agricultores subiu muito”.

O apoio dos compradores aconteceu de diferentes maneiras. Um comprador de algodão indiano obteve uma licença especial das autoridades para continuar a prestar serviços e a entregar atempadamente sementes e outros insumos aos seus fornecedores conformes com as VSSs, mesmo com o confinamento. O comprador manteve suas encomendas intactas, conseguiu respeitar todos os contratos e ainda pagou pelo algodão biológico um preço fixado acima do de mercado. Na Guiné-Bissau, todos os produtores sofreram com cancelamentos de contratos e remessas de caju, mas os produtores com certificação biológica conseguiram retomar a venda com muito mais rapidez do que os não certificados, uma vez que os compradores facultaram aconselhamento a respeito de normas de higiene, espaçamento e outras medidas que lhes possibilitaram a produção de acordo com as restrições para a pandemia. No Camboja, os produtores biológicos celebraram acordos agrícolas com compradores, definindo quantidades de compra asseguradas e ainda um preço com prémio. Tal situação conduziu a mais estabilidade e segurança dos volumes e vendas durante a COVID-19.

A conformidade com as VSSs pode proporcionar apoio à diversificação dos mercados e opções para os agricultores venderem os seus produtos.

Existem várias maneiras de a conformidade com as VSSs facilitar o acesso, tanto aos mercados locais como aos internacionais, aumentando as opções para os produtores e, por conseguinte, a sua capacidade para lidar com choques económicos. Apesar de uma diminuição geral das encomendas de arroz biológico, os agricultores de uma cooperativa agrícola com certificação biológica do Camboja mantiveram seus contratos com empresas. Além disso, dispunham de outras opções para vender o seu produto por um preço justo, uma vez que a sua produção é bem conhecida pela compatibilidade ao mercado conforme com as VSSs e, assim sendo, é considerada como de alta qualidade. Os agricultores não pertencentes à cooperativa agrícola com certificação biológica, por seu lado, enfrentaram desafios com os preços e dispunham de menos operadores (e, portanto, de menos opções de mercado) do que antes da COVID-19.

Na Guatemala, os produtores conformes com as VSSs conseguem aceder a mercados internacionais que exigem a conformidade com as VSSs e, por isso, foram menos afetados pela COVID-19 do que os agricultores, cujos produtos apenas podem ser vendidos, sobretudo, no mercado nacional. No Camboja e na Guiné-Bissau, onde a produção conforme com as VSSs está a despontar e há poucos produtores certificados, os agricultores com certificação biológica enfrentam menos concorrência no mercado do que os convencionais. Assim, têm uma maior segurança nos seus contratos e vendas. Porém, tal situação pode mudar, tal como descrito abaixo.



A conformidade com as VSSs proporciona apoio ao acesso a treinamento, no qual os agricultores se podem basear para lidar com impactos como os da COVID-19.

Os inquiridos no estudo, em particular na Guatemala e na Colômbia, mas também no Ruanda, entendiam que os produtores conformes com as VSSs estavam mais aptos a lidar com a pandemia devido ao treinamento e à cultura inerente aos VSSs. Dado que os produtores conformes com as VSSs “já estão habituados a uma cultura de normas e formação, além do cumprimento de protocolos”, os entrevistados os viam como “mais aptos para implementar atividades de proteção e adaptação”. Uma vez que já tinham implementado protocolos de saúde, segurança e trabalho para atender aos requisitos das VSSs, conseguiam adaptar-se e obedecer com bastante facilidade aos protocolos da COVID-19 relacionados com máscaras e medidas de higiene, bem como compreendiam a sua importância. Os produtores sem certificação não eram vistos como tendo o mesmo nível de instrução e formação para se adaptarem às medidas sanitárias para a COVID-19.

As limitações das VSSs

Embora tenham destacado alguns dos modos pelos quais as VSSs podem proporcionar apoio aos pequenos agricultores face à COVID-19, as entrevistas também revelaram algumas limitações e a necessidade de medidas adicionais para apoiar sua resiliência.

Embora signifique com frequência preços e/ou prémios mais elevados, a conformidade com as VSSs não constitui necessariamente um tampão contra a volatilidade de preços dos mercados internacionais de mercadorias.

