

Agricultura familiar e o abastecimento agroalimentar frente à pandemia da COVID-19 na América Latina e no Caribe

O Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), por meio de seu Programa de Desenvolvimento Territorial e Agricultura Familiar, realizou uma pesquisa de opinião (maio de 2020) sobre a situação da Agricultura Familiar e do fornecimento de alimentos ante à pandemia da COVID - 19 (SARS CoV-2) na América Latina e o Caribe¹, na qual contribuíram 118 participantes qualificados² de vinte e nove países do hemisfério³. Os resultados desta pesquisa permitem traçar uma visão geral do que está acontecendo com o suprimento de alimentos e seus efeitos nos produtores da agricultura familiar. A seguir, é apresentada uma síntese dos principais resultados.

Efeitos da COVID-19 nas dinâmicas da agricultura familiar

A agricultura familiar nos últimos anos tem se mostrado significativa e importante para nossas sociedades, mas não tem sido alheia aos efeitos que a pandemia tem causado em diferentes setores e dinâmicas de nossos países, o que alterou sua relação com o meio ambiente e, principalmente, sua relação com os mercados.

Os efeitos da pandemia são analisados sob três perspectivas. As dificuldades da AF em continuar suas atividades produtivas e comerciais; as perspectivas em relação aos volumes produzidos de seus produtos nos próximos seis meses e; em relação à renda e preços recebidos na venda desses produtos.

Em relação às **atividades produtivas e comerciais da AF**, três aspectos são identificados como as principais dificuldades que são enfrentadas (mais de 50% dos consultados): i) primeiro, a falta de equipamentos de proteção e protocolos sanitários e de biossegurança que permitam aos produtores trabalhar com segurança. ii) segundo, as limitações de transporte e distribuição, que foram afetadas por diferentes razões, como restrições ao trânsito interno e/ou externo e à mobilidade para os países, dificultando o comércio de produtos da Agricultura Familiar, ou devido à diminuição da disponibilidade de motoristas e transportadoras, seja pelas restrições impostas como medidas preventivas, seja pelo medo associado aos riscos de circulação e contágio. Além disso, nem todos os países têm regulamentações definidas e adequadas sobre os protocolos sanitários e de biossegurança que protegem as transportadoras. iii) a terceira dificuldade é a limitação do acesso ao capital financeiro para produção e reprodução da unidade familiar; embora os governos tenham estabelecido uma série de medidas e facilidades financeiras para compensar a contração das atividades econômicas, a agricultura familiar nem sempre foi a prioridade.

¹ As Representações do IICA apoiaram identificando as pessoas consultadas em cada país.

² 43% das pessoas consultadas estão vinculadas à instituições públicas, as demais são representantes de organizações produtivas, de acadêmicos, do setor privado, de centros de pesquisa, organizações não governamentais, cooperativas e organismos internacionais, variando entre 11% e 5%.

³ Em termos regionais, as pessoas consultadas apresentaram a seguinte distribuição em ordem decrescente: região Andina (35), região Central (30), região Sul (25), região Caribe (24) e região Norte (9).

A estes aspectos associados à oferta produtiva e a seu transporte para os mercados, acrescenta-se a percepção de menor demanda por parte dos consumidores, que, de acordo com os participantes da pesquisa, nos próximos meses serão afetados por vários motivos, destacando limitações de comercialização de alimentos, como é o caso da operação de mercados locais (43%) e a redução do fluxo de consumidores para mercados por medo de serem infectados (42%), somados à perda do poder aquisitivo (de compra) da população.

Com relação às **perspectivas da oferta produtiva** da agricultura familiar, as pessoas consultadas expressaram, em maioria (93%), que as repercussões da pandemia já estão sendo percebidas e, na opinião da maioria (88%), os produtos que poderiam ver-se mais afetados seriam grãos e cereais, as hortaliças, seguidas de frutas, raízes e tubérculos, e carnes. Em relação a itens específicos, a maioria acredita que, nos próximos seis meses, milho (61%), feijão (65%), cereais andinos (71%), sorgo (71%), musáceas (80%), batata (79%) e mandioca (68%) aumentarão ou manterão sua produção, enquanto tomate (64%), cebola (80%), repolho (71%) e produtos da aquicultura (80%) reduzirão seus volumes produzidos.

A pesquisa também procurou entender os **efeitos da pandemia na renda da AF**. Para 70% dos participantes da pesquisa, esses rendimentos diminuíram por dois motivos: por um lado, a contração da economia e a redução na demanda que causaram uma redução nos preços recebidos pelos produtores e no volume de vendas e, por outro lado, destacam-se vários elementos relacionados à mobilidade e acesso aos mercados, incluindo restrições de transporte, aumento dos custos de intermediação e medidas estabelecidas para o distanciamento social.

