

## INFORME DE POLÍTICA

# La pandemia y sus efectos:

## La certificación promueve la resiliencia de los agricultores

Sara Elder  
abril de 2021

### Mensajes clave

El cumplimiento de las normas voluntarias de sostenibilidad (NVS) puede permitir que los pequeños productores obtengan mayor resiliencia. Gracias a estas normas, los productores pueden aplicar un sobreprecio y precios más elevados de los que se consiguen en los mercados convencionales, así como consolidar los vínculos dentro de la cadena de suministro, lo que facilita el acceso a los mercados, la diversificación de los mercados y la capacitación de los productores.

Sin embargo, las NVS, por sí solas, no les brindan plena protección frente a la volatilidad de los precios internacionales de los productos agrícolas o las relaciones asimétricas de poder que existen en las cadenas de valor. Además, las NVS dependen de que haya una demanda suficiente en el mercado.

A modo de incrementar la resiliencia de los productores, los Gobiernos pueden impartir capacitaciones periódicas sobre prácticas agrícolas sostenibles, entablar vínculos entre las organizaciones de productores y otros actores de la cadena de valor, ampliar los programas de protección social, garantizar un ingreso digno para los productores y estimular la demanda de productos sostenibles. Si las NVS se establecen adecuadamente, los Gobiernos pueden usarlas como una herramienta para alcanzar estos objetivos.



## El problema

La pandemia de COVID-19 ha demostrado que urge y es sumamente necesario revisar si nuestros sistemas de gobernanza existentes pueden salvaguardar las oportunidades económicas y sociales de las personas más vulnerables que participan en los sistemas económicos. En el presente informe de política, se analizan las normas voluntarias de sostenibilidad (NVS) como posibles herramientas que pueden fomentar la resiliencia de los pequeños productores frente a crisis como la que desató la pandemia de COVID-19. Los actores privados recurren cada vez más a las NVS para regular sus cadenas de suministro internacional y alcanzar otros objetivos en materia de sostenibilidad (Certificación Orgánica, Fairtrade, Rainforest Alliance). Dado este aumento en su adherencia, es importante entender hasta qué punto estas normas permiten lograr los objetivos de sostenibilidad que promueven y, al mismo tiempo, incrementar la resiliencia de los pequeños productores frente a las crisis.

