



Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012



Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa)

Esta publicación también está disponible en formato pdf en www.infoagro.go.cr

Coordinación General:

Franklin Charpantier Arias, Jefe del Área de Política Agropecuaria y Rural

Revisión General:

Miriam Valverde Díaz
Ana Isabel Gómez De Miguel
Franklin Charpantier Arias

Revisión Final: Miguel Ángel Arvelo Sánchez, IICA Costa Rica

Área temática

Responsables

Desempeño del sector agroalimentario en la economía.

Ana Isabel Gómez De Miguel, Edgar Mata Ramírez, Sandra Mora Ramírez, Ricardo Quesada Salas

Investigación, desarrollo tecnológico e innovación.

Rocío Saborío López, Ghiselle Rodríguez Muñoz

La comercialización agrícola en el sector agropecuario costarricense.

Lorena Jiménez Carvajal, Alicia Sánchez Solís

Agricultura, desarrollo social y seguridad alimentaria.

Robin Almendares Fernández, Franklin Charpantier Arias

Cambio climático y gestión integrada del recurso hídrico.

Roberto Flores Verdejo, Iveth Acuña Boza

Gasto público.

Lizeth Jaén Barrantes, Iveth Acuña Boza

Recursos crediticios.

Oscar Viquez Cabezas

Cooperación internacional e inversión.

Orlando Barrientos Saborío

Institucionalidad agropecuaria.

Miriam Valverde Díaz

630.7

C837s Costa Rica. Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
Situación y desafíos de la agricultura costarricense
2009-2012. -- San José, C.R. : SEPSA, 2014.

153 p.

ISBN 978-9968-877-64-0

1. COSTA RICA. 2. SECTOR AGRARIO. 3. CADENA ALIMENTARIA. 4. DATOS ESTADISTICOS. II. Título

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

CONTENIDO

SIGLAS UTILIZADAS	V
PRESENTACIÓN	XIII
AGRADECIMIENTOS	XV
INTRODUCCIÓN	1
1 DESEMPEÑO DEL SECTOR AGROPECUARIO DURANTE EL PERIODO 2009-2012	3
1.1 VISIÓN GENERAL DE LA ECONOMÍA NACIONAL	3
1.2 SECTOR AGROPECUARIO	7
1.3 COMERCIO EXTERNO	9
1.3.1 <i>Balanza Comercial</i>	9
1.3.2 <i>Comportamiento de las exportaciones de cobertura agropecuaria</i>	10
1.3.3 <i>Comportamiento de las importaciones de cobertura agropecuaria</i>	14
1.4 ANÁLISIS DE ASPECTOS SOCIALES	17
1.4.1 <i>Empleo</i>	17
1.4.2 <i>Salarios e Ingreso Agropecuario</i>	18
1.5 DESAFÍOS SECTORIALES	19
2 INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN	21
2.1 CONTEXTO INTERNACIONAL	22
2.2 CONTEXTO NACIONAL	23
2.2.1 <i>Marco legal</i>	23
2.2.2 <i>Políticas</i>	24
2.2.3 <i>Institucionalidad</i>	25
2.2.4 <i>Recursos destinados a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación</i>	29
2.2.5 <i>Investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sector agropecuario</i>	30
2.2.6 <i>Transferencia e información tecnológica</i>	33
2.3 PRINCIPALES DESAFÍOS SECTORIALES	34
3 LA COMERCIALIZACIÓN AGRÍCOLA EN EL SECTOR AGROPECUARIO COSTARRICENSE	37
3.1 MARCO LEGAL	37
3.2 LINEAMIENTOS DE POLÍTICAS PARA COMERCIALIZACIÓN AGRÍCOLA	38
3.3 SERVICIOS DE APOYO PARA LA COMERCIALIZACIÓN AGROPECUARIA	39
3.3.1 <i>Infraestructura de mercado</i>	39
3.3.2 <i>Mercado Mayorista</i>	39
3.3.3 <i>Mercados Minoristas (Ferias del Agricultor)</i>	41
3.3.4 <i>Programa de Abastecimiento Institucional (PAI)</i>	42
3.3.5 <i>Ferias especializadas</i>	44
3.3.6 <i>Centros de Procesamiento y Mercadeo de Alimentos (Ceproma)</i>	45
3.4 SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE MERCADOS	46
3.5 CAPACITACIÓN EN COMERCIALIZACIÓN	47
3.6 CONCLUSIONES	48
3.7 DESAFÍOS SECTORIALES DE LA COMERCIALIZACIÓN	49
4 AGRICULTURA Y DESARROLLO SOCIAL	53
4.1 DESARROLLO RURAL CON ENFOQUE TERRITORIAL	53
4.1.1 <i>Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en América Latina</i>	53
4.1.2 <i>Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial</i>	54

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

4.1.3	<i>Desarrollo Rural Territorial en Costa Rica</i>	55
4.1.4	<i>Desafíos sectoriales en el desarrollo rural territorial</i>	56
4.2	IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO EN EL SECTOR AGROPECUARIO.....	57
4.2.1	<i>Contexto internacional</i>	57
4.2.2	<i>Contexto Nacional</i>	58
4.2.3	<i>Desafíos sectoriales</i>	59
4.3	SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SAN).....	60
4.3.1	<i>La agenda política de la SAN</i>	60
4.3.2	<i>La situación de la SAN</i>	63
4.3.3	<i>Principales factores que afectan la oferta de alimentos en Costa Rica</i>	68
4.3.4	<i>Perspectivas de la agricultura nacional y la producción de alimentos</i>	69
4.3.5	<i>Principales desafíos sectoriales en materia de SAN</i>	70
5	CAMBIO CLIMÁTICO Y GESTIÓN INTEGRADA DEL RECURSO HÍDRICO	73
5.1	CAMBIO CLIMÁTICO.....	73
5.1.1	<i>Efectos esperados del cambio climático en la agricultura de Costa Rica</i>	76
5.1.2	<i>La agenda regional</i>	78
5.1.3	<i>La agenda nacional</i>	78
5.1.4	<i>Acciones de mitigación y adaptación ante el Cambio Climático</i>	79
5.1.5	<i>Gestión de Riesgos a Desastres</i>	80
5.1.6	<i>Desafíos sectoriales</i>	81
5.2	RECURSO HÍDRICO EN LA AGRICULTURA COSTARRICENSE.....	83
5.2.1	<i>Importancia del recurso hídrico para la agricultura</i>	83
5.2.2	<i>Políticas e instrumentos en la agenda hídrica nacional</i>	84
5.2.3	<i>Situación del recurso hídrico en Costa Rica</i>	91
5.2.4	<i>Riego y drenaje en Costa Rica</i>	93
5.2.5	<i>Puntos Críticos</i>	95
5.2.6	<i>Principales desafíos sectoriales</i>	96
6	ANÁLISIS DE RECURSOS PARA LA AGRICULTURA COSTARRICENSE	97
6.1	RECURSOS PRESUPUESTARIOS.....	97
6.1.1	<i>Origen de los ingresos de la institucionalidad pública agropecuaria</i>	97
6.1.2	<i>Relación del gasto público agropecuario y las variables macroeconómicas</i>	101
6.1.3	<i>Gasto del Sector Agropecuario en el Período 2009-2012</i>	103
6.1.4	<i>Conclusiones</i>	111
6.1.5	<i>Desafíos sectoriales en materia de ingresos y gastos</i>	112
6.2	RECURSOS CREDITICIOS PERIODO 2009 – 2012.....	113
6.2.1	<i>Realidad crediticia en América Latina</i>	113
6.2.2	<i>Análisis del Comportamiento del crédito agropecuario periodo 2009–2012</i>	114
6.2.3	<i>Retos y desafíos sectoriales</i>	123
6.3	COOPERACIÓN INTERNACIONAL E INVERSIÓN.....	124
6.3.1	<i>Tendencia de la cooperación no reembolsable en Costa Rica 2009-2012</i>	126
6.3.2	<i>Principales fuentes no reembolsables, técnicas multilaterales y bilaterales</i>	126
6.3.3	<i>Vinculación de la cooperación internacional con la política de Estado</i>	127
6.3.4	<i>Proyectos de cooperación internacional por institución y montos</i>	127
6.3.5	<i>Cooperación Reembolsable</i>	128
6.3.6	<i>Cooperación No reembolsable</i>	129
6.3.7	<i>Cooperación Técnica</i>	130
6.3.8	<i>Oportunidades de la cooperación internacional para el sector agropecuario</i>	130
6.3.9	<i>Potencialidades de la cooperación internacional para el sector agropecuario</i>	131
6.3.10	<i>Consideraciones finales</i>	132
6.3.11	<i>Desafíos sectoriales de la cooperación internacional</i>	133

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

7	INSTITUCIONALIDAD AGROPECUARIA	135
7.1	NIVEL ORGANIZATIVO	135
7.2	NIVEL POLÍTICO-ESTRATÉGICO.....	139
7.3	NIVEL NORMATIVO	140
7.3.1	<i>Promulgación de normativa</i>	140
7.3.2	<i>Derogatoria de normativa</i>	142
7.4	ALIANZAS ESTRATÉGICAS	142
7.4.1	<i>Agendas público privada</i>	142
7.5	CONCLUSIONES.....	142
7.6	DESAFÍOS SECTORIALES	143
8	RESUMEN DE LOS PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA AGRICULTURA COSTARRICENSE.....	145
9	BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	149
	ANEXO	153

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

SIGLAS UTILIZADAS

Aacid	Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Aecid	Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo
AMPR	Áreas Marinas de Pesca Responsable
APAR	Área de Política Agropecuaria y Rural de Sepsa
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico
Asadas	Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales
AyA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
Bancrédito	Banco Crédito Agrícola de Cartago
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco de Costa Rica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
BPDC	Banco Popular y de Desarrollo Comunal
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
Camtic	Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación
CAN	Consejo Nacional Sectorial Agropecuario
Catie	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CBA	Canasta Básica Alimentaria
CBI	Centro de Investigación en Biotecnología del ITCR
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCI	Centro de Comercio Internacional
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
Cenada	Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos
CENibiot	Centro Nacional de Innovaciones Biotecnológicas de la UCR
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Ceproma	Centros de Procesamiento y Mercadeo de Alimentos

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

CGR	Contraloría General de la República
CIA	Centro de Investigaciones Agronómicas de la UCR
Ciama	Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
Cieda	Centro de Investigación en Economía Agrícola y Desarrollo Agroempresarial de la UCR
Cigras	Centro de Investigaciones en Granos y Semillas de la UCR
CINA	Centro de Investigación en Nutrición Animal de la UCR
Ciproc	Centro de Investigaciones en Protección de Cultivos de la UCR
CITA	Centro Nacional de Ciencia y Tecnología de Alimentos de la UCR
CNCA	Consejo Nacional de Comercialización Agropecuaria
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias
CNP	Consejo Nacional de Producción
CNPL	Cámara Nacional de Productores de Leche
Comex	Ministerio de Comercio Exterior
Comisca	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica
Commca	Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana
Conac	Consejo Nacional de Clubes 4-S
Conarroz	Corporación Arrocera Nacional
Conicit	Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas
Conitta	Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria
Corbana	Corporación Bananera Nacional
Corfoga	Corporación de Fomento Ganadero
Cosel	Comité Sectorial Local
Cotecsa	Comité Técnico Sectorial Agropecuario
CRDR	Consejo Regional de Desarrollo Rural
CSRA	Comité Sectorial Regional Agropecuario
CTDR	Consejos Territoriales de Desarrollo
DGME	Dirección General de Migración y Extranjería
Dieca	Dirección de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

DINA	Dirección Nacional de Aguas del Minae
DRAT	Distrito de Riego Arenal Tempisque
Dsorea	Dirección Superior de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria
DTR	Desarrollo de los Territorios Rurales
Earth	Escuela de Agricultura de la Región del Trópico Húmedo
Ecadert	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
ECAG	Escuela Centroamericana de Ganadería
Ecagirh	Estrategia Centroamericana de Gestión Integrada del Recurso Hídrico
Egirh	Estrategia para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos
EHPM	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
Emprende	Fortalecimiento de las capacidades empresariales de las mujeres para potenciar su autonomía económica
Enaho	Encuesta Nacional de Hogares
ERAS	Estrategia Regional Agroambiental y de Salud
ERCC	Estrategia Regional de Cambio Climático
ETN	Equipos Técnico Nacionales
Fanal	Fábrica Nacional de Licores
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura
FCD	Fondo de Crédito para el Desarrollo
FED	Reserva Federal de Estados Unidos de América, por sus siglas en inglés
Fideimas	Fideicomiso del IMAS
Fideimas	Programa de Fideicomiso del IMAS
Finade	Fideicomiso Nacional de Desarrollo
Fittacori	Fundación para el Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria
Foceval	Fomento de Capacidades en Evaluación en Centroamérica
Fodea	Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria Fodea y Orgánica del MAG
Fodesaf	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
Fodetec	Fondo de Desarrollo Tecnológico
Fofide	Fondo de Financiamiento para el Desarrollo
Fonabe	Fondo Nacional de Becas

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Fontagro	Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria
Forinves	Fondo de Riesgo para la Investigación
GAL	Grupos de Acción Local
GAM	Gran Área Metropolitana
GAT	Grupos de Acción Territorial
GEI	Gases Efecto Invernadero
GHI	Índice Global del Hambre, por sus siglas en inglés
GIRH	Gestión Integrada de Recursos Hídricos
GPT	Gasto Público Total
IAFA	Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia
Icafe	Instituto del Café de Costa Rica
ICE	Instituto Costarricense de Electricidad
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
Ifpri	Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
IMN	Instituto Meteorológico Nacional
Inamu	Instituto Nacional de las Mujeres
Incopesca	Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura
Inder	Instituto de Desarrollo Rural
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
InfoAgro	Sistema de Información del Sector Agropecuario
INIA	Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria de Iberoamérica
INS	Instituto Nacional de Seguros
INTA	Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPCC	Panel Intergubernamental de Cambio Climático, por sus siglas en inglés
ITCR	Instituto Tecnológico de Costa Rica
Japdeva	Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón, por sus siglas en inglés

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

JNFA	Junta Nacional de Ferias del Agricultor
Judesur	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur
kg	Kilogramos
kph	Kilómetros por hora
Laica	Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar
m	metro lineal
m ³	metro cúbico
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MCJ	Ministerio de Cultura y Juventud
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
MEP	Ministerio de Educación Pública
MH	Ministerio de Hacienda
Micit	Ministerio de Ciencia y Tecnología
Micitt	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones
Mideplan	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica
Minae	Ministerio de Ambiente y Energía
Mipymes	Micro, pequeñas y medianas empresas
Mivah	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
MJP	Ministerio de Justicia y Paz
MPP	Marco de Prioridades País
MREE	Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
MS	Ministerio de Salud
MSJ	Municipalidad de San José
MSP	Ministerio de Seguridad Pública
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
NAMA	Acciones de Mitigación Nacionalmente Apropriadas, por sus siglas en inglés
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas
OEA	Organización de Estados Americanos
OGM	Organismos Genéticamente Modificados

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONS	Oficina Nacional de Semillas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Oficina Panamericana de la Salud
PACA	Política Agrícola Centroamericana
Pacagirh	Plan de Acción Centroamericano para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico
PAI	Programa de Abastecimiento Institucional
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
Parlatino	Parlamento Latinoamericano
PDR	Programa de Desarrollo Rural
PEN	Plan Estratégico Nacional
Pfpas	Programa de Fomento de la Producción Agropecuaria Sostenible
PGR	Procuraduría General de la República
PHN	Política Hídrica Nacional
PIB	Producto Interno Bruto
PIBA	Producto Interno Bruto Agrícola
Pideral	Políticas Innovadoras para el Desarrollo de los Territorios Rurales de América Latina
PIMA	Programa Integral de Mercadeo Agropecuario
Pitta	Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria
Platicar	Plataforma Tecnológica de Información y Comunicación Agropecuaria y Rural
PNA	Plan Nacional de Alimentos
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNDR	Plan Nacional de Desarrollo Rural
Pngirh	Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico
PNH	Plan Nacional Hídrico

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Pnuma	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
ppm	Partes por millón
PRAT	Política Regional de Acción Territorial
Presanca	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
Prieg	Política Regional de Igualdad y Equidad de Género
Progirh	Programa de Gestión Integrada del Recurso Hídrico
Promesafi	Programa de Apoyo al Cumplimiento de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
Pronamype	Programa Nacional de Apoyo a la Pequeña y Micro Empresa
Pymes	Pequeñas y medianas empresas
Pympa	Pequeño y mediano productor agropecuario
Rednia	Red Nacional de Información Agropecuaria
Refrina	Red Frigorífica Nacional
Riteve	Revisión técnica vehicular
SAC	Sistema Arancelario Centroamericano
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SBD	Sistema de Banca para el Desarrollo
SBN	Sistema Bancario Nacional
Senara	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento
Senasa	Servicio Nacional de Salud Animal
Sepssa	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
Setena	Secretaría Técnica Nacional Ambiental
SFE	Servicio Fitosanitario del Estado
SIAL	Sistemas de Innovación de Agroindustrias Locales
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
Sicta	Sistema de Integración Centroamericano de Tecnología Agrícola
Sieca	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SIMM	Sistema de Información de Mercados Mayoristas
Sinsan	Sistema Nacional de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional
Sirsan	Sistema Integrado de Información Regional en Seguridad Alimentaria y Nutricional

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Snitta	Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para la Innovación
SNP	Sistema Nacional de Planificación
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria
t	Toneladas métricas
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
TLC	Tratado de Libre Comercio
TMC	Tasa Media de Cambio
TSE	Tribunal Supremo de Elecciones
UCR	Universidad de Costa Rica
UE	Unión Europea
UNA	Universidad Nacional
Unctad	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo por sus siglas en Inglés
UNED	Universidad Estatal a Distancia
UTN	Universidad Técnica Nacional
VAA	Valor Agregado Agropecuario

PRESENTACIÓN

La Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa), pone a disposición de las autoridades del sector agropecuario, de sus instituciones, del sector privado, de los organismos internacionales, la academia y del público en general, el estudio “Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 – 2012”.

Este análisis, representa un esfuerzo más de Sepsa para aportar insumos estratégicos para la toma de decisiones; y se espera que sirva como uno de los insumos principales para la definición de políticas, programas, proyectos y acciones sectoriales, en beneficio del desarrollo agropecuario nacional y de los productores del agro.

El presente análisis fue elaborado por la Secretaría, en primera instancia con información secundaria de tipo documental y electrónica sobre cada uno de los temas y, en segunda instancia, mediante entrevistas estructuradas con especialistas en cada uno de los temas.

El informe no solo brinda un detalle de las principales limitaciones en cada área temática, sino que especifica los avances y establece, a partir de estos, cuáles son los grandes desafíos que aún están pendientes.