Um aspecto central da análise sobre a oferta de alimentos **é o comportamento dos preços recebidos pela AF**. Mais de três quartos (84%) dos participantes relataram que os preços recebidos pela AF permaneceram estáveis ou diminuíram. No entanto, uma percepção de alta coincidência é que os lucros dos agentes de intermediação se expandiram, devido à instabilidade do mercado, o que favorece sua capacidade de negociação. Esta relação entre produtor e intermediário é mais afetada em áreas mais debilitadas em termos de organizações associativas, reduzindo a capacidade de negociação dos agricultores familiares. Uma das lições que podem ser identificadas a partir dessa situação é a ausência ou limitação de instrumentos de regulação dos preços agrícolas por parte do Estado, que assegurem aos produtores familiares preços justos para seus produtos.

Impacto na agricultura familiar em 2020

A consulta revelou uma diversidade de opiniões sobre as possíveis repercussões da pandemia na agricultura familiar, embora as principais preocupações dos entrevistados se concentrem nas consequências produtivas e comerciais para o abastecimento de alimentos para a população.

Em relação à **produção**, destaca-se o risco de uma eventual redução na oferta de produtos, devido a dois fatores principais: no nível político, a falta de incentivos governamentais, particularmente de instrumentos de apoio ao crédito, assessoria técnica e capacitação e mecanismos de regulação dos preços dos alimentos; e na dinâmica do mercado, a redução de preços recebidos pelos intermediários, restrições sanitárias e de biossegurança que afetam a logística de produção e comercialização e a escassez de insumos agrícolas (sementes, fertilizantes, adubos, etc.), principalmente nos países dependentes de suas importações, seguidos pelo aumento de seus preços e pelo conseguinte aumento dos custos de produção.

No campo da **comercialização**, são expressas as maiores preocupações, particularmente associadas aos efeitos das restrições sanitárias no funcionamento dos mercados e canais de comercialização, bem como na logística e serviços de transporte de produtos para os mercados (manuseio pós-colheita, armazenamento, transporte, etc.).

Outro aspecto relevante é a redução da **renda agrícola**, principalmente a agricultura familiar, que pode levar ao empobrecimento de um segmento significativo de famílias rurais, um aspecto que é aumentado devido às limitações de programas de apoio a empreendimentos produtivos, de proteção social, e para a ampliação do acesso a serviços públicos na área social.

O fator potencialmente mais determinante enfatizado pela maioria dos participantes da pesquisa está relacionado às consequências da diminuição da renda e do **poder aquisitivo da população**, devido à expansão do desemprego e do emprego informal e às reduções de renda nos setores público e privado, fatores estes que tendem a causar uma queda acentuada na demanda por alimentos.

Os participantes da pesquisa também apontaram alguns **aspectos positivos**, como produto do contexto atual, e que podem promover mudanças em favor de uma sociedade mais equitativa e um desenvolvimento sustentável, incluindo:

- A necessidade de promover uma profunda reflexão sobre a estrutura e organização do sistema agroalimentar global, buscando sua reconfiguração, diversificação e sustentabilidade.
- A valorização e o reconhecimento social do protagonismo da agricultura familiar para assegurar o fornecimento de alimentos ao mercado interno e a segurança alimentar da população.
- A relevância da oferta de alimentos e a estabilidade das cadeias de suprimentos para garantir o funcionamento das sociedades.
- A importância dos canais de comercialização diretos, destacando a incorporação de tecnologias digitais no comércio.

Estas repercussões e perspectivas positivas colocam na agenda dos governos nacionais e subnacionais uma oportunidade para fortalecer o desenho e a implementação coordenada de políticas governamentais inovadoras que promovam o desenvolvimento inclusivo, sustentável e resiliente do setor agrícola, considerando especialmente a promoção de mecanismos de comercialização que contribuam efetivamente para alcançar a segurança alimentar e nutricional.

Propostas de políticas públicas ante os desafios da pandemia

No marco desse cenário desafiador, os participantes da pesquisa apresentaram um conjunto de propostas de políticas públicas, tanto para a esfera regional quanto para os níveis nacionais, que foram agrupadas tematicamente para proporcionar uma visão mais integrada.

No plano regional, identifica-se a necessidade de fortalecer a **cooperação horizontal e os laços regionais**, reconhecendo que nenhum país sairá desta crise isoladamente. Para isso, é necessário consolidar espaços de diálogo e integração que articulem uma estratégia comum em situações similares e capaz de promover sistemas agroalimentares inovadores.