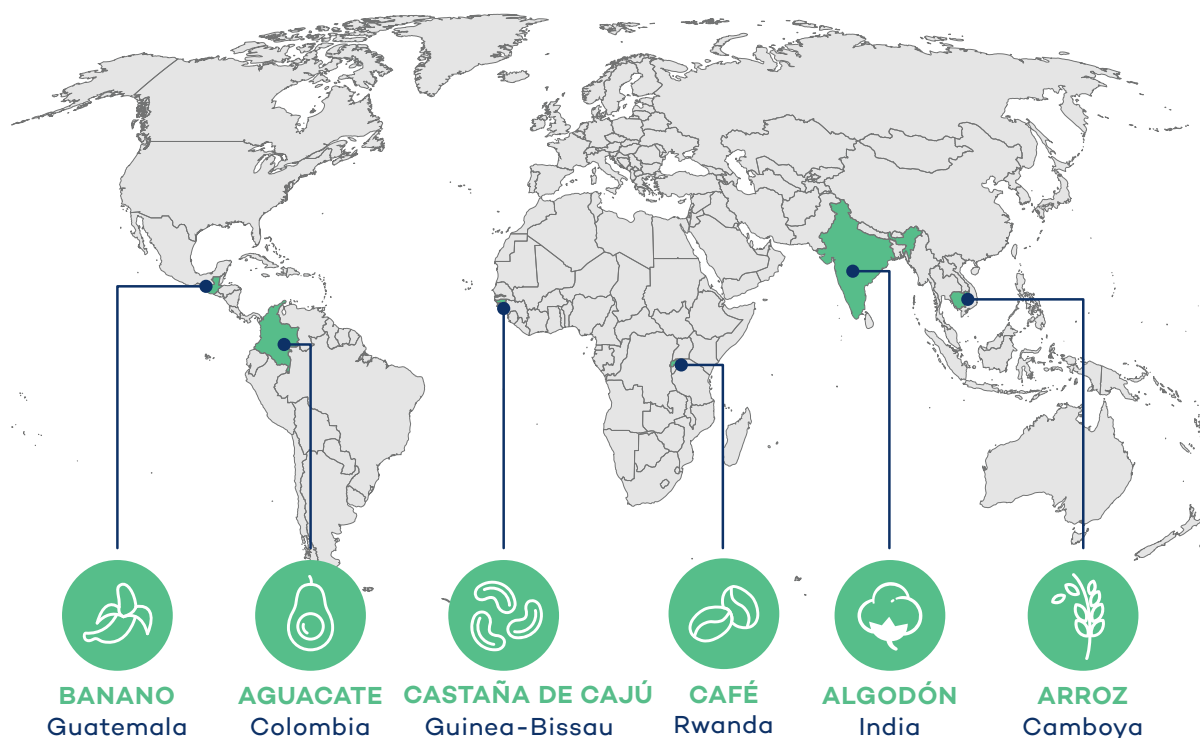
Si bien los pequeños agricultores son actores esenciales en el sistema mundial de producción, suelen disponer de menores recursos, oportunidades y participación, los que son necesarios para gestionar los riesgos y preservar sus medios de vida cuando atraviesan situaciones críticas. Más de 2000 millones de pequeños productores, trabajadores y familias han sufrido los efectos de la crisis económica que generó la pandemia de COVID-19 (Naciones Unidas, 2020). Los primeros indicios de todo el mundo demuestran que los pequeños productores se vieron afectados por la cancelación de contratos y pedidos. Han tenido dificultades para conseguir insumos, ya que las empresas cerraron a fin de acatar las medidas de distanciamiento físico. Las restricciones a la movilidad ocasionaron escasez de mano de obra durante la temporada de siembra y cosecha (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2020). Los cuellos de botella en el transporte y la logística, la contracción general en el comercio y las restricciones a la importación en los principales países importadores agravaron aún más la situación de los agricultores (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 2020).

En el presente informe de políticas se exponen los resultados de un estudio sobre seis sectores de productos básicos en seis países, que se llevó a cabo con la finalidad de comprender de qué manera las NVS influyen en la resiliencia de los pequeños productores ante crisis externas como la que generó la pandemia de COVID-19. En la investigación, que constó de entrevistas a las partes interesadas clave de la cadena de valor, se indagó en lo siguiente:

- Hasta qué punto los mercados que se rigen por las NVS protegen las condiciones de la oferta, como los contratos y los precios, y de qué manera lo hacen.
- Cómo y por qué los productores que participan en las cadenas de suministro que cumplen con las NVS son más (o menos) resilientes a las crisis mundiales.
- Qué pueden hacer los Gobiernos para fomentar la resiliencia de los pequeños productores en las cadenas mundiales de suministro.



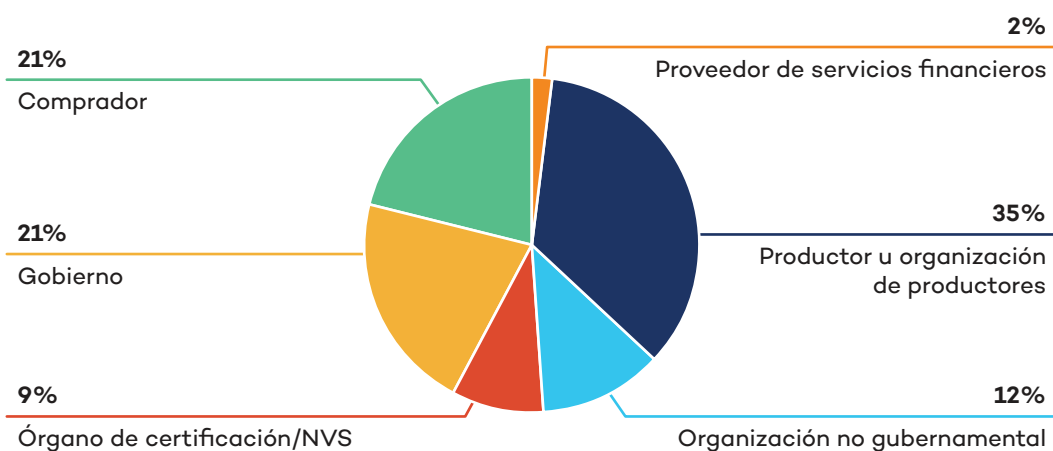
**Figura 1.** Mapa de los seis países y sectores de productos básicos que se analizaron en este estudio