Es deseable que este esfuerzo que la Sepsa lleva a cabo cada cuatro años, se pueda ejecutar al menos en forma bianual, para contar con un panorama actualizado de la realidad agropecuaria nacional.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

AGRADECIMIENTOS

La Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa), agradece a los diferentes especialistas que fueron consultados sobre temas específicos de este trabajo, cuya lista se incorpora en el anexo.

Además, se agradece la revisión final que llevó a cabo el Dr. Miguel Ángel Arvelo Sánchez, Representante de la Oficina del IICA en Costa Rica, por sus valiosos aportes para la edición final de este documento.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la normativa vigente (Ley de Fomento de la Producción Agropecuaria Fodea y Orgánica del MAG (Fodea) N° 7064 de 1987), a la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa), le corresponde, “en lo que se refiere al Sector, asesorar, elaborar y evaluar los planes, programas, proyectos y propuestas, de conformidad con los lineamientos contenidos en el marco de referencia política establecido por el propio Ministro de Agricultura y Ganadería, y de acuerdo con la Ley de Planificación Nacional y otras disposiciones legales conexas”. Para lograr este propósito es necesario que Sepsa lleve a cabo análisis periódicos del sector con el fin de asesorar adecuadamente a la Rectoría en cuanto a políticas, planes y programas, proyectos y propuestas de carácter sectorial.

Asimismo, a Sepsa le corresponde brindar una visión actualizada y prospectiva de la evolución del sector agropecuario en todos los ámbitos, con el fin de proporcionar suficientes elementos al Ministro Rector para la conducción eficaz del desarrollo agropecuario nacional. (Decreto N° 28945 -MAG-Mideplan). En este sentido es que la Secretaría lleva a cabo cada cuatro años un análisis del desempeño, situación actual, perspectivas y desafíos del sector agropecuario nacional. En esta ocasión corresponde analizar el periodo 2009-2012.

El objetivo del presente análisis denominado “Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009–2012” es contar con un instrumento base que permita la definición de las políticas, el plan sectorial de desarrollo agropecuario así como la propuesta del sector agropecuario para el Plan Nacional de Desarrollo, de la gestión gubernamental 2014-2018. Si bien se enfatiza el periodo 2009-2012 en realidad el análisis se hace sobre la agricultura costarricense en el contexto actual, aun cuando algunos temas se focalizan en este periodo.

El análisis parte de una visión integral del sector; en el capítulo uno, donde se analiza su desempeño general con respecto a la economía nacional y su participación en el comercio internacional, señalando en líneas generales el comportamiento de las principales agrocadenas (como complemento a este estudio, se llevará a cabo un análisis detallado de las principales agrocadenas).

En el capítulo dos, se analizan los aspectos de investigación y desarrollo tecnológico como factores relevantes que inciden en el comportamiento global del sector e impulsan la modernización de la agricultura.

En el capítulo tres se analiza el tema del mercado interno, como uno de las principales limitaciones de crecimiento que tiene la producción agropecuaria nacional y que afecta seriamente la distribución y el nivel de ingresos de los productores y productoras nacionales.

En el capítulo cuatro se presentan los temas asociados al comportamiento del sector en el campo social, tales como la contribución a la disminución de la pobreza, reducción de la desigualdad de género, el desarrollo desigual de los territorios rurales y a la reducción de la inseguridad alimentaria, como objetivos relevantes del sector.

El capítulo cinco se dedica exclusivamente a determinar las principales limitaciones, los avances, las brechas y los desafíos que presenta la agricultura desde el punto de vista de

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

gestión del riesgo, adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático en la agricultura.

En el capítulo seis se analiza el tema de los recursos con que cuenta el sector para el cumplimiento de la política pública, desde el gasto público presupuestario, los recursos complementarios de la cooperación internacional técnica y financiera y el crédito, que son los recursos con los que cuenta efectivamente el sector productivo agropecuario.

En el capítulo siete se analiza la correspondencia entre la institucionalidad y las políticas públicas, así como los cambios requeridos para lograr una mayor efectividad de la política pública en la agricultura.

Finalmente, en el capítulo ocho se hace una síntesis de los principales desafíos que resumen lo aportado en todos los capítulos anteriores.

Este y otros insumos servirán de base para la construcción participativa de la política sectorial y/o la política de desarrollo rural territorial 2014-2018.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

1 DESEMPEÑO DEL SECTOR AGROPECUARIO DURANTE EL PERIODO 2009-2012

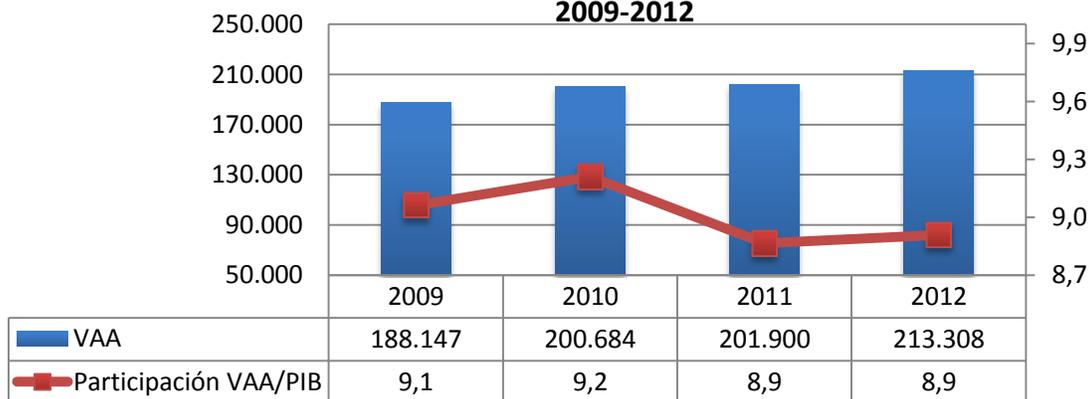
Como primer elemento de diagnóstico se consideró importante analizar el desempeño del sector en el periodo como un resultado de las acciones de las políticas sectoriales aplicadas, así como de los efectos internos y externos del entorno nacional e internacional. Así, en el ámbito interno, el desempeño del sector se ve afectado, además de las políticas sectoriales, por decisiones de tipo macroeconómico y de políticas ejecutadas en otros sectores, tales como la política cambiaria crediticia, de inversión pública, fiscal, ambiental, de empleo y salarios, entre otras. En el ámbito externo, la política de comercio exterior y la situación de las economías de los socios comerciales.

Este primer capítulo brinda un punto de partida para conocer la situación actual de un sector fundamental de la economía costarricense, que a pesar de medirse por medio de indicadores que solo incorporan el valor primario de la agricultura, también permiten además apreciar la real contribución de la agricultura nacional en el desarrollo de otros sectores, sobre los cuales aporta efectos positivos directos e indirectos, así como su contribución al desarrollo social, ambiental y cultural del país.

1.1 Visión general de la economía nacional

El Producto Interno Bruto (PIB)¹, a precios constantes, alcanzó un valor promedio durante el periodo 2009-2012 de $\text{¢}2,23$ billones. Durante este lapso el PIB mostró una tendencia incremental, a pesar de la crisis financiera provocada por el colapso de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos en el año 2008. El Gráfico 1.1 muestra la participación del Valor Agregado Agropecuario (VAA) en el PIB, el cual para el año 2009 fue de 9,1%, para 2010 el valor ascendió a 9,2%, y en 2011 el porcentaje de participación descendió a 8,9%, el cual permaneció en el año 2012.

Gráfico 1.1
Costa Rica. Valor Agregado Agropecuario (VAA).
En millones de colones de 1991 y porcentaje.
2009-2012



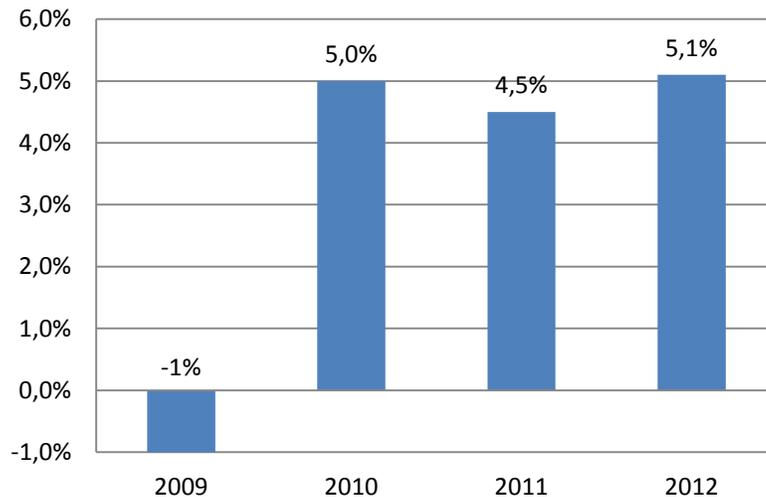
Fuente: Sepsa con información del BCCR

¹ El Producto Interno Bruto es una medida macroeconómica que expresa el valor monetario de la producción de bienes y servicios de demanda final de un país durante un período determinado de tiempo (normalmente un año).

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El Gráfico 1.2 presenta el PIB a precios constantes, el cual registró un aumento en la producción para el año 2012 de 5,1%, tasa superior a la reportada en años anteriores (4,5% en el 2011, 5,0% en el 2010 y un menos 1,0% en el 2009).

Gráfico 1.2 Costa Rica. Aumento del PIB a precios constantes. Periodo 2009-2012

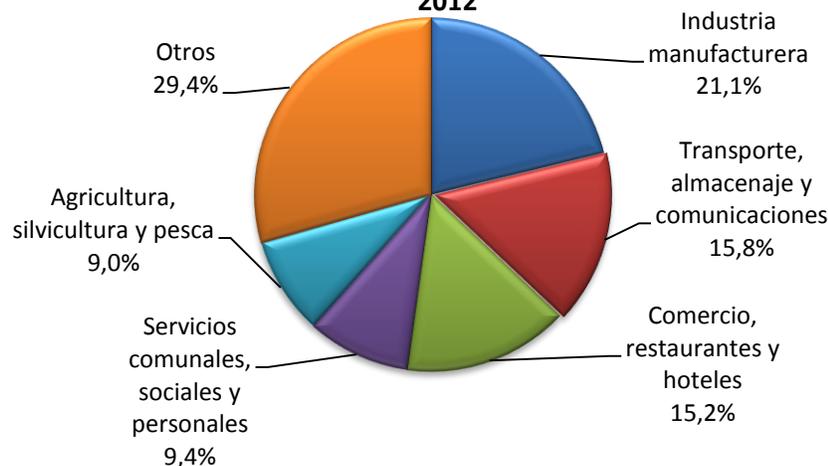


Fuente: Sepsa con información del BCCR

Las actividades con mayor participación durante el periodo fueron la industria manufacturera con un promedio de 21,1%; transporte, almacenaje y comunicaciones con un aporte promedio durante el periodo de 15,8%; comercio, restaurantes y hoteles con una participación promedio de 15,2%; servicios comunales, sociales y personales con un aporte promedio de 9,4% y agricultura, silvicultura y pesca con una participación promedio de 9,0% del PIB, tal como se aprecia en el Gráfico 1.3.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Gráfico 1.3
Costa Rica. Participación de las actividades económicas en el PIB. 2009-2012



Fuente: Sepsa con información del BCCR

Las actividades con mayor auge en cuanto a su participación sobre el PIB durante el periodo 2009-2012 son: otros servicios prestados a empresas², con una tasa media de cambio de 7,0% y el sector transporte, almacenaje y comunicaciones con una tasa media de cambio de 1,9%. Por su parte, el sector agricultura, silvicultura y pesca mermó su ritmo de crecimiento en cuanto al total del PIB, con una tasa media de cambio negativa del 0,1% tal y como se aprecia en el Cuadro 1.1.

²Otros servicios prestados a empresas hace referencia a los principales proveedores de las empresas nacionales y que generan importantes ingresos para la economía del país. Entre ellos podemos nombrar: servicios de alquiler de maquinaria, servicios informáticos, servicios de investigación, jurídico, contable, entre otros.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 1.1. Costa Rica. Producto Interno Bruto según rama de actividad económica Participación relativa. 2009-2012

Rama de actividad económica	2009	2010	2011	2012	TMC ^{1/}
Producto Interno Bruto a precios de mercado	100,0	100,0	100,0	100,0	
Menos: impuestos sobre los productos (netos de subvenciones)	8,6	8,7	8,9	8,8	0,9
Producto Interno Bruto a precios básicos	91,4	91,3	91,1	91,2	-0,1
Agricultura, silvicultura y pesca	9,1	9,2	8,9	8,9	-1,0
Extracción de minas y canteras	0,1	0,1	0,1	0,1	-6,3
Industria manufacturera	21,3	21,1	21,0	21,1	0
Construcción	4,9	4,4	4,1	4,1	-5,4
Electricidad y agua	2,7	2,7	2,6	2,7	-1,6
Comercio, restaurantes y hoteles	15,3	15,2	15,1	15,0	-0,6
Transporte, almacenaje y comunicaciones	15,3	15,6	16,2	16,3	1,9
Servicios financieros y seguros	5,4	5,3	5,3	5,4	-0,2
Actividades Inmobiliarias	4,5	4,4	4,4	4,3	-1,3
Otros Servicios prestados a empresas	4,9	5,4	5,8	6,1	7
Servicios de administración pública	2,0	2,0	1,9	1,9	-3,4
Servicios comunales, sociales y personales	9,6	9,5	9,4	9,2	-1,5
Menos: Servicios de intermediación financiera medidos indirectamente	3,8	3,6	3,6	3,7	-0,3

^{1/} Tasa Media de Cambio

Fuente: Cepsa, con información del BCCR

La evolución de la actividad económica se ve reflejada en el PIB real per cápita. Durante el periodo 2009–2012 este indicador creció en promedio un 9,2% anual en colones, ubicando a Costa Rica como el segundo país con el PIB per cápita más alto a nivel centroamericano, después de Panamá. Para el 2009–2012 se da una apreciación importante de la moneda que incrementa el dato en dólares notablemente lo cual se presenta en el Cuadro 1.2.

Cuadro 1.2. PIB Per cápita real para el periodo 2009–2012

	2009	2010	2011	2012
PIB (millones de colones)	16 844 745	19 086 721	20 852 225	22 819 049
Per cápita en colones	3 768 958	4 209 785	4 540 842	4 904 729
Per cápita en dólares	6 574	8 006	8 980	9 752

Fuente: Cepsa, con información del BCCR

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

1.2 Sector agropecuario

El sector primario³ tuvo una participación relativa de 9,0% en el PIB para el año 2012. El VAA está compuesto por: i) el sector agrícola que representan en promedio el 75,4% del VAA durante el periodo, ii) el sector pecuario que representa el 19,4%, iii) el sector pesquero que representa el 2,3%, y iv) el sector madera que representa 2,3%, tal como se muestra en el Cuadro 1.3.

Cuadro 1.3
Costa Rica. Valor Agregado de las principales actividades primarias del sector agropecuario, 2009-2012.
(Millones de colones de 1991)

Sectores	2009	2010	2011	2012	TMC % 2012/2009	% Participación Promedio
Agrícolas	139 719	150 619	152 535	162 421	5,1	75,3
Pecuarios	37 882	39 178	38 919	39 693	1,6	19,4
Madera	4 698	4 827	4.066	4 576	-0,9	2,3
Pesca	4 373	4 607	4 748	4 794	3,1	2,3
Mejoras agrícolas	1 475	1 453	1 632	1 824	7,3	0,8
Total agropecuario	188 147	200 684	201 900	213 308	4,3	

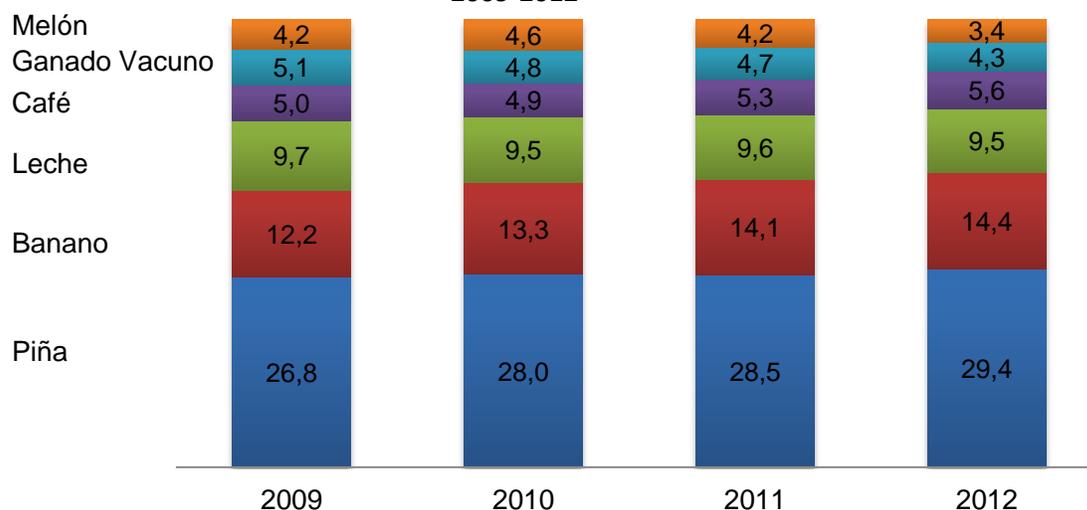
Fuente: Cepsa, con información del BCCR

Según el cuadro anterior, el análisis del VAA por sectores muestra un crecimiento positivo durante el periodo de 3,8%, debido principalmente a: i) crecimiento del sector agrícola de 5,1%, ii) crecimiento del sector pecuario de 1,6% y iv) crecimiento del sector pesquero de un 3,1%.

³ En el sector primario se considera la agricultura, silvicultura y pesca, en conjunto con la extracción de minas y canteras.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Gráfico 1.4
Costa Rica. Participación de las principales actividades en el Valor Agregado Agropecuario. En millones de colones de 1991. 2009-2012



Fuente: Sepsa con información del BCCR

El Gráfico 1.4 se describe el comportamiento de las principales actividades dentro de los sectores con mayor participación en el Valor Agregado Agropecuario, lo cual se detalla a continuación:

En el sector agrícola se destaca por el aumento de la participación durante el periodo de los cultivos de la piña, banano, café y melón. En conjunto alcanzan una participación promedio del VAA de 51,0%.

La piña obtuvo un crecimiento (TMC) positivo de un 3,2%, mientras que el banano creció en 5,5%, el café aumentó un 3,7% y el melón mostró un decrecimiento de 6,6%.

El crecimiento sostenido de la piña se sustenta en el incremento en las áreas de siembra y en la producción, provocado por un aumento de la demanda de los consumidores en los mercados de Estados Unidos y Europa.