Na Índia, por exemplo, os inquiridos mencionaram que o setor do algodão no seu todo sentiu a pressão sobre os preços, dado que o algodão é uma mercadoria internacional e está sujeito às flutuações dos mercados. Durante a COVID-19, o preço do algodão conforme com as VSSs (com exceção do algodão biológico e de fibra extralonga) caiu abaixo do preço mínimo estabelecido pelo governo indiano, o que fez com que os agricultores vendessem algodão conforme com as VSSs como se fosse convencional à The Cotton Corporation of India.

A conformidade com as VSSs, por si só, não proporciona poder de negociação aos agricultores em cadeias de abastecimento organizadas pelos compradores.

Os participantes no estudo realçaram que os compradores têm um poder desproporcional nas cadeias de abastecimento globais, independentemente da conformidade com as VSSs. No Camboja, os entrevistados destacaram a importância das cooperativas agrícolas no apoio aos produtores para que sejam mais resilientes e consigam lidar com a COVID-19. Explicaram que “a estabilidade e a segurança das encomendas e dos contratos não diferem entre os agricultores biológicos e os convencionais, mas sim entre os agricultores que pertencem a uma cooperativa agrícola e os que não pertencem”. Em 2020, uma cooperativa do Camboja



viu cair de 112 para 27 o número de produtores membros por conta do não cumprimento dos requisitos dos compradores de produto biológico, os quais rescindiriam os contratos.

À medida que aumente a oferta conforme com as VSSs, os benefícios podem diminuir.

Em dois dos países incluídos neste estudo, a Guiné-Bissau e o Camboja, a produção conforme com as VSSs só recentemente foi adotada. Em consequência, os benefícios parecem resultar, em parte, do fato de os agricultores conformes com as VSSs enfrentarem menos concorrência do que os produtores convencionais. Na Guiné-Bissau, um representante de uma organização não governamental explicou que “é mais difícil para os agricultores biológicos perderem contratos porque são menos numerosos e ainda existe demanda pelos seus produtos”. No Camboja, “os agricultores biológicos parecem dar-se melhor, uma vez que os atores fulcrais são muito poucos e, por isso, ainda conseguem vender”. Assim, ao longo do tempo, os benefícios das VSSs para os produtores poderão diminuir consoante aumente a produção conforme com as VSSs (e, com ela, a concorrência), a menos que ocorra um crescimento equivalente da procura.

No futuro: o que podem os governos fazer para desenvolver a resiliência dos pequenos agricultores

Os resultados deste estudo demonstram que, em todos os seis países, as VSSs deram algum apoio à resiliência dos pequenos proprietários face aos impactos da COVID-19, tais como o cancelamento de contratos e encomendas, os preços mais baixos e as novas medidas de saúde pública. As VSSs podem ajudar a aumentar o leque de estratégias de enfrentamento disponíveis para os produtores, proporcionando preços e prémios mais elevados, facilitando o acesso aos mercados e estabelecendo uma rede de atores e relações que providenciem redes de segurança e formação a fim de melhorar a capacidade dos produtores para lidar com os impactos.

Há várias medidas que os governos podem adotar para potenciar as VSSs a fim de concretizar objetivos políticos mais vastos que beneficiem os agricultores em geral. Por exemplo: possibilitar preços mais elevados de mercadorias ao nível dos produtores, promover a diversificação de mercados para os agricultores, facultar treinamento e capacitação, e construir relações na cadeia de abastecimento. As cinco considerações fundamentais seguintes oferecem aos governos formas de apoiar os pequenos agricultores ao lidarem com choques, como os criados pela COVID-19, não apenas potenciando as VSSs, mas também recorrendo a outras medidas políticas que desenvolvam a resiliência dos produtores.

- Implementar políticas e programas para incentivar e aumentar o consumo de produtos sustentáveis (incluindo produtos conformes com as VSSs). Tal pode incluir impostos e taxas para aumentar os preços dos produtos menos sustentáveis e/ou subvenções, donativos ou reduções fiscais para subsidiar produtos cultivados de forma mais sustentável, tornando-os mais atrativos para os consumidores.