El estudio se valió de entrevistas estructuradas para recabar y registrar los datos cualitativos que suministraron productores, representantes de organizaciones de productores, proveedores de servicios financieros, órganos de certificación y de NVS, funcionarios gubernamentales y líderes de la sociedad civil. Se centró en seis sectores específicos de productos básicos: el arroz en Camboya, el algodón en la India, el aguacate (o palta) en Colombia, el banano en Guatemala, la castaña de cajú (o anacardo) en Guinea-Bissau y el café en Rwanda. Los investigadores realizaron 57 entrevistas entre octubre de 2020 y enero de 2021. Las herramientas de investigación se diseñaron de modo que permitan recabar datos pormenorizados de los representantes que se seleccionaron de cada grupo de partes interesadas y se plantearon preguntas estandarizadas que buscaban desvelar las experiencias en el país.



**Figura 2.** Composición de los participantes de las entrevistas por categoría de partes interesadas



Fuente: Próximo estudio del IISD y la UNCTAD sobre las NVS y el acceso a los mercados, como parte de la revisión del estado de las iniciativas de sostenibilidad del IISD sobre normas, acceso a los mercados y reducción de la pobreza.

## Repercusiones de la pandemia de COVID-19 en los pedidos y los precios

La percepción general de los entrevistados fue que la mayoría de los pequeños productores pudieron seguir adelante con las ventas durante la pandemia de COVID-19. Las mayores repercusiones se produjeron en los niveles posteriores de la cadena de suministro. No obstante, los cierres de los mercados y las demoras en la distribución a causa de la pandemia derivaron en la cancelación de pedidos en algunos países. Las cancelaciones acaecieron en mayor medida en el sector del algodón que en los productos alimentarios, posiblemente, a raíz de que, a diferencia de los mercados de alimentos que permanecieron abiertos por tratarse de un servicio esencial, las tiendas de indumentaria cerraron para cumplir con las medidas de distanciamiento físico. Una de las personas entrevistadas calculó que, en la India, entre el 70% y el 80% de los contratos de algodón no se respetaron como resultado de los cierres de los mercados en la Unión Europea (UE). Sin embargo, los entrevistados de otros países donde se llevó a cabo el estudio señalaron que solo se cancelaron algunos contratos y envíos de aguacate, banano, castaña de cajú, café y arroz.

En algunos casos, los productores se vieron obligados a bajar los precios debido a la contracción económica mundial que generó la pandemia de COVID-19. En marzo, los agricultores de la India que habían conservado su algodón con la esperanza de conseguir mejores precios una vez finalizada la cosecha de octubre-febrero se encontraron con que las plantas desmotadoras estaban cerradas, con lo cual la calidad del algodón se deterioró porque no pudieron vender su producción. En un mes el precio del algodón se desplomó, y estos agricultores consiguieron un precio más bajo del que habían negociado al inicio de la campaña. En Rwanda, aunque los contratos se mantuvieron estables, se registró una caída de los precios del café convencional.



## Cómo las NVS promueven la resiliencia de los productores frente a la pandemia de COVID-19

En gran medida, los efectos de la pandemia en las ventas y los precios no distinguieron entre los productores convencionales y aquellos que se atenían a las NVS. Los entrevistados indicaron que las cancelaciones de contratos y pedidos, así como las caídas de precios afectaron a todos los agricultores. Sin embargo, también señalaron varias maneras en las que el cumplimiento de las NVS les permitió mitigar estos efectos, lo que indica que estas normas pueden jugar un papel en el fortalecimiento de la resiliencia de los medios de vida de los pequeños productores.