La producción de banano presentó una situación particular en el año 2009, donde disminuyó en un 19,0% respecto al año anterior, debido a las inundaciones que se presentaron, así como los descensos de temperatura causados por los “frentes fríos” durante el primer semestre, lo que provocó una reducción del área sembrada de entre 4000 y 4 500 ha. En el año 2010 se dio una recuperación del área sembrada y por ende un mayor crecimiento respecto a la cosecha anterior de un 15,0%.

De igual forma, en el año 2009 el subsector cafetalero tuvo gran afectación por la enfermedad conocida como “ojo de gallo”, que causó graves daños en las plantaciones, lo cual sumado a la alta precipitación estimuló a que la mayoría de la floración se dañara, provocando así una caída importante en la producción (12,0% con respecto al 2008). Para la cosecha 2010-2011 y 2011-2012 se presentaron buenas floraciones, así como una mejoría en los precios internacionales del grano y la disponibilidad de mano de obra para la recolección del fruto lo que resultó en que la producción aumentara.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

La producción de melón para el periodo 2009–2010 aumentó, esto debido a un incremento del área cultivada por parte de los productores. Para el periodo 2011-2012 el área de siembra se ve reducida en un 10,4%, pasando de 5 122 ha sembradas a 4 590 ha. La reducción del área cultivada se debió principalmente a la pérdida de competitividad que ha sufrido Costa Rica por el tipo de cambio y la inflación, siendo desplazado poco a poco por los países competidores.

La principal actividad que conforma el sector pecuario es la de ganado de leche, con una participación promedio en el periodo de 9,6% del VAA. El ganado vacuno muestra una participación promedio en el periodo de 4,7%.

Con respecto a la ganadería de leche el comportamiento de la producción para el año 2009 fue positivo a pesar de la crisis internacional. En el año 2010 la actividad se vio favorecida por un aumento en la demanda debido a un mayor consumo de leche.

El ganado vacuno, entre el 2009-2010, presentó una tendencia creciente como resultado de un mejor manejo del hato ganadero, la instalación de pasturas con semillas mejoradas, la buena alimentación con suplementos proporcionada a los animales, el mejoramiento genético y la mejor sanidad del hato. Para el año 2012, se evidencia un crecimiento del inventario vacuno respecto al Censo Ganadero realizado en el año 2000. Para los años 2011-2012 los precios de la carne aumentaron, el consumo por parte de la población disminuyó y la oferta se contrajo, sumado a una revalorización de la cría (aumento del precio de los terneros, respecto al animal para el destace) y a la disminución del hato bovino, posterior a la crisis de precios de finales del 2008 y principios del 2009.

Con respecto a la ganadería de leche, el comportamiento de la producción para el año 2009 fue positivo a pesar de la crisis internacional. En el año 2010 la actividad se vio favorecida por un aumento en la demanda, debido a un mayor consumo de leche. La ganadería de leche para el año 2012 aportó un 9,5% al VAA.

La participación del sector agropecuario debe verse más allá de los cultivos y la producción animal; pues comprende las vinculaciones o encadenamientos económicos que mantiene con las industrias proveedoras de insumos, con las actividades de transformación y con el sector servicios.

De acuerdo con lo anterior, según estimaciones representa el 13,1 % de la economía costarricense (sector primario 8,6 % y agroindustria un 4,5 %).

1.3 Comercio externo

1.3.1 Balanza Comercial

La balanza comercial de cobertura agropecuaria⁴, según se observa en el Cuadro 1.4, sigue mostrando un superávit; lo que permite clasificar al país como exportador neto de alimentos. Durante el periodo 2009-2012 la balanza alcanzó en promedio un valor de US\$1 973,4 millones, lo que significó que por cada dólar importado se exportan dos dólares; sin embargo, las importaciones durante el periodo señalado crecieron a un mayor ritmo que las exportaciones de cobertura agropecuaria, con crecimientos promedios anuales del 14,2% y 10,5%, respectivamente.

⁴ Cobertura agropecuaria incluye: productos agrícolas, pecuarios, pesqueros, industria alimentaria, industria agromanufacturera e industria química, maquinaria y equipos (de uso agropecuario); según el Sistema Arancelario Centroamericano SAC.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 1.4
Costa Rica. Balanza comercial de cobertura agropecuaria, 2009-2012
(Millones de dólares)

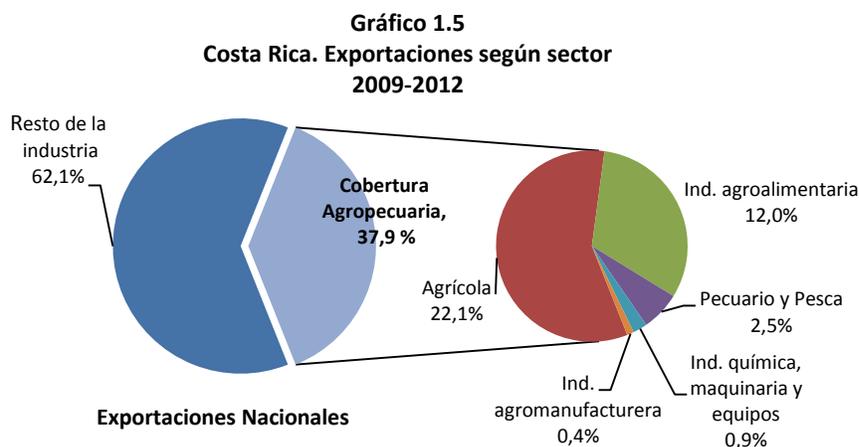
Concepto	2009	2010	2011	2012	Promedio anual	TMC ^{1/}
Exportaciones cobertura agropecuaria	3 195,3	3 555,7	4 054,3	4 315,3	3 780,2	10,5
Importaciones cobertura agropecuaria	1 472,5	1 597,8	1 966,3	2 190,4	1 806,8	14,2
Balanza cobertura agropecuaria	1 722,8	1 957,9	2 088,0	2 124,9	1 973,4	7,2
Relación Exportaciones / Importaciones	2,2	2,2	2,1	2,0	2,1	

^{1/} TMC. Tasa de crecimiento promedio anual 2009-2012

Fuente: Cepsa, con información del BCCR

1.3.2 Comportamiento de las exportaciones de cobertura agropecuaria

Durante el período 2009-2012, las exportaciones de cobertura agropecuaria representaron en promedio un 37,9% del total exportado por el país. Por sectores, según se observa en el Gráfico 1.5 el sector agrícola participó con un 22,1%, la industria agroalimentaria un 12,0% y los sectores, pecuario y pesca un 2,5% del total exportado por el país.



Fuente: Sepsa, con información del BCCR

En cuanto al crecimiento promedio anual de las exportaciones de cobertura agropecuaria, estas mostraron un crecimiento positivo a través del tiempo, en el período 2009-2012 alcanzaron en promedio un crecimiento del 10,5%.

Por sectores, según se muestra en el Cuadro 1.5, el sector agrícola y la industria agroalimentaria aportaron el 89,9% del total exportado de cobertura agropecuaria.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 1.5
Costa Rica. Exportaciones de cobertura agropecuaria según sector, 2009-2012
(Millones de dólares)

Sector	2009	2010	2011	2012	TMC ^{1/}	Participación %
EXPORTACIONES	3 195,3	3 555,7	4 054,3	4 315,3	10,5	100,0
Agrícola	1 909,7	2 098,7	2 352,7	2 432,0	8,4	58,2
Pecuario	117,5	139,3	159,1	196,2	18,7	4,0
Pesca	85,0	84,1	100,2	121,3	12,6	2,6
Industria agroalimentaria	975,3	1 113,2	1 298,3	1 397,9	12,7	31,6
Industria agromanufacturera	26,1	34,9	52,9	58,7	30,9	1,1
Industria química, maquinaria y equipos	81,7	85,4	91,2	109,1	10,1	2,4

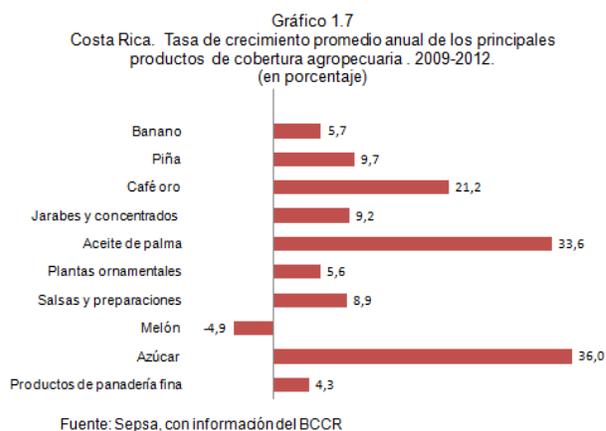
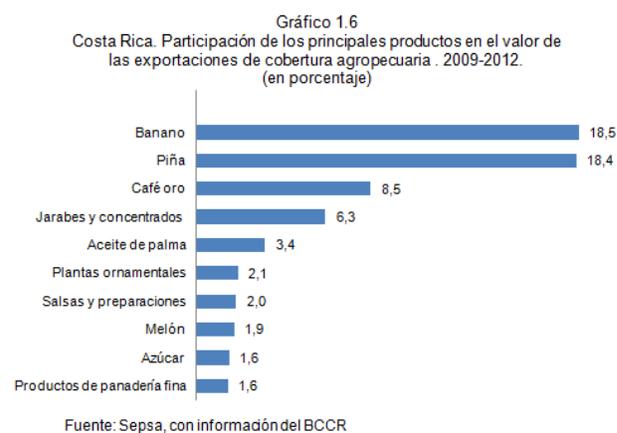
1/ TMC. Tasa de crecimiento promedio anual 2009-2012

Fuente: Sepsa con información del BCCR

Los sectores con mayor crecimiento fueron: la industria agromanufacturera con un 30,9%, no obstante este sector representa un 1,1% del total exportado de cobertura agropecuaria, y el sector pecuario que creció un del 18,7% con una participación del 4,0%.

A través del período de estudio se observa una ampliación de la oferta exportable, pasando de 942 productos en el 2009 a 1 097 en el 2012, con un crecimiento promedio anual del 5,2%.

Los productos que generaron más divisas al país fueron: la piña, el banano y el café, los cuales en conjunto alcanzaron el 45,4% del total exportado de cobertura agropecuaria, tal y como se refleja en el Gráfico 1.6. Otros productos importantes dentro de estas exportaciones son los jarabes y concentrados, el aceite de palma, las plantas ornamentales, las salsas y preparaciones y el azúcar, que acumularon el 15,3% de las exportaciones de cobertura agropecuaria.



De estos productos, los que presentaron mayor dinamismo durante el período de estudio fueron: el azúcar, el aceite de palma y el café, como se observa en el Gráfico 1.7. Por el

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

contrario, el melón mostró una tendencia negativa del -4,9%, como resultado de la disminución del área sembrada en el 2012, debido a la pérdida de competitividad, ya que los principales competidores, entre ellos Honduras y Guatemala, continúan expandiendo sus siembras con menores costos de producción.

Según se observa en el recuadro 1, de acuerdo a la información disponible en TradeMap⁵ las exportaciones de cobertura agropecuaria posicionan a Costa Rica como:

Las exportaciones de cobertura agropecuaria han diversificado los destinos, mientras en el año 2009 se exportaba a 128 mercados, en el 2012 abarcan 136 países. Esta diversificación de los destinos generó una contracción en la participación de nuestros principales socios que son América del Norte, la Unión Europea y Centroamérica, ya que en el 2009 en conjunto concentraban el 87,0% de las exportaciones de cobertura agropecuaria y en el 2012 un 83,1%.

Durante el período 2009-2012, según se observa en el Gráfico 1.8, estas tres zonas concentraron el 84,4% de las exportaciones de cobertura agropecuaria; de ellas, América del Norte continua siendo la más importante, seguida por la Unión Europea y Centroamérica.

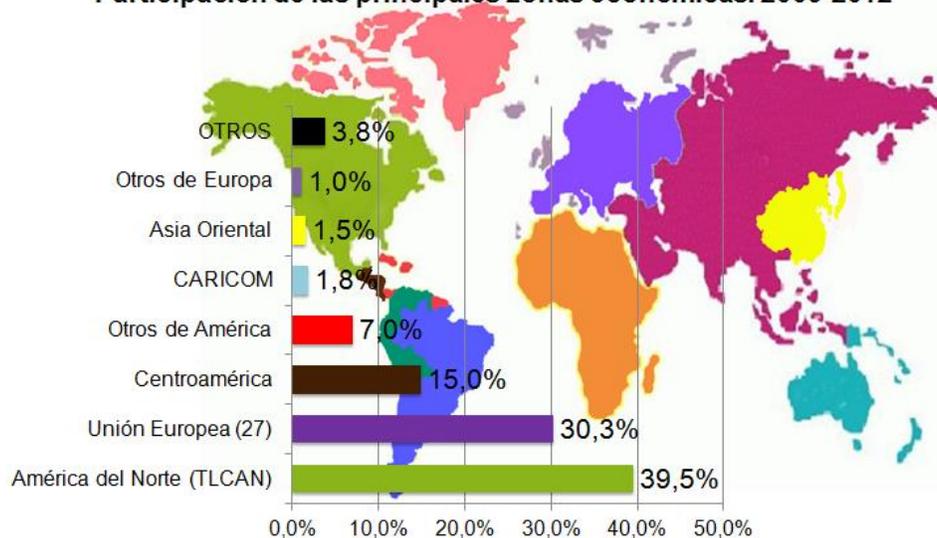
Recuadro 1: Posicionamiento de las exportaciones de Costa Rica

- Primer exportador de piña fresca del mundo.
- Tercer exportador mundial de banano.
- Tercer exportador mundial de palmito en conserva.
- Cuarto exportador mundial de yuca.
- Décimo cuarto lugar como exportador de café oro a nivel mundial.
- Tercer proveedor de melón de los Estados Unidos de América durante la temporada de invierno en el hemisferio norte y el primer proveedor de la Unión Europea.

⁵Trade Map es una plataforma de información comercial desarrollada por el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC (CCI)

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Gráfico 1.8
Exportaciones cobertura agropecuaria:
Participación de las principales zonas económicas. 2009-2012



Fuente: Sepsa, con información del BCCR

El principal país destino de las exportaciones de América del Norte, fue Estados Unidos de América con una participación del 33,5% del total exportado, seguido por México con un 5,0 % y Canadá con un 1,0%.

Los principales puertos de entrada de las exportaciones de cobertura agropecuaria de la Unión Europea son Holanda (Países Bajos) y Bélgica, puertos por los cuales entraron durante el 2009-2012 en promedio el 14,5% de dichas exportaciones.

En el caso de Centroamérica, el principal destino de las exportaciones fue Nicaragua que representó el 4,8% del total de las exportaciones de cobertura agropecuaria, seguido por Guatemala con un 4,2% y el Honduras con un 3,3%.

Las zonas económicas que presentaron el mayor crecimiento durante el período en estudio fueron: "Resto de Asia" y "Otros de Europa" con incrementos de un 45,3% y 51,2%, respectivamente; sin embargo la participación de éstas zonas dentro del total exportado es poco significativa (1,5% y 1,0%, respectivamente), mientras que la zona económica "Otros de América" creció un 16,5% y "América del Norte" un 10,6%.

En el caso de la zona América del Norte el crecimiento durante el período (10,6%) fue resultado del incremento de las exportaciones del aceite de palma y sus fracciones de un 22,3%, del café que creció en promedio un 17,7%, de la piña con un crecimiento promedio del 11,0% y del banano con un crecimiento promedio de 5,8%, productos que representaron el 63,2% de las exportaciones a esta zona.

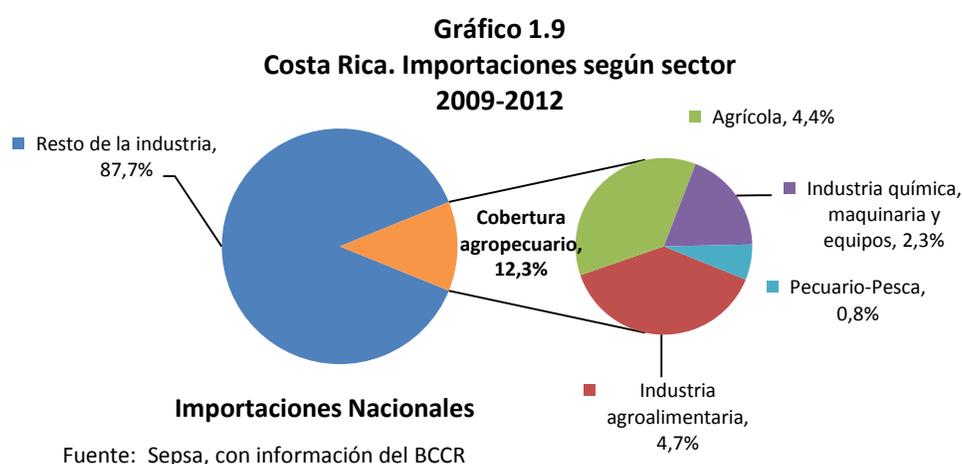
El crecimiento observado en la zona denominada como "Otros de América" (16,5%), se debió al comportamiento de las exportaciones de azúcar de caña con un crecimiento promedio anual del 357,5%, la leche y nata concentrada con crecimiento promedio del 193,8%, las preparaciones utilizadas para alimentos de animales con 25,6% y las

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

preparaciones alimenticias con un 9,0%. En total estos productos representaron en promedio durante el 2009-2012 un 49,8% del total exportado a esta zona.

1.3.3 Comportamiento de las importaciones de cobertura agropecuaria

Las importaciones de cobertura agropecuaria durante el lapso comprendido entre los años 2009-2012, en promedio representaron un 12,3% del total importado por el país. Al comparar el valor de las importaciones agropecuarias por sectores con las importaciones nacionales, como se observa en el Gráfico 1.9, se concluye que la industria agroalimentaria representa un 4,7%, el sector agrícola un 4,4%, la industria química, maquinaria y equipos un 2,3%, la industria pecuaria y pesquera un 0,8% y los sectores pecuario y pesca un 0,8% al valor total de las importaciones del país.



Por su parte, tal y como lo muestra el Cuadro 1.6, el crecimiento promedio anual de las importaciones de cobertura agropecuaria, durante el período, fue de 14,2%. Destacan el sector agrícola y el de la industria agroalimentaria que representan en conjunto el 74,6% del total importado. En lo que se refiere a la tasa de crecimiento de las importaciones durante el período, en primer lugar se sitúa la industria agromanufacturera, seguida por el sector pecuario y la industria agroalimentaria.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 1.6
Costa Rica. Importaciones de cobertura agropecuaria según sector, 2009-2012
 (Millones de dólares)

Sector	2009	2010	2011	2012	TMC ^{1/}	Participación 2009-2012
IMPORTACIONES	1 472,5	1 597,8	1 966,3	2 190,4	14,2	100,0
Agrícola	533,6	586,2	722,1	766,9	12,8	36,1
Pecuario	49,5	66,8	77,8	94,9	24,2	4,0
Pesca	41,2	34,5	52,5	50,3	6,9	2,5
Industria agroalimentaria	553,0	592,6	734,3	902,0	17,7	38,5
Industria agromanufacturera	2,1	2,1	3,2	4,2	26,6	0,2
Industria química, Maquinariay equipos	293,1	315,4	376,5	372,2	8,3	18,8

^{1/} TMC. Tasa de crecimiento promedio anual 2009-2012

Fuente: Sepsa con información del BCCR

Como se muestra en el Gráfico 1.10, doce productos concentran el 37,3% de las importaciones de cobertura agropecuaria; entre ellos sobresalen el maíz amarillo, la soya y el trigo. Es importante indicar que una buena parte de los productos importados de cobertura agropecuaria corresponden a productos utilizados como materia prima para la elaboración de otros productos alimenticios de consumo final.