- Estabelecer regulamentações para influenciar práticas agrícolas e promover o provisão sustentável, incluindo mecanismos que habilitem os pequenos agricultores para a implementação de práticas agrícolas sustentáveis e sensíveis às questões climáticas (Rede Global de PNA, 2021).
- Apoiar as organizações de produtores e ajudá-las a interagir, nacional e internacionalmente, com atores da cadeia de abastecimento, incluindo compradores e organizações não governamentais que possam prestar serviços regulares e providenciar redes de segurança aos agricultores.
- Adaptar e expandir programas de proteção social, tais como os de transferências monetárias, e implementar fundos de resiliência para apoio da recuperação em tempos de crise (ver Murphy e Smaller, 2020).
- Estabelecer preços mínimos aos produtores para assegurar um rendimento de subsistência que lhes proporcione meios de sobrevivência e capacidade de adaptação aos impactos (ver Oxfam, 2020).

Figura 3. Cinco formas de os governos ajudarem a desenvolver a resiliência dos agricultores



As cadeias de valor resilientes que são resistentes aos impactos são importantes não apenas em face à atual pandemia, mas também para proteção contra os efeitos das mudanças climáticas, das catástrofes naturais e dos conflitos. A integração da sustentabilidade nas cadeias de valor através das VSSs e de políticas, estruturas e iniciativas de apoio é a única forma de avançar.



Referências

- Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (2020). *Maximizing sustainable agri-food supply chain opportunities to redress COVID-19 in developing countries*. https://unctad.org/system/files/official-document/ditctabinf2020d9_en.pdf
- Murphy, S., e Smaller, C. (2020). *We can prevent a COVID-19 hunger crisis if we look back and learn*. Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável. <https://www.iisd.org/articles/hunger-crisis-COVID-19>
- Nações Unidas (junho de 2020). *Policy brief: The impact of COVID-19 on food security and nutrition*. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_covid_impact_on_food_security.pdf
- Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos (2020). *OECD Scheme for the Application of International Standards for Fruit and Vegetables (TAD/CA/FVS/WD(2020)1/ REV7)*. Comissão da Agricultura. <https://www.oecd.org/agriculture/fruit-vegetables/oecd-COVID-19-impact-on-fruit-and-vegetables-trade.pdf>
- Oxfam (9 de julho de 2020). *The hunger virus: How COVID-19 is fuelling hunger in a hungry world* [Oxfam Media Briefing]. <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621023/mb-the-hunger-virus-090720-en.pdf>
- Rede Global de PNA (2021). *How COVID-19 is reinforcing the need for climate adaptation in vulnerable countries: Insights from NAP Global Network partner countries*. Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável. <https://napglobalnetwork.org/stories/how-covid-19-is-reinforcing-the-need-for-climate-adaptation-in-vulnerable-countries/#group-Shared-Priorities-D8kjo0TSmq>

© 2021 The International Institute for Sustainable Development
Publicado pelo Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável.

Esta publicação foi licenciada sob uma [Licença Pública Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](#).

INSTITUTO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Instituto Internacional para o Desenvolvimento Sustentável (IISD) é um grupo de reflexão independente premiado que trabalha no sentido de acelerar soluções para um clima estável, gestão sustentável dos recursos e economias justas. O nosso trabalho inspira decisões melhores e estimula a ação relevante a fim de contribuir para a prosperidade das pessoas e do planeta. Lançamos luz sobre o que pode ser alcançado quando governos, empresas, entidades sem fins lucrativos e comunidades congregam os seus esforços. A equipa de mais de 120 pessoas do IISD, às quais se juntam mais de 150 colaboradores e consultores, provem de todo o mundo e de numerosas áreas do conhecimento. Com escritórios em Winnipeg, Genebra, Otava e Toronto, o nosso trabalho afeta vidas em quase cem países.

O IISD é uma instituição de beneficência registada no Canadá e enquadra-se no estatuto 501(c)(3) dos Estados Unidos da América. O IISD recebe apoio operacional fundamental da província de Manitoba e financiamento para projetos de governos do Canadá e de outros países, agências das Nações Unidas, fundações, sector privado e pessoas singulares.

Sede do IISD

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org

Twitter: @IISD_news



Com o apoio do governo da Suécia e do governo do Reino Unido