**Cuando los precios de los productos que cumplen con las NVS son más elevados o imponen un sobreprecio, los productores pueden percibir mayores ingresos, lo que se traduce en una mejor capacidad de invertir, adaptarse y sobrellevar las crisis.**

Los entrevistados de cinco de los seis países del estudio indicaron que los precios más elevados o sobreprecios de los productos básicos que cumplen con las NVS eran un factor que contribuía al aumento de sus ingresos y, por consiguiente, a su capacidad para adaptarse y hacer frente a los efectos de la pandemia de COVID-19. Los productores que siguen las NVS a menudo ya tienen capacidad económica antes de manifestar su adherencia a estas normas (es decir, recursos, activos, redes de seguridad) y los precios más altos o sobreprecios mejoran su capacidad para sobrellevar las crisis. En la India, si bien los precios del algodón convencional y, en algunos casos, del algodón que cumplía con las NVS cayeron por debajo del precio mínimo de sostenimiento del Gobierno, el mercado especializado, como el del algodón orgánico o de fibra extra larga, siguió operando y exigió un sobreprecio, a pesar del contexto pandémico. De igual modo, los productores camboyanos de arroz orgánico siguieron vendiendo su producto a un precio superior durante la pandemia. En Rwanda, los agricultores que comercializaban su café en mercados que se rigen por las NVS consiguieron mejores precios y sobreprecios y obtuvieron mayores ingresos y ganancias que los agricultores que participaban en los mercados convencionales. Una de las personas entrevistadas explicó que “este valor añadido permite ganar resiliencia”.

**El cumplimiento de las NVS puede conducir a vínculos más sólidos dentro de la cadena de suministro entre los productores y los compradores que fomentan el acceso seguro a insumos, servicios y mercados, y una recuperación más rápida ante las crisis como la que provocó la pandemia de COVID-19.**

Los participantes del estudio indicaron que en todos los tipos de actores “la relación entre los compradores y productores en el marco de las NVS suele ser más solidaria”. Durante la pandemia de COVID-19, los productores que se desempeñaban dentro del marco de las NVS y tenían un vínculo sólido con los compradores consiguieron un acceso más seguro a los mercados o una recuperación más rápida del acceso a los mercados. Por ejemplo, en la





India, los “agricultores que seguían las normas, tuvieron mejores conexiones y sabían que, a pesar de todas las perturbaciones, podían aún vender sus productos”. En consecuencia, “los agricultores estaban en mejores condiciones y aumentó mucho la confianza entre ellos”.

El apoyo por parte de los compradores se materializó de diversas maneras. A pesar del confinamiento, un comprador de algodón indio obtuvo un permiso especial de las autoridades para seguir prestando servicios y entregando de manera oportuna semillas y otros insumos a sus proveedores que cumplieran con las NVS. El comprador mantuvo sus pedidos intactos, pudo respetar todos los contratos y pagar el algodón orgánico a un precio que se fijó por encima del precio de mercado. En Guinea-Bissau, todos los productores se vieron afectados por la cancelación de los contratos y los envíos de castaña de cajú. Sin embargo, aquellos productores con certificación orgánica pudieron reactivar sus ventas mucho antes que los demás productores, porque sus compradores los asesoraron sobre las normas de higiene, el distanciamiento y otras medidas que les permitieron producir de acuerdo con las restricciones impuestas en el marco de la pandemia. En Camboya, los productores orgánicos celebran convenios contractuales de agricultura con los compradores, donde se fijan cantidades de compra garantizada y un precio superior. Esto ha generado mayor estabilidad y seguridad en las ventas y volúmenes de mercado durante la pandemia de COVID-19.