Gráfico 1.10
Costa Rica. Participación de los principales productos en el valor de las importaciones de cobertura agropecuaria. 2009-2012.



^{1/} incluye partidas 0302, 0303, 0304 del SAC

Fuente: Sepsa, con información del BCCR

De los principales productos, los que mostraron mayores tasas de crecimiento fueron: el nitrato de amonio con un incremento 28,5%, seguido por los abonos minerales o químicos

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

con un incremento promedio de un 20,9% anual y la soya con un 18,5%, mientras que los productos que decrecieron fueron: la urea un -13,9% y el arroz -4,2% anual.

Según se observa en el Gráfico 1.11, tres zonas económicas aportaron el 72,4% de las importaciones de cobertura agropecuaria; siendo estas: América del Norte, Centroamérica y la Unión Europea.



Fuente: Sepsa, con información del BCCR

De la zona América del Norte, los Estados Unidos de América es el principal país origen de las importaciones con una participación del 38,4% del total importado de cobertura agropecuaria por el país, seguido por México con un 6,9 % y Canadá con un 3,8%.

El principal origen de las importaciones de cobertura agropecuaria de Centroamérica fue Guatemala que representó el 5,1% del total de las importaciones, seguido por Nicaragua con un 3,9% y el Honduras con un 2,0%.

En el caso de los principales puertos de salida de las importaciones de cobertura agropecuaria provenientes de la Unión Europea fueron: España (1,3%), Alemania (1,2%) y Holanda (Países Bajos) con una participación del 1,7%.

De los principales zonas económicas, las que presentaron mayor crecimiento durante el período fueron: "Otros de Europa" (54,2% anual), Cono Sur (31,8% anual) y Asia Oriental (27,8% anual), sin embargo en conjunto estas zonas participaron con el 13,6% de las importaciones de cobertura agropecuaria.

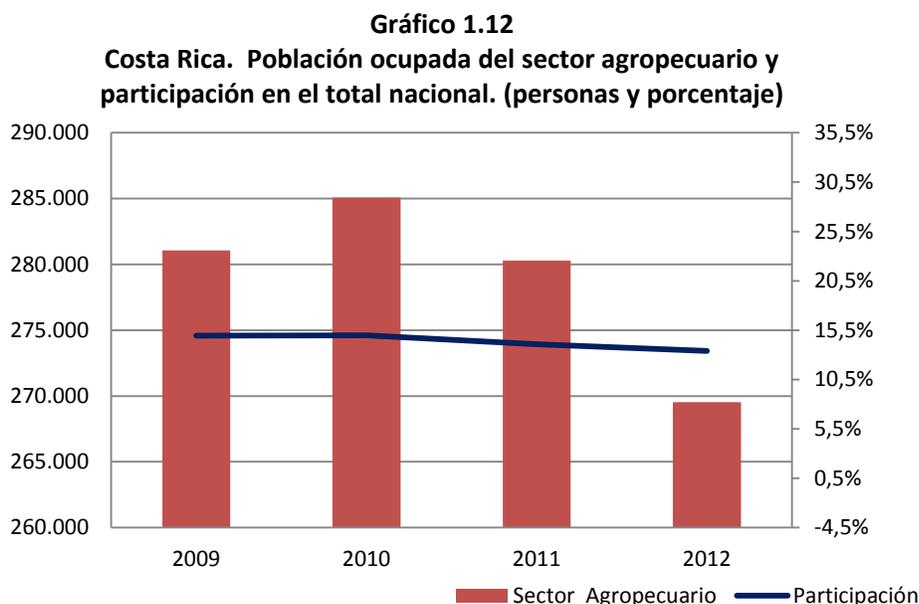
Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

1.4 Análisis de aspectos sociales

1.4.1 Empleo

Según la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), a nivel nacional se estimó una población ocupada promedio anual para el período de 1945752 personas, mostrando una tasa de media de cambio de un 2,3%.

En cuanto a la generación de empleo, el sector agropecuario aportó en promedio un 14,4% a la población ocupada nacional y ocupa el segundo lugar como generador de empleo. Para el período 2009-2012 como se observa en el Gráfico 1.12, mostró un descenso en el número de personas ocupadas, registró una tasa media de cambio de -1,4%, este descenso fue cercano a 11500 personas, ya que en el 2009 se empleaban 285076 personas y en el 2012 a 269539 personas.



FUENTE: Sepsa, con información del INEC

La tasa de desempleo abierto⁶ del sector agropecuario, en el 2012, fue de un 6,6%. En el 2009 se presentó la tasa de desempleo más alta durante el período con un 7,0%, la cual fue congruente con la contracción de la economía reflejada por el valor agropecuario en el 2009 (-2,8%). En promedio la tasa fue cercana a 6,3%.

Fuerza laboral migrante

Históricamente, la actividad agropecuaria costarricense ha tenido un faltante en la fuerza de trabajo por un auge en el turismo y el sector de la construcción, la consolidación y crecimiento de actividades productivas temporales, la fuerte transición demográfica experimentada en el país y una población nacional cuyo perfil profesional es más alto, entre otras.

⁶ Tasa de desempleo: porcentaje de la población desempleada con respecto a la fuerza de trabajo.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

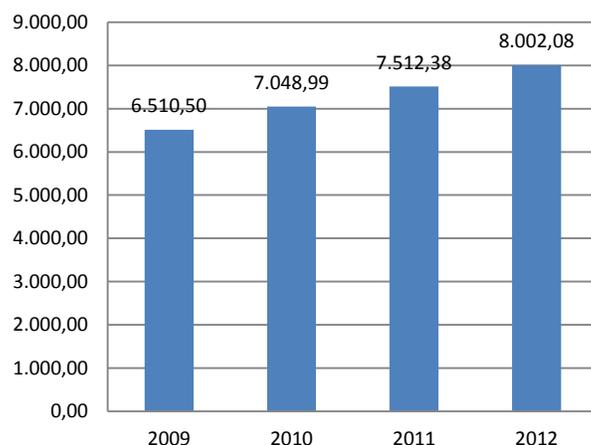
Según el informe “Trabajadores transfronterizos y de temporada en Costa Rica” 2011-2012, emitido por el BCCR, los cultivos de melón, caña de azúcar y café son las principales actividades económicas en las que trabajan los extranjeros de forma temporal. La cantidad de trabajadores de nacionalidad extranjera que ingresaron al país para laborar temporalmente, durante el periodo 2011-2012, ascendió a un total de 34040 personas, de las cuales 30 000 trabajaron en café, 1882 en melón y 2158 en caña de azúcar. Para los cultivos de melón y caña de azúcar, el 100% de los trabajadores temporales eran de nacionalidad nicaragüense, para el caso del café, aproximadamente, el 70% eran panameños y el restante 30% nicaragüenses.

Según el Anuario Estadístico emitido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), las personas extranjeras recomendadas a la Dirección General de Migración y Extranjería, para otorgamiento de permisos de trabajo en el sector agrícola, para el año 2009 fueron de 5 133 personas, el año 2010 descendió a 4 064 personas, para el año 2011 ascendió a 5 889 personas y el año 2012 cerró con un total de 6 014 personas. Estos datos corresponden a los trabajadores que ingresan con permiso a nuestro país.

1.4.2 Salarios e Ingreso Agropecuario

Los salarios mínimos pagados a los jornaleros en agricultura (8 horas) crecieron en promedio anual durante el 2009-2012 un 7,1%, al pasar de ¢6 510,5 por jornal a ¢8002,1 (términos nominales). Sin embargo, si se consideran estos salarios en términos reales⁷, es decir, sin considerar la inflación, este incremento fue de un 2,0%, tal como se presenta en el Gráfico 1.13.

Gráfico 1.13
Costa Rica. Salario promedio mínimo pagado a los jornaleros en agricultura. (colones corrientes)



Fuente: Sepsa, con información del BCCR

En términos reales, la mayor variación de estos salarios se presentó en el año 2009 con una variación de un 5,0% y la menor variación durante el 2011, alcanzando un 1,6%.

⁷ Se utilizó el IPC promedio del 2008 como deflactor.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

En lo que corresponde al ingreso según la Enaho⁸, el ingreso laboral promedio nacional de las personas ocupadas en la actividad agricultura, ganadería y silvicultura, durante el 2010-2012, fue en promedio de ¢226696, presentando una variación en términos reales entre el 2011 y 2012 de un 1,8%.

1.5 Desafíos sectoriales

El cambio estructural operado en Costa Rica desde los años ochenta, condujo al país a un esquema de apertura comercial que promueve una adecuada inserción internacional de la economía, orientando la estructura productiva del país hacia la competitividad en los mercados externos. En este escenario, el sector agropecuario mantiene la importancia en la vida económica, productiva y social. El aporte al PIB, al valor de las exportaciones, al abastecimiento de los alimentos en el mercado interno y al empleo, es reflejo de lo anterior.

En el sector agropecuario se manejan cada vez más temas como comercio desleal, medidas no arancelarias, integración progresiva del comercio agrícola a las normas y disciplinas de la OMC y los acuerdos comerciales preferenciales, los cuales han significado un nuevo marco institucional para el sector agropecuario. Surge por tanto la necesidad de adecuar la institucionalidad pública a un entorno que ha cambiado radicalmente. El nuevo esquema institucional debe apoyar en la búsqueda de respuesta para la nueva agenda de los actores del sector.

Los acuerdos comerciales suscritos por el país se constituyen en un gran desafío para el sector, por la cercanía del inicio de la desgravación arancelaria para los productos sensibles dentro del Tratado de Libre Comercio (TLC) Centroamérica-Estados Unidos. Por ello, es necesario seguir preparando a los productores con objeto de afianzar sus procesos productivos y su acceso a mercados, o direccionar su reconversión a actividades más rentables.

Se deben fortalecer los servicios públicos de información de mercados para contrarrestar la asimetría de información, así como los instrumentos de gestión del riesgo y todas aquellas medidas que permitan a los productores nacionales estar preparados frente a una mayor competencia. Esta información, bien dirigida, debe permitir el aprovechamiento de las oportunidades derivadas del proceso de apertura.

Destaca que la canasta de productos agroalimentarios importados está constituida principalmente por granos y cereales, destacando el maíz amarillo, la soya, el arroz y los frijoles. El maíz amarillo y la soya son utilizados en la formulación de productos balanceados para la alimentación animal, y el arroz y los frijoles son parte esencial en la dieta de los costarricenses, por lo que llama la atención la dependencia del mercado internacional.

La política cambiaria, en este período, se tradujo en un freno al crecimiento del sector ya que la sobrevaluación del tipo de cambio real del colón, en los últimos tres años, afectó adversamente a las exportaciones agropecuarias.

⁸Los resultados de la Enaho a partir del 2010, no pueden ser comparados con los resultados publicados en la serie anterior de la EHPM, ya que existen cambios importantes relacionados con el uso de un nuevo marco de muestreo y diseño de la muestra, modificaciones en la medición del empleo y la actualización de parámetros para la medición de la pobreza.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

En materia de estadísticas sociales, se deben favorecer los procesos para una mayor disponibilidad de datos. Para el ello el VI Censo Nacional Agropecuario, que se realizará en el segundo semestre de 2014, será el inicio de un proyecto que permitirá mantener datos actualizados de información sobre el sector para mejorar la toma de decisiones.

Finalmente, en materia de trabajo migrante, el dinamismo de algunas estructuras productivas intensivas en mano de obra en Costa Rica ha resultado en un aumento de la población migratoria y el país depende hoy de una mayor cantidad de mano de obra extranjera en el sector agropecuario.

La escasa información sobre los flujos migratorios que el país recibe plantea la necesidad de dotar de mejores instrumentos de medición del fenómeno y de controles eficientes para supervisar su movilización. Se hace necesario desarrollar, para el sector agropecuario, campañas informativas de divulgación para migrantes y empleadores sobre sus deberes y derechos.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

2 INVESTIGACIÓN, DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN

La agricultura se enfrenta a una serie de retos para el corto, mediano y largo plazo. El principal desafío es aumentar la producción en condiciones de menor cantidad de tierra con capacidad de uso agropecuario, mayor competitividad y productividad por los usos del agua, alto costo de la energía y demanda creciente por productos de mayor capacidad nutritiva, inocuos, nutraceuticos y que sean producidos mediante sistemas que reduzcan el daño ambiental y bajo condiciones de carbono neutralidad. Para ello se requiere el desarrollo de nuevos conocimientos científicos y tecnológicos y de procesos de innovación, para mejorar la competitividad y sostenibilidad del sector, tanto desde el punto de vista económico, social y ambiental. Con ello se busca incrementar la eficiencia en la producción, en el uso del territorio, minimizar y/o revertir el daño ambiental y la utilización más eficiente del suelo y el agua.

En este sentido, la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación⁹, concebidos como procesos, constituyen un factor esencial para mejorar la competitividad de los sistemas productivos de los pequeños, medianos y grandes productores y productoras así como de las agroempresas, que les permita responder a estas nuevas demandas y/o necesidades del entorno.

Por lo tanto, se hace necesario destinar más recursos para la investigación y la innovación y una mayor integración y articulación de esfuerzos entre el sector público, el privado y la academia, para hacer un uso más racional de los mismos y que los resultados obtenidos sean compartidos por los diferentes actores involucrados.

Las innovaciones tecnológicas, en productos y procesos, deben estar acompañadas de innovaciones institucionales y por nuevas reglas y funciones para los sectores público y privado, que deben de adoptarse para hacer de la agricultura una actividad competitiva, equitativa y sostenible. A continuación se hace un análisis del proceso de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sector agropecuario costarricense.

⁹**Investigación:** proceso de estudio experimental de modo sistemático y científico, encaminado a aumentar los conocimientos en la ciencia y la tecnología, tratando de descubrir nuevas técnicas o fenómenos científicos poco conocidos o insuficientemente estudiados. Definición tomada del Reglamento a la Ley N°8149 de creación del Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA), 19 mayo del 2004.

Desarrollo Tecnológico: se ocupa de la obtención y desarrollo de conocimiento y capacidades cuya meta es la solución de problemas prácticos con ayuda de la técnica. Para ello se sirve de los resultados de la investigación de ciencia básica, del conocimiento orientado a la aplicación y de experiencias prácticas. Enciclopedia Libre Wikipedia <https://es.wikipedia.org/wiki/Investigacionydesarrollo>.

Innovación: en el Reglamento de la Ley N° 8149 de creación del INTA del 19 de mayo de 2004, se define la innovación como procesos, productos y/o servicios mejorados o nuevos; es decir, es la incorporación de un cambio (mayor o menor) para tener un producto, proceso o servicio diferenciado en alguna característica o propiedad que genere alguna ventaja.

Andrea Sonnino y John Ruane. "La innovación en agricultura como herramienta de la política de seguridad alimentaria: el caso de las biotecnologías agrícolas" El concepto de innovación en agricultura se define como un proceso de generación, acceso, intercambio y aplicación de conocimientos en el que los diferentes actores aprenden e innovan juntos, ordenan los riesgos y comparten los beneficios. En este contexto, el cambio tecnológico no siempre proviene de las instituciones de investigación agrícola, sino que puede ser generado por otros actores, portadores de perspectivas y necesidades diferentes.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

2.1 Contexto internacional

El proceso de modernización de la agricultura en el periodo del sesenta al ochenta se sustentó en un aumento de la producción debido principalmente a un incremento en los rendimientos por hectárea, con el uso de variedades de altos rendimientos, obtenidas por mejoramiento genético convencional, y el uso intensivo de fertilizantes y agroquímicos para el control de plagas y enfermedades. A este modelo de producción se le denominó “Revolución Verde”.

Como respuesta a las nuevas demandas de la sociedad, de los mercados y de las cadenas agroalimentarias, la agricultura mundial está experimentando cambios rápidos y profundos en innovación y desarrollo tecnológico. Entre los principales cambios destacan los avances de la tecnología digital, vinculadas a la información y a la comunicación que están revolucionando los métodos de gestión y de comercialización; la biotecnología con gran desarrollo en el campo de la genética animal y vegetal y la nanotecnología¹⁰, orientadas al fomento de la productividad bajo sistemas de producción con prácticas agrícolas más sostenibles en el uso del suelo y del agua y compatibles con el ambiente.

En casi todos los países de América Latina se utilizan las técnicas biotecnológicas de cultivo in vitro de células y tejidos en la mayoría de las especies agroalimentarias que se consumen, con lo cual se está promoviendo la conservación de los recursos filogenéticos; así como el uso de los marcadores moleculares, empleados para caracterizar el germoplasma, lo que permite acelerar el proceso de selección de materiales, en procura de una calidad superior de los mismos, a fin de mejorar la productividad de las actividades agropecuarias para acceder los mercados internos y externos de acuerdo a sus exigencias.

También existen otras herramientas biotecnológicas como la transgénesis, que ha posibilitado la generación de cultivos genéticamente modificados (OGM) de soya, maíz, canola y algodón, entre otros, tolerantes a herbicidas y/o resistentes a plagas. Esta tecnología de modificación genética está siendo empleada con fines comerciales en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Honduras, México, Paraguay, Uruguay, Estados Unidos de América y Canadá.

Un aspecto importante para alcanzar un crecimiento sostenible y de largo plazo en la agricultura es la inversión en investigación, desarrollo tecnológico e innovación que realizan los países. El promedio mundial registrado en el 2009 fue de 2,21% del PIB, mientras que en América Latina y el Caribe la inversión representó el 0,69% del PIB para ese mismo año, que si bien ha experimentado algunos progresos, sigue estando muy por debajo en comparación con otras economías de referencia como Suecia, Estados Unidos y Brasil, en los cuales la inversión representa el 3,6%, 3,1% y el 1,1%, respectivamente¹¹.