No âmbito interno dos países, propõe-se a construção de **Políticas de Estado**, ou seja, políticas estruturais e permanentes que atendam às necessidades dos setores rural e agrícola, com ênfase na agricultura familiar como principal responsável pela produção de alimentos na ALC. Para que essas políticas contribuam em escala global, destaca-se a necessidade de **alinhá-las aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) e à Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar 2019-2028**.

Ademais, destaca-se a necessidade de os países elaborarem políticas a curto, médio e longo prazo. No curto prazo, recomenda-se formular **planos de contingência e prevenção** que respondam aos efeitos negativos da pandemia; as ações definidas devem basear-se em mecanismos de coordenação interinstitucionais e Intersetoriais, que incorporem também as organizações da sociedade civil.

De maneira complementar, a médio e longo prazo, propõe-se elaborar e implementar um conjunto de **políticas públicas diferenciadas** que fortaleçam a contribuição da **agricultura familiar** para a revitalização econômica dos territórios rurais, o funcionamento dos sistemas agroalimentares, a garantia de segurança alimentar e nutricional e melhoria das condições de bem-estar rural. As propostas de políticas diferenciadas para agricultura familiar abrangem as seis áreas de ação a seguir:

1. Institucionalidade. Como medidas prévias à formulação dessas propostas de políticas, é necessário definir o marco legal e regulatório sobre o conceito de agricultura familiar, para que os grupos de produtores que se enquadram nessa caracterização sejam claramente definidos. Por outro lado, a criação de um registro ou cadastro para a inscrição de agricultores familiares é proposta como uma ferramenta básica que facilita sua identificação e permite que eles acessem os instrumentos de políticas públicas dos governos. Os participantes da pesquisa também identificam a necessidade de um processo de planejamento e execução de ações com maior grau de envolvimento dos governos regionais e locais, facilitando mecanismos de subsidiariedade entre as entidades governamentais.

2. Produção. As sugestões apresentadas para impulsionar os processos produtivos da agricultura familiar destacam: a necessidade de criar instrumentos para apoiar a dinamização e o planejamento da produção agrícola a curto, médio e longo prazo, que incluam incentivos à AF, promovam práticas produtivas resilientes, permitam diversificar a oferta de alimentos, principalmente a agroecológica, fortaleçam o empreendedorismo e o agronegócio, fomentem a biossegurança e a rastreabilidade na cadeia e garantam preços justos para o produtor. Além de considerar os agricultores familiares de subsistência como beneficiários das políticas de reativação agroalimentar, a fim de apoiá-los na sua transição para uma agricultura de excedentes comercializáveis.

3. Comercialização. Nesta área, as propostas buscam: fortalecer o papel da agricultura familiar no abastecimento de alimentos, consolidar programas de compras públicas e programas de assistência alimentar para as populações mais vulneráveis, incentivar a comercialização associativa e circuitos curtos de comercialização, promover o uso de tecnologias digitais que fortalecem a comercialização direta e assegurar a operação nas redes viárias.

4. Serviços de suporte. Os consultados enfatizaram a promoção de políticas associadas aos seguintes serviços: conectividade para reduzir o abismo digital, facilitando a comunicação, o acesso a informações e serviços como treinamentos virtuais e incentivando a participação da juventude rural mediante o uso de tecnologias digitais; a ampliação do acesso a instrumentos de financiamento e seguros agrícolas em condições adequadas para a recuperação agroalimentar; condições favoráveis para atingir a diferentes tipos de certificações.

5. Associatividade. As políticas públicas também precisam levar em consideração as capacidades organizacionais das comunidades rurais e dos grupos de produtores, entre estas a criação e o fortalecimento de associações, cooperativas, redes ou outras formas de organização da produção e de comercialização, um instrumento de vital importância para o relacionamento com os diferentes atores envolvidos nas cadeias de valor e influenciando as políticas públicas.

6. Proteção Social. Nesse sentido, ressalta-se a urgência de medidas de distribuição de alimentos para populações afetadas pelo desemprego, emprego informal ou migrantes que retornaram às áreas rurais. De maneira complementar, enfatiza-se a ampliação de serviços públicos sociais, como saúde e educação.

7. Comunicação. Finalmente, alguns participantes da pesquisa destacaram a necessidade de promover programas que revalorizem e deem visibilidade à AF, identificando no contexto uma oportunidade para que a sociedade reconheça os múltiplos atributos da AF e sua importância para o desenvolvimento dos países.