### **El cumplimiento de las NVS puede promover la diversificación de los mercados y las opciones para que los productores puedan comercializar sus productos.**

Hay varias maneras en las que el cumplimiento de las NVS puede facilitar el acceso a los mercados tanto locales como internacionales, lo que aumenta las opciones para los productores y, por consiguiente, su capacidad para sobrellevar las crisis económicas. A pesar de la caída general en los pedidos de arroz orgánico, los productores que integran cooperativas agrícolas con certificación orgánica en Camboya celebraron contratos con empresas. Además, se les presentaron otras opciones para vender sus productos a un precio justo porque su producción goza de popularidad por pertenecer a un mercado que se rige por las NVS y, por lo tanto, se considera de alta calidad. Por otro lado, los productores que no pertenecían a la mencionada cooperativa agrícola tuvieron dificultades con los precios y consiguieron menos intermediarios (y, por ende, opciones de mercado) que antes de la pandemia.

En Guatemala, los productores que se atienen a las NVS pueden acceder a mercados internacionales que exigen esta certificación, y es por ello que no sufrieron tanto las consecuencias de la pandemia como los productores convencionales, cuyos productos prácticamente se comercializan solo en el mercado nacional. En Camboya y Guinea-Bissau, donde la producción conforme a las NVS es incipiente y existen pocos productores con certificación orgánica, estos tienen menos competencia en el mercado que los productores convencionales. Por lo tanto, tienen mayor seguridad en sus contratos y ventas. Sin embargo, es posible que, tal como se expone a continuación, esto no siga siendo así.



## El cumplimiento de las NVS promueve el acceso a capacitaciones, a las que los agricultores pueden recurrir para hacer frente a crisis como la que generó la pandemia de COVID-19.

Los entrevistados, sobre todo, de Guatemala y Colombia aunque también de Rwanda, percibían que los productores que se atenían a las NVS estaban más preparados para hacer frente a la pandemia a raíz de las capacitaciones y la cultura que exige una certificación de este tipo. Como los productores que aplican las NVS “ya están acostumbrados a una cultura de normas y capacitaciones y a seguir protocolos”, los entrevistados consideran que ellos “tienen mejor capacidad para poner en práctica las actividades de adaptación y protección”. Dado que ya han implementado protocolos de salud, seguridad y trabajo para cumplir con los requisitos en virtud de las NVS, pudieron adaptarse y cumplir con los protocolos relativos a la COVID-19 en lo que atañe al uso de mascarillas (tapabocas) y las medidas de higiene con bastante facilidad y comprendieron su importancia. Se consideró que los productores sin certificación no contaban con el mismo nivel de educación y formación para adaptarse a las medidas sanitarias impuestas en el contexto de la pandemia.

## Las limitaciones de las NVS

Si bien las entrevistas destacaron algunas formas en las que las NVS pueden ayudar a los pequeños productores a sobrellevar la pandemia de COVID-19, también revelaron algunas limitaciones y la necesidad de que se tomen otras medidas para fomentar su resiliencia.

**Si bien la adherencia a las NVS suele ser sinónimo de sobrepagos o precios más elevados, no necesariamente brinda protección contra la volatilidad de precios de los mercados internacionales de los productos básicos.**

En la India, por ejemplo, los encuestados mencionaron que el sector del algodón en general registró una presión de precios, dado que se trata de un producto básico internacional que está sujeto a las fluctuaciones de precios del mercado. Durante la pandemia, el precio del algodón que se producía conforme a las NVS (a excepción del algodón orgánico y de fibra extra larga) cayó por debajo del precio mínimo de sostenimiento del Gobierno de la India, por lo que los productores tuvieron que venderlo como algodón convencional a Cotton Corporation of India.

**El cumplimiento de las NVS por sí solo no les otorga a los productores poder de negociación en las cadenas de suministro lideradas por los compradores.**

Los participantes del estudio resaltaron que los compradores gozan de un poder desproporcionado en las cadenas mundiales de suministro, independientemente de que se apliquen las NVS. En Camboya, los entrevistados destacaron la importancia de las cooperativas agrícolas como un medio que permite que los productores ganen mayor resiliencia y sobrelleven la pandemia de COVID-19. Explicaron que “en cuanto a la



estabilidad y seguridad de los pedidos y contratos no se observan diferencias entre los productores convencionales y los que se dedican a la agricultura orgánica, sino más bien entre los agricultores que integran una cooperativa agrícola y aquellos que no lo hacen”. En 2020, una cooperativa en Camboya pasó de tener 112 integrantes a 27 cuando los productores no pudieron cumplir con las exigencias del comprador de productos orgánicos y este rescindió el contrato.