¹⁰ German Tortoso, Químico. Hablando de Ciencia: La nanotecnología o “el arte de lo pequeño” utiliza y diseña materiales a escala atómica que en la actualidad tiene enorme repercusión en campos tan variados como la electrónica, la medicina, la farmacia, la ingeniería e incluso la agricultura. Para el caso de la agricultura, la nanotecnología puede aplicarse para el tratamiento de algunas enfermedades de las plantas, para la detección precoz de los patógenos que las producen, para la mejora de la asimilación de nutrientes esenciales por las plantas e incluso la construcción de nanobiosensores importantes en determinados procesos biológicos. Su uso puede incrementar la eficacia de los pesticidas e insecticidas comerciales reduciendo su cantidad de aplicación al suelo a unas dosis significativamente menores requeridas para los cultivos con la mejora medioambiental que eso implica. Noviembre de 2012.

¹¹ Cepal. Sistemas de innovación en Centroamérica. Fortalecimiento a través de la integración regional. Santiago de Chile, 2013.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

En Centroamérica, los gobiernos, la academia y el sector privado reconocen cada vez, con más fuerza, la importancia de la ciencia, la tecnología y la innovación como motores de un crecimiento sostenible y de largo plazo. Estos elementos han ganado espacios en la agenda económica de los países centroamericanos, pero aún no ocupa un lugar central, en consecuencia se destinan pocos recursos financieros y hay escasa continuidad de las políticas.

Dentro de esta región se observan niveles de inversión en investigación y desarrollo muy diversos, que van desde el 0,53% del PIB en Costa Rica hasta el 0,05% del PIB en Nicaragua, porcentajes que muestran los escasos recursos que se destinan al gasto en actividades para este fin en los países centroamericanos en relación con el PIB.

2.2 Contexto nacional

2.2.1 Marco legal

El país cuenta con un marco legal para impulsar la ciencia, la tecnología y la innovación, dentro del cual está la Ley N°7169 “Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico” de junio de 1990, que asigna al Estado costarricense un papel clave en el desempeño de las políticas de ciencia y tecnología y facilita la investigación científica y la innovación tecnológica, en el marco de una estrategia de desarrollo sostenido integral.

Esta ley crea el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para la Innovación (Snitta), compuesto por el conjunto de las instituciones, entidades y órganos del sector público, privado y de los centros de investigación y educación superior, cuyas actividades principales se enmarcan en el campo científico y tecnológico.

Asimismo, se cuenta con la Ley No. 35 313 del 2009, de creación del Consejo Nacional de Innovación, cuya finalidad es recomendar las políticas, acciones y planes para lograr un mayor desarrollo de la innovación en Costa Rica y el Decreto Ejecutivo No. 33748- Ministerio de Ciencia y Tecnología (Micit), que crea la Comisión Nacional para la Innovación, adscrita a este Ministerio.

En el sector agropecuario se cuenta con el Decreto Ejecutivo No. 24901-MAG, mediante el cual se crea el Snitta como órgano director y coordinador en esta materia, conformado por la Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuario (Conitta), que tiene como una de sus funciones elaborar y dar seguimiento al Plan Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria. También son parte del sistema la Red Nacional de Información Agropecuaria (Rednia) y los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (Pitta).

La Ley N° 8149 de noviembre del 2001 crea el INTA, que tiene como objetivo contribuir al mejoramiento y la sostenibilidad del sector agropecuario, por medio de la generación, innovación, validación, investigación y difusión de tecnología, en beneficio de la sociedad costarricense.

Adicionalmente, en el reglamento del INTA se señala que este instituto es el órgano oficial en materia de investigación y transferencia de tecnología, no obstante debido a que su creación fue posterior al decreto ejecutivo del Snitta no forma parte de este sistema y aún no se han realizado gestiones para su incorporación.

En el año 2011 la Contraloría General de la República (CGR) realizó un estudio en que le señaló al INTA, por una parte, deficiencias en el marco normativo relacionadas con la

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

organización, financiamiento y operación y, en segundo lugar, la existencia de debilidades en materia de investigación agropecuaria a nivel nacional, asociadas a la carencia de un plan estratégico que orientara las investigaciones para el mejoramiento socioeconómico y el incremento de la productividad agropecuaria nacional¹².

En el periodo analizado y en cumplimiento a lo dispuesto por la CGR, el INTA ha venido trabajando en la elaboración de la normativa requerida y en el Plan Estratégico para el 2012-2021, enmarcado en la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021. Los cambios propuestos a la ley buscan mejorar las exigencias de la agricultura y desempeñar un papel cada vez más relevante en los sistemas de innovación agrícola.

2.2.2 Políticas

Existe un interés creciente en los últimos gobiernos por fomentar la ciencia, la tecnología y la innovación, lo cual se refleja en las prioridades de política nacional, al incluirse en los planes nacionales de desarrollo, en el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y en la política de Estado para el Sector Agroalimentario.

El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Jorge Manuel Dengo Obregón”¹³ señala que el Micit diseñaría y ejecutaría un plan estratégico, para promover el aumento de la inversión en investigación, desarrollo e innovación, hasta llevarla al 1,0% del PIB en el año 2010.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora”¹⁴, se estableció, como su cuarto eje, la competitividad y la innovación en respuesta al problema señalado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), referente a la histórica fragmentación del Sistema Nacional de Innovación Costarricense, que ha incidido en contra de una mayor inversión en el sector de Ciencia, Tecnología e Innovación y en el desarrollo de las capacidades institucionales para la implementación de programas.

En el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2011-2014, que lidera el Micit, se plantea como estrategia robustecer las capacidades nacionales en ciencia, tecnología e innovación y su incidencia en la mejora de la productividad y desarrollo socioeconómico del país, mediante el redireccionamiento de la inversión, el fortalecimiento de la formación y actualización del recurso humano y el fortalecimiento del marco institucional¹⁵.

Por su parte, en el sector agropecuario, en el 2010, se oficializó “La Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021”, que contiene como uno de sus pilares la “Innovación y Desarrollo Tecnológico” y sus objetivos son fortalecer, integrar y reorientar las actividades innovadoras y de generación y transferencia de tecnología agroalimentaria y los vínculos entre las diferentes entidades competentes, públicas y privadas, en función de las necesidades y cambios del sector.

Sin embargo, a pesar de la existencia de este marco de políticas, el abordaje de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación se ha hecho desde una perspectiva de un programa específico de gobierno. Sin embargo, se requiere complementarlo con

¹² Contraloría General de la República. División de Fiscalización Operativa y Evaluativa: Área de Fiscalización de Servicios Económicos. Informe de los resultados del estudio sobre los recursos transferidos por el MAG al INTA para la realización de investigaciones agropecuarias. Año 2011.

¹³ Mideplan, Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010. San José, Costa Rica, 2007.

¹⁴ Mideplan. Plan Nacional de Desarrollo “María Teresa Obregón Zamora” 2011-2014. San José, Costa Rica, 2010.

¹⁵ Ministerio de Ciencia y Tecnología: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2011-2014. 88 páginas.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

objetivos de largo plazo y con una política específica, focalizada en la atención de temas estratégicos, que estén en correspondencia y coherencia con una visión y metas país para el agro, acorde con las necesidades presentes y futuras y con un enfoque de gestión para la innovación. Asimismo, que conlleve a una mayor articulación institucional y a la asignación de mayores recursos financieros para su implementación.

Esto último, debido a la necesidad de fortalecer los ingresos fiscales para disponer de mayores recursos destinados al desarrollo de la ciencia la tecnología y la innovación y crear mecanismos e incentivos, para que el sector privado incremente significativamente su inversión en este campo.

2.2.3 Institucionalidad

En cuanto a la institucionalidad pública, el ente rector en materia de ciencia y tecnología es el Micit, cuyos resultados son el producto de la interacción con los sectores privado, académico y público.

En el sector agropecuario, las organizaciones vinculadas con la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, son tanto de naturaleza pública, como privada y del sector académico, que cumplen un papel muy importante en la generación y difusión de nuevos conocimientos y en la formación del recurso humano, entre las que destacan:

- a) El INTA, adscrito al MAG, que centra su acción en tres áreas: investigación e innovación, transferencia de tecnología y servicios de apoyo a la producción nacional.

Además, cuenta con laboratorios para actividades de investigación en suelos, plantas, aguas, protección de cultivos y piensos, que se prestan por medio de los laboratorios especializados y dispone de cuatro estaciones experimentales.

El gobierno es el principal financiador de las actividades de ciencia, tecnología e Innovación y junto con las universidades y centros de investigación públicos, establecen y ejecutan proyectos sobre la base de una mayor comunicación y coordinación con la finalidad de aprovechar en forma más eficiente la capacidad técnica, de infraestructura y los recursos económicos disponibles, que de por si son escasos. Sin embargo, aunque existe interés por una mayor articulación, aún persisten duplicidades, investigación orientada a la oferta, y la atención de demandas particulares.

El INTA, para realizar sus actividades de investigación, desarrollo tecnológico e Innovación, establece convenios, contratos, acuerdos, con otras instancias gubernamentales, no gubernamentales, organismos internacionales organizaciones de productores y productoras y empresas privadas. Parte de la investigación agropecuaria nacional, dirigida al pequeño y mediano productor, es realizada por esta institución, mientras que la restante es desarrollada por la academia y la empresa privada.

- b) Otra de las instituciones públicas es el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (Senara), cuyas acciones de investigación se orientan a promover la gestión integrada de los recursos hídricos para contribuir a la sostenibilidad de la cantidad y calidad de los mismos y prevenir su deterioro y minimizar los efectos de su explotación.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

- c) Por otro lado, la Oficina Nacional de Semillas (ONS), que colabora con otras instituciones en programas de mejoramiento genético para la obtención de nuevas variedades y el aseguramiento de la calidad de las mismas.

En el sector agropecuario las tendencias en investigación, desarrollo tecnológico e innovación son principalmente la biotecnología, orientada a la aplicación de la genómica, la biología molecular, la bioseguridad, el cambio climático, la bioenergía, así como la aplicación de tecnologías en ambientes controlados.

Como complemento a los esfuerzos públicos, el sector académico ha consolidado centros de investigación especializados en tecnologías agrícolas y pecuarias, de alimentos y biotecnología. Estos centros desarrollan líneas de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, las cuales marcan las tendencias en esta materia, tal y como se detalla a continuación:

- a) La Universidad Nacional (UNA), por medio de la Escuela de Ciencias Agrarias, con el programa de genética vegetal y el programa de investigación en enfermedades tropicales de la Escuela de Veterinaria.
- b) La Universidad Estatal a Distancia (UNED).
- c) El Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), que cuenta con el Centro de Investigación en Biotecnología (CBI), que se enfoca en el cultivo de tejidos vegetales, energías renovables, producción e investigación en biocontroladores y en la caracterización genética mediante aplicación de herramientas moleculares. Asimismo, dispone del Centro de Investigación y Desarrollo en Agricultura Sostenible para el Trópico Húmedo, que investiga en propagación de plantas y el Centro de Investigaciones y Gestión Agroindustrial que investigan en producción agropecuaria y agroindustria alimentaria.
- d) La Universidad de Costa Rica (UCR) cuenta con el Centro Nacional de Ciencia y Tecnología de Alimentos (CITA), cuyas líneas estratégicas son investigación y desarrollo de tecnología, productos innovadores, transferencia de tecnologías y servicios de apoyo al sector alimentario. Asimismo, el Centro de Investigación en Economía Agrícola y Desarrollo Agroempresarial (Cieda), que investiga en temas relacionados con economía agrícola, agronegocios y gerencia agroempresarial; el Centro de Investigaciones Agronómicas (CIA) con temas en fertilidad de suelos y plantas, biotecnología agrícola, bioquímica de los procesos orgánicos en el suelo, microbiología agrícola, tecnología poscosecha y el estudio de los recursos naturales.

También están el Centro de Investigaciones en Granos y Semillas (Cigras), que investiga en tecnologías poscosecha de semillas y granos, mejoramiento genético, biotecnología, micotoxinas y análisis de granos y semillas; el Centro de Investigación en Nutrición Animal (CINA), orientado al control de la calidad de los alimentos para consumo animal; el Centro de Investigaciones en Protección de Cultivos (Ciproc), que realiza estudios de problemas causados por plagas, enfermedades y malezas y en técnicas moleculares aplicadas a la fitopatología y agroecología.

El Centro Nacional de Innovaciones Biotecnológicas (CENIbiot) en Costa Rica, comenzó su trabajo de investigación científica en enero de 2007, con 25 proyectos piloto y cuenta con modernos laboratorios para la investigación en

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

química, genómica y biología molecular, así como el análisis digital de imágenes. Realizan investigaciones relacionadas con el desarrollo de microorganismos biocontroladores, biofungicidas, biofertilizantes, biocombustibles y extracción de principios activos de plantas y procesos de fermentación.

- e) Asimismo, participan en investigación relacionadas con agricultura, los centros de enseñanza internacionales como la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG), que orienta sus investigaciones en tecnología de alimentos y producción animal, así como la Escuela de Agricultura de la Región del Trópico Húmedo (Earth), cuyas investigaciones están dirigidas al manejo sostenible de la agricultura tropical y los recursos naturales.
- f) Por su parte, otras entidades no estatales desempeñan un papel activo en los procesos de investigación e innovación agropecuaria, donde mediante diferentes mecanismos los productores invierten en el desarrollo tecnológico de actividades específicas. Tal es el caso del Instituto del Café de Costa Rica (Icafe), la Corporación Arrocera Nacional (Conarroz), que financia proyectos de investigación, extensión y capacitación en la producción primaria y agroindustrial principalmente mediante convenios y otros acuerdos y la Corporación de Fomento Ganadero (Corfoga), que realiza diversas investigaciones para generar innovaciones que benefician a todos los actores en la cadena de la carne bovina. También, la Corporación Bananera Nacional (Corbana), La Liga Agrícola e Industrial de la Caña de Azúcar (Laica) y la Cámara Nacional de Productores de Leche (CNPL), realizan inversiones en sus áreas de interés para aumentar la competitividad de sus cadenas productivas.

Como puede derivarse de la información anterior, existen numerosas instancias que participan en investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sector agropecuario. La creación del Snitta buscaba precisamente ser un instrumento para conjuntar y articular esfuerzos, recursos y voluntades y aprovechar las capacidades nacionales en esta materia, en procura de una mayor competitividad del sector agropecuario. Sin embargo, este sistema como tal no ha funcionado, por lo que es necesario e imperativo reorganizar, reconstituir y reorientar el Snitta¹⁶, para que cumpla su papel.

Asimismo, se requiere de una institucionalidad integrada (investigación-extensión-financiamiento), que contribuya al acceso, y aplicación de tecnología e innovación por parte de los diferentes usuarios y que permita un impacto en el desarrollo económico y social del sector agropecuario.

En este sentido, el INTA inició en el 2012 un proceso para construir una estrategia de trabajo conjunto que integre investigación, transferencia y extensión, para lograr que las tecnologías lleguen a los usuarios finales que son los productores y productoras.

Para el fomento de la investigación, el desarrollo tecnológico e innovación se crearon diferentes iniciativas públicas a nivel nacional con fondos concursables, entre las cuales están: el Fondo de Incentivos del Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas del Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y

¹⁶ Marco Chaves Solera. Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (Snitta): Importante y Necesario Instrumento Institucional para Mejorar la Competitividad Costarricense, 2011.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Tecnológicas(Conicit), el Fondo de Riesgo para la Investigación (Forinves) y el Fondo de Desarrollo Tecnológico (Fodetec).

En el sector agropecuario opera la Fundación para el Fomento y Promoción de la Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (Fittacori), fundación privada de utilidad pública, sin fines de lucro que financia y administra proyectos de innovación, investigación y transferencia de tecnología agropecuaria.

Es el ente financiero del Snitta, que ha fortalecido la acción de los Programas de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (Pitta), por medio del financiamiento de proyectos específicos.

Estos Pitta son los responsables de integrar y priorizar las necesidades en Investigación, desarrollo tecnológico e innovación en actividades productivas como: aguacate, ambientes protegidos, agricultura orgánica, bioenergía, cacao, cebolla, cítricos, frijol, frutales tropicales, ganado porcino, maíz, musáceas, papa, papaya, piña, raíces tropicales, rumiantes menores y tomate, a través de la unión de esfuerzos en cuanto a recursos económicos, investigadores y temáticas de investigación.

Durante el periodo 2009-2012, Fittacori cofinanció 46 proyectos de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria en el marco de los Pitta, con fondos de transferencia del MAG, por un monto de ¢287,3 millones. En el Cuadro 2.1 se presentan las principales áreas de atención y los montos en millones de colones.

Cuadro 2.1
Costa Rica: Proyectos cofinanciados por FITTACORI
Según periodo 2009-2012
En millones de colones

Año	Monto de la Transferencia	Área temáticas financiadas
2009	24,9	Riego, productividad, transferencia de tecnología, agricultura orgánica, poscosecha, publicaciones técnicas agropecuarias, agricultura familiar.
2010	40,0	Publicaciones técnicas agropecuarias, mejoramiento genético vegetal, productividad, agricultura orgánica, transferencia de tecnología, agrocadena bovina.
2011	60,0	Poscosecha, productividad, publicaciones técnicas agropecuarias, riego, carbono neutralidad, cambio climático, ambientes controlados.
2012	162,4	Ambientes controlados, productividad, agroindustria, mejoramiento genético animal, transferencia de tecnología, alternativas innovadoras de producción, manejo y control integrado de plagas, agricultura familiar, agrocadena bovina, agricultura orgánica.
Total	287,3	

Fuente: Fittacori, 2013.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Por medio de esta Fundación se le administraron fondos a 25 organismos nacionales e internacionales, por un monto de $\text{€}8107,2$ millones, que cubren áreas como: biocombustibles, cambio climático, mejoramiento genético, manejo integrado de plagas y enfermedades, agricultura orgánica, recursos fitogenéticos, acuicultura, productividad y agricultura familiar.

Por su parte, la cooperación internacional ha desempeñado un papel central en el financiamiento de actividades científicas y tecnológicas en universidades y centros de investigación, como por ejemplo en el caso del CENIbiot, promovido por la cooperación europea, que a partir del 2007 paso a manos nacionales.

Asimismo, se cuenta con el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria (Fontagro), que apoya el desarrollo tecnológico en la agricultura, mediante el financiamiento de proyectos con fondos concursables financiados por el BID; también se financian algunos proyectos que se generan en el marco del foro de los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria de Iberoamérica (INIA) y del Sistema de Integración Centroamericano de Tecnología Agrícola (SICTA).

2.2.4 Recursos destinados a la investigación, desarrollo tecnológico e innovación

A pesar de los esfuerzos que el país ha realizado para mejorar la inversión en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, esta se ha mantenido entre un 0,2% y un 0,53% del PIB, aunque de acuerdo con lo señalado en el documento de Estrategia Siglo XXI¹⁷ y el enunciado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ODM), debería estarse invirtiendo al menos el 1,0% del PIB; no obstante, al 2012, el país no ha logrado alcanzar este porcentaje.

De acuerdo con la información contenida en el último Informe del Estado de la Nación¹⁸, la inversión en investigación y desarrollo tecnológico de Costa Rica como porcentaje del PIB (0,5%) es cerca de siete veces menor que la de países desarrollados como Suecia (3,4%), Finlandia (3,9%), que tienen una estructura similar de exportaciones de manufacturas de alto y medio contenido tecnológico.

Este sector de la ciencia, tecnología e innovación y específicamente la institucionalidad pública de apoyo al sector agropecuario, se enfrenta a una falta de recursos financieros que además están fragmentados y son limitados, lo que evidencia diferentes capacidades institucionales para llevar a cabo acciones en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, además de recursos humanos insuficientes. Costa Rica cuenta con aproximadamente 334 investigadores por cada 1000 habitantes, mientras que en otros países como Francia tienen 3700, Brasil 668 y Japón 5180 investigadores por cada 1000 habitantes.¹⁹

Específicamente, en el caso del INTA, como órgano oficial del Estado en materia de investigación, innovación y transferencia de tecnología agropecuaria, la información disponible muestra que el gasto efectivo en esta materia ha venido reduciéndose anualmente, con una tasa media de cambio del -19.6%, para el periodo 2009-2012,

¹⁷ Proyecto Estrategia Siglo XXI. Situación Actual de la Ciencia y la Tecnología en Costa Rica: aportes para su diagnóstico. Marzo 2006.

¹⁸ Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, Costa Rica, Informe 19 (Cuadro 3.6, p.141), 2013.

¹⁹ Banco Mundial: Indicadores de Desarrollo Mundial.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

disminuyendo de ¢1 974,6 millones en el año 2009 a ¢1027,4 millones en el 2012. Este comportamiento representó una reducción del 1,6% a un 0,7% del gasto efectivo del INTA en relación con el gasto en el sector agropecuario²⁰.

El gobierno realizó esfuerzos por incrementar los recursos para investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sector agropecuario por medio del Plan Nacional de Alimentos (PNA), lo que permitió mayor inversión en estaciones experimentales, vehículos, equipos, maquinaria y laboratorios, así como en actualización y formación del recurso humano. No obstante, al finalizar este en el año 2010, se nota una tendencia a la reducción lo cual podría afectar de alguna manera las actividades de investigación e innovación que favorecen el desarrollo y la competitividad del sector agropecuario.

Una mayor inversión en investigación, desarrollo tecnológico e innovación y la disponibilidad de capital humano de alto nivel, son esenciales para mejorar y mantener la competitividad del sector y debe ser el resultado de la acción conjunta entre el gobierno, la academia, las organizaciones de productores y el sector privado en general.

2.2.5 Investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sector agropecuario

El país presenta una serie de climas y suelos que han permitido el desarrollo de una gran diversidad de ecosistemas agrícolas y pecuarios durante todo el año. Sin embargo, la agricultura se enfrenta a una serie de retos, en el corto, mediano y largo plazo, que implican un aumento en la demanda de alimentos para atender el crecimiento de la población y la seguridad alimentaria con productos de mayor calidad, inocuidad, mayor valor agregado y que incluya acciones de adaptación y mitigación ante el cambio climático.

El entorno actual, que condiciona el desempeño de la agricultura, requiere de mayores niveles de investigación, desarrollo tecnológico, innovación e incorporación de conocimientos a los esfuerzos productivos, para el incremento en la productividad; todo bajo un concepto de responsabilidad ambiental y social, por lo que es necesario recurrir también a las tecnologías disponibles, dentro de las cuales destaca la biotecnología moderna.

Será difícil alcanzar un desarrollo sostenible sin una transición a una economía más amigable con el ambiente, sin una mayor apreciación por el valor de la biodiversidad y los servicios ambientales, sin la incorporación del conocimiento y la innovación a la producción del agro y la transformación eficiente de la biomasa en productos de alto valor agregado²¹.

En el sector agropecuario, las acciones en investigación, desarrollo tecnológico e innovación se han centrado en ciertas áreas estratégicas tales como: gestión del conocimiento con tecnologías de la información, la biotecnología, cambio climático, carbono neutralidad, biocombustibles, riego, agricultura orgánica, agricultura familiar, mejoramiento genético, productividad, ambientes controlados, semillas, agricultura conservacionista, agroindustria y ordenamiento territorial, entre otras.

Particularmente, el INTA como órgano oficial en materia de investigación, innovación y transferencia de tecnología en el sector agropecuario y en atención a las demandas

²⁰SepSA, Gasto Público en el sector agropecuario 2009-2012.

²¹Keilor Rojas Jiménez, Viceministro, Micit, Diario Extra, Año 2013.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

tecnológicas de este sector, que provienen en muchos casos de los requerimientos para desarrollar las agrocadenas, centró sus acciones en cinco programas de desarrollo tecnológico (granos básicos, hortalizas, frutales, pecuario, raíces tropicales así como dos proyectos transversales a dichos programas que son cambio climático y biocombustibles). Cada uno de estos programas incluyen investigaciones en diferentes disciplinas como mejoramiento genético, nutrición de plantas y animales, protección de cultivos, manejo integrado de plagas y control biológico, riego y fertirriego, agronomía de los cultivos, poscosecha y agroindustria, ambientes protegidos.

Como resultado de estas investigaciones, se han puesto a disposición de los productores y productoras nuevas opciones tecnológicas, que han contribuido a mejorar la competitividad de las agrocadenas, permitiendo incrementar su productividad, reduciendo costos, mediante el menor uso de agroquímicos y la obtención de productos de mejor calidad.

También se han desarrollado acciones en cambio climático, específicamente en mitigación, que se han dirigido a la reducción de la emisión de gases de efecto invernadero. Para ello se ha venido trabajando en el desarrollo de los parámetros para la medición de los gases de efecto invernadero con metodologías adaptadas a las condiciones del país y para algunas actividades agropecuarias como café, ganado de leche, banano, caña de azúcar, pasturas y ganado bovino (Acciones de Mitigación Nacionalmente Aprobadas- NAMA -).

Asimismo, se están realizando estudios de balance de gases en fincas para observar cómo están en relación con la emisión, captura y retenciones de carbono, como posibles referentes para los procesos de carbono neutralidad de las empresas agropecuarias.

Con el desarrollo de la bioenergía se busca introducir y evaluar genotipos que permitan la incorporación de sus productos (semillas, biomasa, entre otros) a la búsqueda de opciones productivas en materia agroenergética y actualmente se están evaluando algunos materiales como la jatropha y la higuera.

En biotecnología se ha continuado con la reproducción "in vitro" en los cultivos de papa, yuca, plátano, ñame, lo cual ha permitido entregarle al productor una semilla limpia de patógenos y de mayor calidad genética, para mejorar productividad y calidad del producto. Sin embargo, las demandas de nuevos requerimientos tecnológicos, han promovido la incorporación de otras herramientas biotecnológicas como la fermentación industrial, para la obtención de hongos benéficos para el manejo de plagas agrícolas e innovaciones tecnológicas en el manejo del cuero de sapo en yuca.

La semilla es uno de los elementos estratégicos en el tema de innovación, transferencia de tecnología y competitividad. La conservación de los recursos fitogenéticos es básica, pues son la materia prima para el desarrollo de los programas de mejoramiento genético y de producción de semillas en las cadenas productivas agrícolas.

En el caso de los recursos zoogenéticos, los avances son relativamente pocos, debido a la falta de apoyo de los miembros que conforman la Comisión Nacional, al poco avance de su plan nacional, la carencia de una política nacional de conservación de estos recursos y de una legislación específica, a pesar de que el país cuenta con la ley de biodiversidad que toma en cuenta su manejo sostenible, acceso, distribución de beneficios y su desarrollo.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El INTA participa también, activamente, en la producción de semilla genética, de fundación y registrada de arroz, en semilla certificada de maíz, en leguminosas de grano y recientemente en sorgo, semilla de calidad de papaya y de semilla prebásica de papa.

La investigación en ambientes protegidos está orientada a desarrollar opciones tecnológicas que se ajusten a los diferentes tipos de productores mediante el uso de invernaderos y micro túneles, lo que ha permitido incrementar los rendimientos productivos, disminuir el uso de agroquímicos y utilizar racionalmente el agua.

El INTA ha venido trabajando en control biológico, herramienta efectiva y amigable con el ambiente, para el control de plagas y su uso se ha incentivado mediante la aplicación de controladores biológicos, reduciendo el uso de agroquímicos sintéticos y la contaminación al ambiente.

En agricultura familiar se ha trabajado en tecnologías de bajo costo y amigables con el ambiente apropiadas para el pequeño y mediano productor, las cuales se han compartido a través de los módulos demostrativos implementados en vitrinas tecnológicas.

Los problemas de sequía que ha venido enfrentando el país y que podrían agudizarse aún más con la influencia del cambio climático, reduciendo la disponibilidad de agua para la agricultura, han conducido los esfuerzos en la búsqueda de alternativas para mejorar la eficiencia en el uso del recurso hídrico. Sin embargo, el INTA debido a las limitaciones de personal especializado en esta área, investiga poco en agricultura bajo riego.

Otra de las herramientas de la biotecnología moderna, que ha tenido un desarrollo extremadamente rápido en los últimos años, es la ingeniería genética y que está relacionada con la producción y usos de plantas genéticamente modificadas, que permite el desarrollo de nuevos cultivares más rápidamente que por los métodos convencionales.

Sin embargo, en el país el tema de los organismos genéticamente modificados (OGM), ha generado una gran controversia que ocupa la atención del gobierno, de grupos ambientalistas, de grupos profesionales vinculados en diversas áreas y de la sociedad en general. Los OGM son obtenidos por medio de transgénesis y son planteados por algunos autores como una alternativa en la producción de alimentos y la seguridad alimentaria.

En Costa Rica se destinaron, en el periodo 2009-2012, alrededor de 2 825 ha para reproducción de semilla genéticamente modificada de algodón y soya, que luego se exporta y se han realizado investigaciones en cultivos como banano y piña en ambiente confinado y bajo estrictas medidas de vigilancia y seguridad, con la empresa privada.

Las implicaciones ligadas a este tema han sido objeto de numerosos debates y existen diversas posiciones en torno a la apertura del país a los transgénicos, lo que no ha permitido definir una posición país o una política de gobierno concertada, en relación al

Recuadro 2: Premian al INTA por Platicar

La Plataforma Tecnológica de Información y Comunicación Agropecuaria y Rural (Platicar), fue galardonada en la categoría “Verde e Inteligente” de los premios que otorga la Cámara de Tecnologías de Información y Comunicación (Camtic).

El premio se concede por difundir y utilizar tecnologías amigables con el ambiente, lo cual ha logrado que los productores y productoras contribuyan y tengan menor huella de carbono y produzcan cosechas de alto contenido nutricional a bajo costo económico y ambiental.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

apoyo o no a esta nueva tecnología para la obtención de cultivos genéticamente modificados y el consumo de este tipo de alimentos, que oriente el accionar institucional y de las agroempresas nacionales y transnacionales.

En forma paralela al desarrollo de los cultivos genéticamente modificados, ha adquirido una mayor relevancia la bioseguridad, a pesar de que en el país se ha venido trabajando desde el año 1991, en el desarrollo de los marcos normativos y reglamentarios nacionales, para actuar ante los riesgos asociados con la alimentación (inocuidad de los alimentos) y la agricultura, como la protección de la vida, sanidad de las plantas y los animales y en particular, los riesgos de importancia para el ambiente, la biodiversidad y sostenibilidad de la agricultura.

Este tema es abordado por la Comisión Técnica Nacional de Bioseguridad que funciona en el Servicio Fitosanitario del Estado (SFE). Como parte de esta normativa se promulgó en el año 2009 el reglamento N. 35242-MAG-H-Meic a la Ley de Desarrollo y Fomento de la Actividad Agropecuaria Orgánica.

2.2.6 Transferencia e información tecnológica

La transferencia de tecnología se realiza mediante diversos eventos de capacitación a extensionistas, técnicos y productores líderes, días de campo con productores, videos, publicaciones y por medio de la plataforma Platicar especializada en servicios de información y comunicación de tecnología agropecuaria, que articula la demanda y la oferta de conocimiento a nivel nacional y regional mediante espacios de interacción, reflexión, análisis, formación y capacitación.

Con la plataforma Platicar se ha logrado promover la apropiación de tecnologías agropecuarias, la reducción en tiempos para su adopción, el intercambio de conocimientos y que los productores y extensionistas sean parte de la solución de sus problemas, lo que le valió recibir un galardón en reconocimiento a su labor.

En cuanto a la transferencia de tecnología al sistema de extensión agropecuaria del MAG, para que los extensionistas trasladen tecnología al productor, se presenta una limitación importante, ya que el extensionista solo cuenta con la información tecnológica proveniente del INTA y no la que es producida en otros centros de investigación, ya sea del sector académico o de carácter privado. Además, el INTA no forma parte del Snitta.

Por otro lado, una importante limitación para la transferencia de tecnología responde al hecho de que los extensionistas no cuentan con medios modernos de transferencia y además deben hacer frente a una gran cantidad de tareas que no son propias del sistema de transferencia de tecnología. Otro factor a tomar en cuenta es que no se ha previsto el cambio generacional y las políticas actuales de tipo fiscal impiden la renovación del personal que se retira, con lo cual las labores asignadas al extensionista son cada día mayores y se cuenta con menos personal.

La transferencia de tecnología que brindan el SFE y el Senasa, está desarticulada tanto del INTA como del Servicio de Extensión Agropecuaria del MAG.

En el sector privado, Corbana está realizando grandes avances en investigación por medio de la biología molecular, para identificar patógenos y microorganismos benéficos para reducir la aplicación de agroquímicos en el mediano plazo, manteniendo la productividad y calidad de la fruta.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Las tendencias en investigación, desarrollo tecnológico e innovación en el sector agroalimentario se orientan a la gestión del conocimiento, la biotecnología orientada a la aplicación de la genómica, la biología molecular y la bioseguridad, al uso sostenible del agua y del suelo, a la mitigación y adaptación al cambio climático, la carbono neutralidad y al incremento de la productividad.

El mejoramiento genético constituye una de las principales actividades de investigación de la Departamento de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar(Dieca) de la Laica, por el impacto que tiene sobre la agroindustria azucarera y se ejecuta mediante proyectos regionales. Hasta la fecha Dieca ha introducido al país alrededor de 750 clones originarios de otros países y también basa la producción e identificación de clones promisorios obtenidos a partir del empleo de semilla sexual o verdadera. Como resultado complementario de esta importante labor en el campo genético, la situación fitosanitaria de las plantaciones comerciales ha mejorado significativamente; logrando estabilizar en condiciones favorables el adecuado desarrollo de la actividad azucarera.

En relación con los aspectos agronómicos la atención es amplia por la cantidad de tópicos que debe cubrir: nutrición y fertilización, suelos, prácticas de siembra, manejo y cosecha, quema, semilla, riego y drenaje, entre otros, además de otras acciones desarrolladas que buscan la optimización y la racionalización de los recursos y la maximización del beneficio general de la actividad cañera nacional.

En materia de plagas y enfermedades la actividad requiere de una importante inversión en recursos financieros, humanos y técnicos, para bajar sus poblaciones a niveles que no comprometan los rendimientos agrícolas, la calidad de la materia prima y con ello los ingresos económicos de los productores.

2.3 Principales desafíos sectoriales

Definición y ejecución de un plan estratégico nacional en investigación y tecnología agropecuaria, que involucre a todos los entes de investigación públicos, privados y la academia y defina roles y campos de especialización de la investigación para utilizar los recursos en forma más eficiente, evitar duplicidades y responder mejor a las demandas del sector productivo nacional.

Ajuste del marco normativo del INTA y establecimiento de fuentes de financiamiento, estables y suficientes, para desarrollar más y nuevas tecnologías acordes a las necesidades de un entorno cambiante y cada vez más exigente y competitivo.

Revisión de la normativa relacionada con el Snitta para lograr la operatividad del sistema, estableciendo un órgano técnico que facilite el cumplimiento de los objetivos mediante la planificación, seguimiento y evaluación de las acciones en tecnología, la sistematización de la información, tanto de la demanda como de la oferta de tecnología y la búsqueda de nuevas alternativas de financiamiento y la incorporación del INTA a este sistema en forma prioritaria. La operación del Snitta debe darse dentro de una visión moderna, donde se conjunten capacidades y potencialidades buscando soluciones reales a grandes problemas.

Es necesario establecer un mecanismo de articulación entre la transferencia de tecnología de la Dirección Superior de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria (Dsorea) del MAG, del SFE y Senasa, los cuales funcionan por separado; asimismo debe buscarse la articulación necesaria para que los resultados de los centros de investigación

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

académicos y privados esté a disposición del extensionista del MAG, para que sea transferido a las organizaciones de productores.

Canalización de recursos para mayor inversión en investigación, desarrollo tecnológico e innovación en la institucionalidad pública, para fortalecer, integrar y redireccionar los esfuerzos en este campo, que contribuyan al desarrollo de una mayor competitividad del sector agropecuario, basada en el conocimiento y la innovación.

Renovación y formación del recurso humano de excelencia para afrontar los actuales déficits en investigación, transferencia de tecnología e innovación en el sector agropecuario. Es necesario formar y entrenar el recurso humano para que conozca los métodos y las técnicas para innovar.

Disponibilidad de mayores recursos para investigación en los temas de mitigación y adaptación de la agricultura al cambio climático y reducción de la emisión de gases de efecto invernadero en las fincas, mediante la aplicación de tecnologías que le permitan al productor ser más eficiente, aumentar productividad y reducir la emisión de gases contaminantes con el mínimo costo.

Aplicación de nuevas herramientas biotecnológicas para el desarrollo de nuevas variedades, ligadas a programas de producción de semilla y conservación de germoplasma a largo plazo.

Utilización de tecnologías de punta en la comunicación y transferencia de tecnología para lograr un mayor impacto en los usuarios.

Generación de tecnologías en función del mejoramiento de la productividad por área para no presionar la frontera agrícola, reducción del uso de agroquímicos y mayor sostenibilidad de los procesos productivos.

Facilitación y acceso a recursos de financiamiento para los productores para mejorar los procesos de adaptación tecnológica, que permita a los productores la innovación, la adopción y aplicación de nuevas y mejores tecnologías de producción en sus sistemas agroproductivos y en las agroempresas.

Implementación de una estrategia que articule e integre la investigación, la transferencia de tecnología y la extensión en un solo proceso, de tal manera que se mejore la adopción y aplicación de las tecnologías generadas y se potencie la innovación.

Definición de una posición país en relación con los organismos genéticamente modificados y sus alimentos derivados, de tal manera que exista un marco normativo que oriente a la institucionalidad pública y la innovación agroempresarial.

Mejoramiento de la calidad de los productos para responder a las exigencias de los mercados interno y externo, que promuevan en los actores de las agrocadenas la innovación y tecnificación de sus procesos, mejorando su eficiencia.