### **A medida que aumenta la oferta de productos conforme a las NVS, los beneficios pueden reducirse.**

En dos de los países del presente estudio, Guinea-Bissau y Camboya, se acaba de adoptar la producción en virtud de las NVS. Por consiguiente, los beneficios, en parte, se deben al hecho de que los agricultores en este sector tienen menos competencia que los productores convencionales. En Guinea-Bissau, un representante de una organización no gubernamental explicó que “es más difícil que los productores dedicados a la agricultura orgánica pierdan contratos porque son menos y todavía hay demanda de sus productos”. En Camboya, “los agricultores de productos orgánicos parecen estar en mejores condiciones puesto que los actores principales son muy pocos por lo que aún pueden vender sus productos”. Por lo tanto, es posible que, con el tiempo, los beneficios de las NVS disminuyan para los productores a medida que se incrementa este tipo de producción y, con ello, la competencia, a menos que esté acompañado de un aumento de la demanda.

## **De cara al futuro: qué pueden hacer los Gobiernos para fomentar la resiliencia de los pequeños agricultores**

Los resultados de este estudio indican que en los seis países, de alguna manera, las NVS han fomentado la resiliencia de los pequeños productores frente a los efectos de la pandemia de COVID-19, como la cancelación de contratos y pedidos, la baja de precios y las nuevas medidas de salud pública. Las NVS pueden servir para aumentar la variedad de estrategias de adaptación que los productores pueden implementar, ya que permiten aplicar precios más altos y sobrepuestos, facilitan el acceso a los mercados y establecen una red de actores y vínculos que brindan redes de seguridad y capacitación a fin de mejorar las capacidades de los productores para que puedan hacer frente a las crisis.

Existe una variedad de medidas que los Gobiernos pueden tomar de modo que las NVS sean una herramienta para alcanzar objetivos de políticas más amplias que beneficien a los productores en general. Entre ellas se pueden mencionar: lograr mejores precios de los productos agrícolas que obtienen los productores, promover la diversificación del mercado de sus productos agrícolas, ofrecer capacitaciones y cursos de desarrollo de capacidades y forjar vínculos dentro de la cadena de suministro. Las cinco consideraciones clave siguientes proponen a los Gobiernos formas en las que pueden fomentar la capacidad de los pequeños agricultores para que puedan sobrellevar las crisis, como la que desató la pandemia de COVID-19, no solo por intermedio de las NVS, sino también a través de otras medidas de política que incrementan la resiliencia de los productores.





- Promulgar políticas y programas que incentiven y estimulen el consumo de productos básicos sostenibles (como los que se producen conforme a las NVS). Esta medida podría constar de impuestos y cargos para incrementar el precio de productos menos sostenibles y/o subsidios, donaciones o recortes impositivos para subsidiar productos básicos que se cultivan de modo más sustentable y lograr que sean más apetecibles para los consumidores.
- Establecer marcos regulatorios para influir en las prácticas agrícolas y promover el abastecimiento sostenible, por ejemplo, a través de mecanismos que les permitan a los pequeños agricultores implementar prácticas agrícolas sostenibles y climáticamente inteligentes (Red Global del PNAD, 2021).
- Apoyar a las organizaciones de productores y ayudarlos a conectarse con los actores de la cadena de suministro en el ámbito nacional e internacional, incluso con los compradores y organizaciones no gubernamentales que puedan brindar servicios de asesoría y capacitación y redes de seguridad a los agricultores.
- Adaptar y ampliar los programas de protección social, como las transferencias en efectivo e implementar fondos de resiliencia para financiar la recuperación en épocas de crisis (véase Murphy y Smaller, 2020).
- Establecer precios mínimos para los productores que les permitan obtener ingresos dignos, sostener sus medios de vida y fortalecer su capacidad de afrontar las crisis (véase Oxfam, 2020).