Formulación e implementación de una política nacional de conservación de los recursos zoogenéticos, del plan nacional y establecimiento de una legislación específica para abordar dichos recursos desde la perspectiva de la alimentación y la agricultura.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

3 LA COMERCIALIZACIÓN AGRÍCOLA EN EL SECTOR AGROPECUARIO COSTARRICENSE

Diversos estudios, así como organizaciones de productores, coinciden en que uno de los aspectos fundamentales que han impedido lograr un mayor nivel de competitividad y mejorar el ingreso de los pequeños y medianos productores y productoras, es el proceso deficiente de la comercialización y el acceso a mercados con precios justos. Asimismo, las autoridades han reconocido que el tema de la comercialización agropecuaria es todavía un tema pendiente de la agenda agropecuaria. Aunque en muchas agrocadenas se es eficiente en la fase primaria, el nivel de eficiencia se ve disminuido por un proceso deficiente de mercadeo de los productos, por la ausencia de mercado o por los bajos precios ofrecidos. Es por ello que es necesario determinar cuáles son los factores limitantes y los desafíos que el país presenta en materia de comercialización agropecuaria, con el fin de plantear políticas correctivas en este campo.

3.1 Marco Legal

Para apoyar los procesos de comercialización en el sector agropecuario, las instituciones encargadas y especializadas en este tema son: el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA) y el Consejo Nacional de Producción (CNP), donde en sus respectivos marcos normativos establecen los procesos de apoyo a los pequeños y medianos productores y productoras en este tema.

El PIMA, creado mediante la Ley N°6142 de noviembre de 1977, es la institución encargada de apoyar el mercadeo agropecuario a través de la administración del Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (Cenada), única central mayorista que posee el país. Desde ese momento se implementó el Sistema de Información de Mercados Mayoristas (SIMM). Posteriormente, mediante Ley N°8375, de setiembre de 2003, el MAG traspasa los activos que componían la Red Frigorífica Nacional (Refrina) al PIMA, para su administración, dedicándose al almacenamiento a bajas temperaturas de los productos perecederos.

Por otra parte el CNP, en su Ley orgánica N° 2035, de abril del 1977, tiene como finalidad la transformación integral de las actividades productivas del sector agropecuario, en procura de su modernización y verticalización para darle la eficiencia y competitividad que requiere el desarrollo económico de Costa Rica; asimismo, facilitar la inserción de tales actividades en el mercado internacional, con énfasis en los pequeños y medianos productores, para buscar una distribución equitativa de los beneficios que se generen, entre otros mediante esquemas de capacitación y transferencia tecnológica.

Además, mediante Ley N°8700, de diciembre de 2008, que modifica la ley orgánica del CNP N° 2035, en su artículo 9, señala que los entes públicos están obligados a proveerse del CNP todo tipo de suministros genéricos propios de esta Institución, a los precios establecidos. Para tal efecto, dichos entes quedan facultados para que contraten esos suministros directamente con el CNP, el cual no podrá delegar ni ceder, en forma alguna, esta función.

En cumplimiento de esta labor, el CNP funge, con carácter de prioridad, como facilitador en el acceso a este mercado, por parte de los micro, pequeños y medianos productores y productoras agropecuarias, agroindustriales, pesqueras y acuícolas de Costa Rica.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El CNP está facultado para contratar con otro tipo de proveedor o proveedores, cuando se carezca de oferta por parte del micro, pequeño y/o mediano productor nacional, o se presente desabastecimiento en el ámbito nacional, a fin de resguardar el mercado, garantizando el servicio al cliente, mientras el CNP, con sus propios recursos, promueve, impulsa, desarrolla o gestiona y habilita los programas dirigidos a los proveedores prioritarios señalados en el párrafo anterior de este artículo, como obligación expresa de la institución de apoyar, en el ámbito nacional, a este tipo de productores y productoras para incorporarlos a los procesos que desarrolla.

Este mismo artículo dispone la obligatoriedad de los entes del Estado de adquirir los suministros alimenticios al CNP como único proveedor y define a los micros, pequeños y medianos productores y productoras agropecuarias, agroindustriales, pesqueras y acuícolas como los suplidores prioritarios del CNP para que este cumpla con la tarea de abastecer a los entes públicos. Esto se realiza mediante la intermediación del CNP comprando a los pequeños y medianos productores y productoras sus productos a precios justo y vendiéndole a los entes públicos como la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), Ministerio de Seguridad Pública (MSP), el Ministerio de Justicia y Paz (MJP), el Ministerio de Educación Pública (MEP), entre otros, un producto de calidad.

En lo referente a mercados minoristas, se cuenta con la Ley N°8533, de Ferias del Agricultor, que establece a las ferias “como programa de mercadeo de carácter social, de uso exclusivo para los pequeños y medianos productores nacionales de los sectores de la producción agrícola, pecuaria y forestal, pesca y acuicultura, avicultura, agroindustria y artesanía, en forma individual u organizada, con el objeto de poner en relación directa a consumidores y productores, de manera tal que los primeros obtengan mejor precio y calidad, y los segundos incrementen su rentabilidad, al vender de modo directo al consumidor”²².

Esta ley establece que el órgano máximo que rige al Programa Nacional de Ferias es la Junta Nacional de Ferias del Agricultor (JNFA), encargada de fiscalizar las ferias en el ámbito nacional y a su vez cuenta con comités regionales integrados por organizaciones de personas productoras y consumidoras, los cuales velan para que en su respectiva región se aplique adecuadamente la legislación y reglamento relativo a las ferias.

En el artículo 10 de la ley Ferias del Agricultor establece que el CNP es el ente técnico y asesor del Programa Nacional de Ferias, al que le corresponde brindar la información económica y estadística de las mismas, llevar el historial de precios y volúmenes con fines estadísticos, capacitar a los participantes en ellas, en aspectos propios de mercadeo, agroindustria, manejo poscosecha, inocuidad de alimentos, calidad agrícola y buenas prácticas agrícolas, entre otros.

3.2 Lineamientos de políticas para comercialización agrícola

En el país existen aproximadamente 141000 pequeños y medianos productores y productoras²³, quienes se han especializado en la fase productiva primaria. La comercialización de sus productos, en la mayoría de los casos, ha quedado en manos de intermediarios, razón por la cual no han desarrollado mecanismos ni capacidades que les permitan mejorar las condiciones de comercialización.

²² Ley N°8533. Regulación de Ferias del Agricultor. Gaceta 159 del 18 de agosto de 2006.

²³ Estimación realizada por Sepsa, con información remitida por las direcciones regionales del MAG y oficinas especializadas por rubro, para el año 2011.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Las tendencias recientes en este tema hacen referencia al aprovechamiento de las tecnologías de la información, que permitan conocer los precios del mercado, buscar y negociar nuevos canales de comercialización, aprender técnicas de negociación de precios, aunado a la capacidad de organizarse con el fin de tener mayor poder de negociación, manejar mayores volúmenes para negociar precios y establecer líneas que les permitan contar con transporte, distribución y permanencia en los mercados.

Con el fin de apoyar los procesos de comercialización, en la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021, se promueve elevar el nivel de competitividad del sector agroalimentario. Específicamente en el pilar de Competitividad, se establecen áreas estratégicas para el “impulso y fortalecimiento de espacios y condiciones internas para la comercialización de productos agroalimentarios” que faciliten la comercialización y fortalezcan los mercados internos. Por otra parte, en el pilar de Gestión de Territorios Rurales y Agricultura Familiar, se considera como área estratégica la “inserción a circuitos comerciales diferenciados” privilegiando la producción familiar en los mercados, tomando en consideración una mayor equidad, venta de productos sanos e inoctrinos, con precios justos que beneficien tanto a productores como a consumidores.

De igual forma, el gobierno en su Plan Nacional de Desarrollo, en su componente Sector Productivo 2011-2014, contempla como uno de sus objetivos el impulso a la comercialización, mediante la prestación de servicios de apoyo, las tecnologías de información y comunicación y la articulación de pequeños y medianos productores a los mercados, facilitando su inserción en procesos que les permita contar con mayor infraestructura e instrumentos que posibiliten fortalecer la comercialización interna.

3.3 Servicios de apoyo para la comercialización agropecuaria

3.3.1 Infraestructura de mercado.

El país cuenta con infraestructura para facilitar la comercialización agropecuaria en los ámbitos mayorista, minorista, centros de acopio e instalaciones de almacenamiento de productos. Estos espacios son parte esencial del proceso donde interactúan productores, intermediarios y consumidores.

En estos ámbitos se ubica al Cenada, 36 mercados municipales a nivel nacional (en San José los principales son el mercado de la avenida 10, los mercados Borbón y Central). A nivel minorista se identifican las 79 ferias del agricultor, que son mercados locales para la comercialización directa, donde se ofrecen productos agropecuarios, pesqueros, agroindustriales y artesanías, de calidad y a buenos precios, las cuales se consideran también espacios de intercambio económico y cultural; 19 Centros de Procesamiento y Mercadeo de Alimentos (Ceproma), ubicados en todas las regiones, la Refrina que permite el almacenamiento de productos perecederos, el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), pulperías y supermercados no articulados a las grandes cadenas.

3.3.2 Mercado Mayorista.

El principal canal de comercialización mayorista con que cuentan los productores agropecuarios es el Cenada, en donde se comercializan principalmente frutas, hortalizas, verduras, granos, pesca, acuicultura y productos lácteos, entre otros.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El PIMA es el responsable de administrar el Cenada. El mercado realiza plaza tres días a la semana. A este concurren aproximadamente 6000 personas por día de plaza, entre vendedores mayoristas y distribuidores rurales, dueños de verdulerías particulares, dueños de tramos de mercados municipales, mini súper y supermercados que no pertenecen a las grandes cadenas, ya que estos últimos generalmente tienen sus propios sistemas de abastecimiento directo entre el productor y ellos.

De los vendedores se estima que solo un 15,0% son productores y productoras agropecuarias que de alguna forma están relacionados con la etapa de producción, ya que los intermediarios, por lo general, realizan el proceso de acopio y cuyo destino en un alto grado es el Cenada. Este proceso provoca, en ocasiones, una concentración de la oferta de este mercado. Posterior a la transacción de productos en el Cenada, estos son vendidos a otros intermediarios que a su vez realizan un proceso de distribución en todo el país a través de mercados municipales, verdulerías, ferias del agricultor y, en algunos casos, a supermercados en un proceso de distribución de los productos hasta el consumidor.

A la fecha no se tiene una investigación de mercado que indique que porcentaje de la producción nacional se vende en el Cenada, pero se estima que es el mercado donde se comercializa el mayor porcentaje de los productos hortifrutícolas.

Para el periodo en estudio, el volumen total comercializado fue de 688465,47 toneladas métricas (t) y su tasa de crecimiento fue de un 14,3%. En cuanto al monto transado, la tasa de crecimiento representó un incremento de 11,7% (Cuadro 3.1).

Cuadro 3.1
Volumen y monto comercializado en el Cenada
2009-2012
En t y millones de colones

Año	Volumen	Monto transado^{1/}
2009	160831,62	58563,60
2010	171511,69	65893,50
2011	172330,83	59166,20
2012	183791,33	65392,05
Total	688465,47	249015,35
TC	14,30	11,70

^{1/}No contempla costos de comercialización.

Fuente: PIMA. Octubre 2013

Con el fin de mejorar y ampliar la infraestructura del Cenada se dispuso de recursos en el 2011 por un monto de ¢222,0 millones, para iniciar las fases correspondientes a la construcción del galpón seis, para aumentar la capacidad de la comercialización.

Además, para diversificar la comercialización mayorista a nivel regional, en el período se ha dado prioridad a la construcción de los mercados regionales en las regiones Chorotega y Brunca. Los esfuerzos para concretar estos mercados se han centrado en negociar los recursos ante el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) para la fase de preinversión del proyecto, compra del terreno y diseño de los planos en la Región

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Chorotega y ante la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (Judesur) para la adquisición de recursos por un monto de ₡300 millones, para la compra del terreno donde se establecerá el mercado regional de la Región Brunca. Ambos proyectos se ejecutarán en el 2014.

3.3.3 Mercados Minoristas (Ferias del Agricultor)

Un mercado estratégico para los pequeños y medianos productores es la feria del agricultor; de estas existen 79 ferias, distribuidas en todo el país, que posibilitan la comercialización directa de los pequeños y medianos productores y productoras, ofreciendo a los consumidores 56 líneas de productos de origen agropecuario y pesqueros, entre otros.

Se estima que cada feria del agricultor, maneja de 10 a 500 puestos de venta, donde participan alrededor de 8000 productores y productoras. De acuerdo a la información suministrada por el CNP, se tiene estimado que 30 de cada 100 personas compran semanalmente en las ferias del agricultor, lo que corresponde a 1200000 compradores, los cuales realizan gastos comprendidos entre los ₡10000 y ₡16000. El volumen de productos tranzados por año es de 344764 t, lo que genera alrededor de ₡49000 millones anuales.

Según datos de la JNFA, se estima que cada productor obtiene una ganancia por venta de sus productos de alrededor de ₡200000 semanal, lo que significa un mercado minorista muy importante para los productores, por la generación de oportunidades de trabajo y el aporte a la seguridad alimentaria de estos y de los consumidores.

Para fortalecer la comercialización y brindar facilidades tanto a productores como a consumidores, el sector agropecuario mediante recursos de transferencias del MAG, en este período invirtió en mejoras de infraestructura de las ferias (terrenos, techado, asfaltado, entre otros) un monto de ₡1847,2 millones, siendo las ferias ubicadas en la Gran Área Metropolitana (GAM) las más beneficiadas con estos recursos (Cuadro 3.2).

Cuadro 3. 2
Transferencias del MAG
Monto invertido en las Ferias del Agricultor
2009-2012
En millones de colones

Años	Monto
2009	627,9
2010	712,0
2011	212,3
2012	295,0
Total	1 847,2

Fuente: Informe de transferencias del MAG.

Las ferias del agricultor y los mercados municipales tienen una fuerte competencia con las cadenas de supermercados, los cuales exigen ciertas condiciones de inocuidad y calidad a sus proveedores, debido a que en la actualidad los consumidores que compran en los

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

supermercados son más exigentes en estos temas y en la calidad del servicio. También, los oferentes de las ferias del agricultor y los mercados municipales deben adaptarse para atender las demandas del consumidor, aplicar los conocimientos sobre calidad e inocuidad en los productos, empaque, presentación y etiquetado de origen del producto, lo que le agregaría un mayor valor, entre otros, para mantenerse en el mercado.

Para fortalecer estos aspectos, en forma conjunta con la representación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) en Costa Rica, se implementó el Programa de Interculturalidad de las Ferias del Agricultor, promoviendo la participación de diversos sectores interesados en el fortalecimiento de las ferias del agricultor y resaltando la importancia de integrar a los artesanos, pues contribuyen a promover estos mercados locales mediante el beneficio que genera la oferta de nuevos productos y atraiga a otros consumidores de la comunidad donde se realizan.

3.3.4 Programa de Abastecimiento Institucional (PAI)

En los últimos años el PAI se ha convertido en un circuito comercial atractivo para los pequeños y medianos productores, ya que por medio de este programa los productores venden sus productos a las instituciones públicas. Este mercado abre posibilidades de incrementar la comercialización siempre y cuando se observe la normativa establecida en cuanto a calidad e inocuidad de los productos y en cuanto a disponibilidad y volúmenes para abastecer el mercado institucional. Las principales líneas de productos comercializados por medio del PAI son 15 y corresponden a los grupos de abarrotes, carnes, arroz y productos hortifrutícolas.

El mercado institucional, que abarca varias instituciones del gobierno, manejó en el año 2012 un presupuesto aproximado para la compra de productos alimenticios de ¢73000 millones para abastecer a los centros penitenciarios, comandancias del MSP, hospitales de la CCSS, proyectos del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), las cárceles del Ministerio de Justicia y Paz (MJP), los comedores escolares del MEP, entre otros. El PAI realizó ventas a estas instituciones, en el período, por un monto de ¢59678,02 millones, registrando una tasa de crecimiento en las ventas de un 37.27% y una tasa media de cambio de un 11,14% (Cuadro 3.3).

Cuadro 3.3
Programa de Abastecimiento Institucional
Ventas por institución. 2009-2012
En millones de colones

Institución / Año	2009	2010	2011	2012	TOTAL	TC	TMC
CCSS	1075,12	870,56	768,23	556,51	3270,42		
ICE	2781,00	4417,88	3916,80	2638,31	13753,99		
MJG	3712,00	4813,66	7039,96	6281,95	21847,57		
MSP	2290,60	4250,83	4367,35	5360,50	16269,28		
Otros ^{1/}	1058,00	1093,55	1320,96	1064,25	4536,76		
Total	11616,70	15446,48	17413,30	15946,52	59678,02	37,27	11,14

^{1/}Presidencia de la República, Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), Instituto Nacional de Seguros (INS), Minae, Fondo Nacional de Becas (Fonabe), CNP, Fábrica Nacional de Licores (Fanal), ITCR, Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Salud (MS), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (Mivah), Patronato Nacional de la Infancia (PANI), Procuraduría General de la República (PGR), Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), Universidad Técnica Nacional (UTN) Atenas, Mideplan.

Fuente: CNP. Elaborado por Ing. Edgar I. Vargas G., CNP/DA/ADM, con Base de datos PAI.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El incremento en las ventas hace que el PAI se potencie como mercado que garantiza a productores mayor seguridad en la comercialización y precio justo para sus productos, aunque con limitaciones en los plazos de pago a proveedores por parte de la institución.

En relación a las compras realizadas por el PAI a pequeños y medianos productores y productoras, afiliados a centros agrícolas cantonales, cooperativas, asociaciones de productores y otros, el monto total de compras ascendió a ¢34 277 millones. (Cuadro 3.4), con una tasa media de cambio anual de un 27,22%.

Cuadro 3.4
PAI. Compras a pequeños y medianos productores
2009-2012
En millones de colones

Año	Compras	TC	TMC
2009	4992,00		
2010	8736,00		
2011	10270,00		
2012	10279,00		
TOTAL	34277,00	105,91	27,22

Fuente: Consejo Nacional de Producción

En el período se da un crecimiento importante(105,9%) en las compras del PAI a productores y productoras, con una tasa de variación en el período de 27,2%. Esto se debe a la estrategia del CNP para preparar y certificar a organizaciones de productores para que sean proveedoras del PAI y al incremento en ventas a instituciones clientes.

Este dinamismo del PAI se manifiesta sobre todo en la región Central con una participación del 64,0%, donde existen mayor cantidad de organizaciones preparadas para ofrecer productos a este mercado, lo que causa que mucho producto deba ser desplazado desde el nivel central hasta las regiones. La expectativa es lograr que las organizaciones de productores ubicadas en las regiones atiendan a los clientes del PAI en su propia región (Cuadro 3.5).