**Figura 3.** Cinco formas en las que los Gobiernos pueden fomentar la resiliencia de los agricultores



Incentivar a los consumidores para que escojan productos sostenibles



Establecer políticas de abastecimiento y producción agrícolas sostenibles



Vincular a los productores con actores solidarios de la cadena de suministro



Adaptar y ampliar los programas de protección social



Garantizar ingresos dignos por medio de precios mínimos para los productores

Las cadenas de valor resilientes que son resistentes a las crisis no solo son importantes en el marco de la pandemia actual, sino también brindan protección contra los efectos del cambio climático, las catástrofes naturales y los conflictos. Integrar la sostenibilidad en las cadenas de valor por medio de las NVS y las políticas, los marcos y las iniciativas de apoyo es la única manera de proceder de cara al futuro.



## Referencias

- Murphy, S. y Smaller, C. (2020). *We can prevent a COVID-19 hunger crisis if we look back and learn*. International Institute for Sustainable Development [Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible]. <https://www.iisd.org/articles/hunger-crisis-COVID-19>
- NAP Global Network [Red Global del PNAD]. (2021). *How COVID-19 is reinforcing the need for climate adaptation in vulnerable countries: Insights from NAP Global Network partner countries*. Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible. <https://napglobalnetwork.org/stories/how-covid-19-is-reinforcing-the-need-for-climate-adaptation-in-vulnerable-countries/#group-Shared-Priorities-D8kjo0TSmq>
- Organisation for Economic Co-operation and Development [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico]. (2020). *OECD Scheme for the Application of International Standards for Fruit and Vegetables (TAD/CA/FVS/WD(2020)1/ REV7)*. Comité de Agricultura. <https://www.oecd.org/agriculture/fruit-vegetables/oecd-COVID-19-impact-on-fruit-and-vegetables-trade.pdf>
- Oxfam. (9 de julio de 2020). *El virus del hambre: Cómo el coronavirus está agravando el hambre en un mundo hambriento* [nota informativa de Oxfam]. <https://cdn2.hubspot.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/virus-hambre-coronavirus-agrava-hambre-mundo.pdf>
- United Nations [Naciones Unidas]. (Junio 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](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_covid_impact_on_food_security.pdf)
- United Nations Conference on Trade and Development [Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo]. (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](https://unctad.org/system/files/official-document/ditctabinf2020d9_en.pdf)

© 2021 The International Institute for Sustainable Development  
Publicado por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible.

Licencia de [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

## INSTITUTO INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

El Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD) es un centro de investigación independiente que trabaja con el objetivo de impulsar aquellas soluciones que permitan lograr un clima estable, la gestión sostenible de los recursos y economías justas. Nuestro trabajo estimula a que se tomen mejores decisiones y se emprendan acciones significativas para ayudar a que prosperen tanto las personas como el planeta. Arrojamus luz sobre lo que se puede alcanzar cuando se unen los Gobiernos, las empresas, las organizaciones sin fines de lucro y las comunidades. El personal del IISD, que está integrado por más de 120 personas, además de más de 150 asociados y asesores, proviene de todas partes del mundo y de varias disciplinas. Contamos con oficinas en Winnipeg, Ginebra, Ottawa y Toronto, por lo que nuestras actividades repercuten en la vida de las poblaciones de casi 100 países.

El IISD es una organización benéfica registrada en Canadá y figura como organización exenta de impuestos bajo el artículo 501(c)(3) del Código del Servicio de Impuestos Internos (IRS) en los Estados Unidos. El IISD recibe su principal apoyo de la provincia de Manitoba y lleva adelante sus proyectos con los fondos provenientes de Gobiernos que se encuentran dentro y fuera de Canadá, los organismos de las Naciones Unidas, las fundaciones, el sector privado y las personas.

### Oficina central

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

**Tel:** +1 (204) 958-7700  
**Website:** [www.iisd.org](http://www.iisd.org)  
**Twitter:** @IISD\_news



Con el apoyo del Gobierno de Suecia y del Gobierno del Reino Unido