Cuadro 3.5
Programa de Abastecimiento Institucional. Proveedores por región
Años 2009-2012

Región	N° Proveedores	%
Central	97	64,0
Brunca	23	15,0
Huetar Atlántica	2	1,0
Huetar Norte	9	6,0
Pacífico Central	16	11,0
Chorotega	5	3,0
Total	152	100,0

Fuente: Consejo Nacional de Producción.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

3.3.5 Ferias especializadas

Mediante la realización de ferias especializadas se buscan nuevos nichos de mercado para las micro, pequeñas y medianas agroempresas y productores del sector agroalimentario, con el fin de promover productos innovadores con un alto valor agregado.

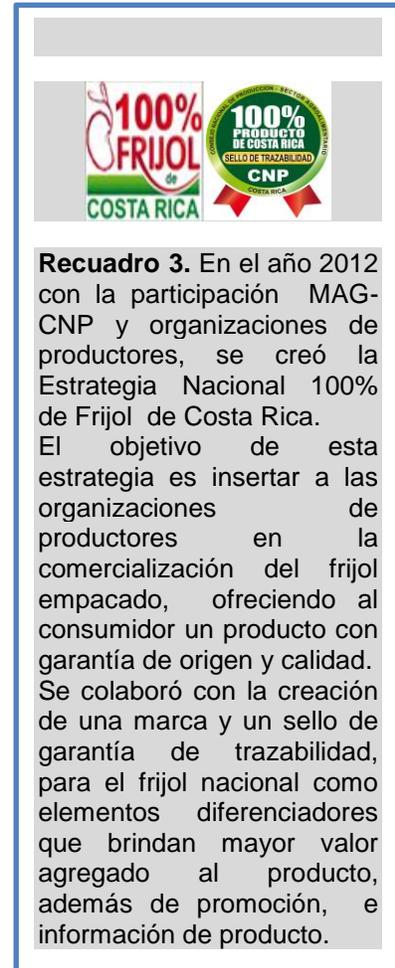
En el período de análisis, se destaca la Feria del Gustico Costarricense, la cual se realizó en los años 2012 y 2013, en las cuales participaron 325 agroempresas del ámbito rural costarricense dedicadas al cultivo y proceso de productos de origen agropecuario con valor agregado de altísima calidad, tales como quesos, productos a base de leche de cabra, flores y follajes, cacao, café, pequeñas empresas de artesanía, de servicios gastronómicos y de turismo rural, entre otros.

Las empresas participantes recibieron capacitación, asistencia técnica y realizaron ruedas de negocios de las cuales el 75,0% de las empresas establecieron contactos comerciales. Más de 18000 personas visitaron y disfrutaron de la exhibición de los productos exóticos, innovadores, tradicionales del agro, que generó mediante ventas directas, ingresos a los pequeños productores equivalentes a \$85,0 millones. Este es un importante avance en materia del fomento de la producción con alto valor agregado y el consumo sostenible de productos agroalimentarios.

Para apoyar los esfuerzos en la comercialización de la papa y cebolla se establecieron las Comisiones Nacionales para ambos productos, las cuales están conformadas por funcionarios del sector público y productores, comercializadores e importadores. En forma conjunta la Comisión Nacional de Papa, con el apoyo del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), diseñó e implementó el Sello País de la Papa. Además, mediante Decreto Ejecutivo N°37085, publicado en el Alcance N°87 del 07 de mayo de 2012, se estableció el 08 de agosto como Día Nacional de la Papa. En el marco de esta celebración se ha realizado la Feria Nacional de la Papa.

En materia de comercialización pesquera se promovió la realización de cuatro Ferias de Productos Pesqueros y Acuícolas en las zonas productoras a saber: Puntarenas (Feria de los mariscos y Acuícolas), Limón (Primer Festival del Pescador Caribe 2012), Cerro de la Muerte (Primera Expo - Feria Nacional de Trucha) y San Carlos (Primera Feria Nacional de Tilapia y Productos Acuícolas). Participaron 70 productores pescadores artesanales y acuicultores, con la presencia de 10 mil personas, comercializándose alrededor de 9500 kilogramos (kg) de productos pesqueros y acuícolas.

Otra de las iniciativas ejecutadas en materia de comercialización, fue la implementación de la Estrategia Nacional 100% Frijol de Costa Rica en el año 2011, la cual implicó la creación de una marca y un sello de garantía de trazabilidad, como elementos



Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

diferenciadores, que brindan mayor valor agregado al producto, además de promoción en medios televisivos.

En el marco de esta estrategia se comercializó la cosecha veranera 2011-2012 por un volumen de 265,3 t por un monto aproximado de ¢296,3 millones, se establecieron nuevos canales de comercialización en 17 puntos de venta de Tiendas Gollo, el PAI, las ferias del agricultor de la GAM, las ventas de frijol llevada a cabo en el MAG, CNP, Mideplan, Municipalidad de San José (MSJ), Tribunales de Justicia, Asamblea Legislativa, UNA, en los supermercados regionales de las cooperativas Coopedota R.L., Coopronaranjo R.L., Coopeatenas R.L., Coopepalmares R.L. y la venta a asociaciones solidaristas como Aseccss y Asemag.

3.3.6 Centros de Procesamiento y Mercadeo de Alimentos (Ceproma)

Con la implementación del Programa Integral de Alimentos (PIA), por parte del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el año 2008, se promovió el establecimiento de los Ceproma como mecanismos para la reactivación económica de los asentamientos campesinos, promoviendo el encadenamiento de la producción, procesamiento y comercialización de los granos básicos producidos en los asentamientos.

Los Ceproma se concibieron como un elemento estratégico en el avance de la fase de autoconsumo hacia la comercialización de la producción agropecuaria de los asentamientos campesinos. Si bien en su inicio se aseguraba el pilado, secado y comercialización de granos, los Ceproma se convierten en un espacio para el fortalecimiento institucional y de estímulo para la asociatividad que permita el procesamiento y comercialización.

Mediante esta estrategia se establecieron 16 Ceproma a nivel nacional, con una inversión en el 2009 de ¢1140,0 millones. Para el año 2010 se construyeron tres nuevos, con una inversión aproximada de ¢510,0 millones. En total se cuenta con 19 Ceproma con una inversión realizada de ¢1 650 millones. A continuación la ubicación de cada uno de los Ceproma por región (Cuadro 3.6).

Cuadro 3. 6
Localización regional de Ceproma

Región	Cantidad	Ceproma
Brunca	4	Agricoop, La Palma, Progreso, Sansi
Central	1	San Gabriel
Chorotega	3	Bagatzí, La Roxana, Valle Real
Huetar Atlántica	4	Maná, País, Triunfo, Zota
Huetar Norte	5	Bonanza, La Palmera, Las Nubes, Llano Bonito, San Blas
Pacífico Central	1	Río Grande
Heredia	1	Laky
Total	19	

Fuente: Instituto de Desarrollo Rural (Inder).

En este período los Ceproma han mostrado problemas en cuanto a la capacidad de la maquinaria (subutilización) e incluso algunos no están acorde con la realidad productiva

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

de la zona donde se ubicaron y no cumplen con la demanda para los cuales fueron establecidos. Si bien se han desarrollado esfuerzos en la comercialización de productos, éstos se han centrado en los granos básicos (maíz y frijol principalmente).

Un aspecto importante de la comercialización agropecuaria, está referida a las instalaciones para asegurar el almacenamiento y conservación de productos. Con este propósito se cuenta con la Refrina, donde se almacenan productos perecederos o materias primas para consumo humano a bajas temperaturas, en distintas presentaciones como cajas, sacos, estaños, pacas. La red está disponible a todo tipo de usuarios agricultores, pescadores, comercializadores e industriales.

La red cuenta con dos frigoríficos a nivel nacional, ubicados en Zarceros con una capacidad para almacenar 150600 kg y en el Cenada, con capacidad para almacenar 1 359400 kg, en total se cuenta con capacidad para almacenamiento de 1510000 kg. La disponibilidad de espacio de enero a octubre de cada año es de un 93,51%.

Para cumplir con los estándares de calidad establecidos y dar mejor servicio, en el período de análisis se han realizado mejoras incorporando la Norma ISO 2001:2008 y se está en proceso de la obtención de los permisos para la autorización de exportación de productos de origen animal. Se espera para el 2014, la instalación de dos cámaras adicionales para almacenar 520 000 kg en el frigorífico del Cenada, con lo cual aumentaría su capacidad total a 1 879 400 kg.

3.4 Sistemas de Información de Mercados

El uso de las tecnologías de información en apoyo a la comercialización, abre la posibilidad de suministrar servicios a los productores mediante información de precios y mercados, facilita la negociación con los intermediarios y su movilización en los distintos mercados establecidos.

Para apoyar este proceso el sector agropecuario cuenta con el SIMM administrado por el PIMA y el Sistema de información de mercados SIM administrado por el CNP.

El SIMM, el cual recoge, procesa y difunde la información primaria sobre la comercialización de 140 productos hortifrutícolas transados en el Cenada, realiza este proceso mediante boletines que contienen los precios y volúmenes de cada día de plaza, se elaboran índices estacionales de la oferta y precios.

Paralelamente han desarrollado un manual de consultas sobre la clasificación de calidades, un calendario de estacionalidad de los productos, directorio de comercializadores del Cenada, con el fin de brindar el mejor servicio a todos sus clientes.



Recuadro 4. Información de mercado

Agro mensajes es un servicio gratuito sobre los precios de mercado directo a teléfonos celulares de productores y usuarios.

El objetivo del sistema, es facilitar la comunicación oportuna entre los diferentes actores de las cadenas agroalimentarias del país y democratizar la información de los mercados agroalimentarios, contribuir a la transparencia de las transacciones comerciales.

Durante el año 2012 se enviaron 71 000 mensajes de 7900 números telefónicos diferentes, con un promedio de 13000 mensajes mensuales.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Por su parte el SIM del CNP genera y difunde información sobre el comportamiento de los mercados agropecuarios, tanto a nivel nacional como internacional, para la toma de decisiones por parte de los agentes que intervienen en la agrocadena, a través de boletines electrónicos, programas radiofónicos, meteorología, costos de producción, Buenas Prácticas Agrícolas (BPA).

En el 2010 con el fin de apoyar al productor en la comercialización de sus productos, se estableció una alianza conjunta entre el CNP, el PIMA, el ICE y la colaboración del IICA.

Este trabajo permitió la implementación del sistema de Agromensajes para la difusión de precios de productos agrícolas a los pequeños y medianos productores agropecuarios que requieren de información concreta, oficial y oportuna para tomar sus decisiones. De igual forma se favorecen otros actores de las cadenas agroproductivas, tales como proveedores de insumos, intermediarios, comercializadores y consumidores.

Es un sistema que funciona de manera muy sencilla, mediante el uso de telefonía móvil solo se debe enviar un mensaje al número 2476 (AGRO) con el nombre del producto cuyo precio se desea conocer y recibirá un mensaje de respuesta con la información más reciente. Esto ayudará a que los productores no sean engañados por los intermediarios por falta de conocimiento con respecto a los precios, especialmente los que venden en la puerta de la finca.

Otro sistema de información que brinda servicios de información y comunicación para el mejoramiento de la competitividad agropecuaria es el Sistema de Información del Sector Agropecuario (InfoAgro), que permite acceso a información actualizada de las diferentes instituciones del sector agropecuario. En el 2012 se puso en operación el portal de InfoAgro, plataforma más dinámica y alineada a las normas de la Secretaría Técnica del Gobierno Digital.

3.5 Capacitación en comercialización

En la medida que los productores se insertan en los procesos de comercialización, es necesario el desarrollo de habilidades que permitan mejorar las relaciones entre cada uno de los actores de la cadena productiva y de ahí la importancia de la capacitación en el fortalecimiento de las capacidades de las personas en el tema de comercialización.

Además, acorde con las exigencias de mercado, debe apoyarse en el manejo, almacenamiento, empaque y transporte de productos, entre otros. En este sentido, el CNP apoya a las organizaciones de pequeños y medianos productores en gestión y aseguramiento de la calidad e inocuidad de productos a través del uso de tecnologías. También, ejerce asesoría a las agroempresas en los procesos de innovación o adaptación de tecnología adecuada en aspectos relacionados con el proceso agroindustrial (infraestructura, equipos, desarrollo de productos y procesos), conservación, presentación (empaque, embalaje, etiquetado) y uso de la información, con el fin de que estas agroempresas accedan al PAI.

Con el apoyo de la FAO, en el 2010, se capacitaron productores y productoras que participan en ferias del agricultor en temas sobre los componentes nutricionales y sustancias que contienen los alimentos comercializados en las Ferias del Agricultor; a la vez, que reconocieran la importancia del consumo de frutas y vegetales y estrategias de servicio al cliente para estimular la comercialización.

3.6 Conclusiones

Según los resultados del documento PIMA-IICA, 2011 “Jornadas de Reflexión”, se reconoció que la “comercialización es solo una de las funciones de intercambio y que el mercadeo es el proceso destinado a generar valor agregado de un producto o servicio”²⁴, lo cual indica que sin la adquisición de estos conocimientos por parte de los pequeños y medianos productores es difícil mejorar la comercialización de estos.

La comercialización de productos agrícolas es un proceso difícil de realizar por las personas que producen, esto debido a que en estos tiempos los vendedores que llegan hasta los mercados tienen gran experiencia en realizar compras y ventas para satisfacer las necesidades de sus clientes.

Los pequeños productores y productoras no están preparados para llegar a competir, primero deben organizarse, capacitarse para la comercialización, conocer la oferta y demanda del mercado y definir con que producto puede satisfacer mejor las necesidades del consumidor. El apoyo del Estado, mediante los servicios de comercialización en las áreas mencionadas, debe ser prioritario.

Mercado mayorista

El mercado mayorista del Cenada es considerado de difícil acceso por parte de los pequeños productores y productoras agropecuarias, de forma individual u organizada, los cuales en su gran mayoría desarrollan sus actividades en pequeñas áreas, razón por la cual el volumen de producción no les permite mantener una adecuada oferta durante todo el año en ese mercado; a ello se le debe sumar la falta de transporte adecuado para sus mercaderías y el alto costo de transporte que ello conlleva, por lo que no se genera una vinculación fuerte y permanente con los canales de comercialización de los mercados mayoristas y con los consumidores finales en los mercados minoristas.

En el mercado mayorista del Cenada se manejan grandes volúmenes y la oferta es permanente durante el año, lo cual genera experiencia y confianza con el comercializador. Debido a esto solo pueden incursionar en este mercado los grandes productores e intermediarios por los volúmenes que negocian y acopian, lo que algunas veces conlleva concentración de la oferta en muy pocos vendedores, provocando la manipulación del precio y de la oferta y de esta forma disminuye el poder de negociación de los pequeños y medianos productores con los comercializadores.

Los productores y productoras, al no estar organizados y capacitados para la comercialización, no generan una vinculación fuerte y permanente con los mercados mayoristas y minoristas, razón por lo cual deciden vender en la finca al intermediario que si acopia y tiene los medios de transporte, conoce y negocia con sus canales de comercialización porque tiene experiencia generada. Por esta razón la comercialización sigue siendo el mayor problema de los pequeños y medianos productores a pesar de los esfuerzos realizados.

²⁴ PIMA-IICA, 2011. Comercialización y Mercadeo Agropecuario en Costa Rica, síntesis y propuestas a partir de “Jornadas de Reflexión” la comercialización es solo una de las funciones de intercambio y que el mercadeo es el proceso destinado a generar valor agregado de un producto de intercambio” ambos son determinantes para generar capacidades competitivas en el sector agrícola.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Los puntos críticos enunciados anteriormente hacen que los productores y productoras prefieren vender a un intermediario a un precio menor, sin entrar en otras funciones sobre la comercialización, con los consecuentes costos económicos.

Mercados minoristas

Los mercados actuales son muy competitivos: para lograr mayor vinculación de los productores a estos se requiere dar mayor valor agregado e innovación de productos, que el estado facilite mecanismos como alianzas estratégicas con actores con experiencia comercial y organizaciones de productores para que estos logren vender en los mercados, facilitarles financiamiento, información, capacitación y asistencia técnica.

No se lograron determinar los márgenes de comercialización que se manejan en los diferentes mercados; sin embargo, se sabe que el precio final del producto al consumidor se forja en la etapa de la comercialización de las agrocadenas, quedando en muchos casos un alto margen de comercialización que influye en el precio final al consumidor, sin que el productor reciba parte del mismo.

En el caso del PAI, la falta de organización de los productores y productoras para comercializar, cumplir con los requisitos de calidad e inocuidad y mejorar la presentación de los productos, le sigue restando posibilidad de vincularse a este mercado. Aunado a esta problemática se suma el atraso en la cancelación por parte del CNP a los productores, esto debido a la transferencia para pago que realizan las instituciones públicas al CNP.

Sistemas de información

La accesibilidad y el manejo de la información ocasionan que esta no esté al alcance de los productores, ya que se requiere de capacitación y plataformas tecnológicas que estén a su alcance.

Capacitación

Se debe invertir más en capacitación y asistencia técnica para la atención integral del tema del mercadeo agropecuario, mediante especialistas agrícolas que capaciten a los productores y productoras. Es necesario que los funcionarios que brindan asistencia adquieran nuevos conocimientos en el tema de comercialización para que asesoren mejor a los agricultores sobre la agricultura orientada al mercado. A la fecha no se ha insistido en la necesidad de desarrollar esta capacidad a la luz de lo que requieren los productores y productoras y el mercado nacional.

3.7 Desafíos sectoriales de la comercialización

Se han identificado los siguientes desafíos más importantes para lograr la vinculación de pequeños y medianos productores a los circuitos comerciales.

Mercados mayoristas

Dar prioridad a la construcción de los mercados regionales de las regiones Chorotega y Brunca para descentralizar la comercialización, bajar los costos de las transacciones, ofrecer productos más baratos al consumidor y lograr mayor participación de los pequeños y medianos productores en estos mercados, generando con ello más

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

productores con experiencia en la búsqueda y negociación con canales de comercialización.

Capacitar a los productores y agroempresarios para organizarse para el acopio y comercialización, establecer los canales de comercialización con alianzas estratégicas, que les facilite colocar sus productos de manera directa en el mercado.

Mercados minoristas

Definir estrategias de promoción comercial, en coordinación con el MAG, el CNP, el PIMA, y productores y productoras organizados e individuales para insertar en los circuitos comerciales, a aquellas organizaciones con potencial de establecer encadenamientos productivos, de tal manera que la organización sea la que produce, transforme y comercialice el producto, especializándose en cada una de las etapas, en donde la clasificación de la calidad y trazabilidad debe ser la herramienta para ordenar los mercados.

Desarrollar una estrategia para aumentar el consumo de productos nacionales mediante marcas que diferencian e identifican el origen de los productos y, de esta manera, los productores puedan acceder a los mercados detallistas y facilitar el acercamiento con los consumidores finales. (Agregar valor para mejorar la ganancia con productos diferenciados y (Certificados por origen y méritos ambientales)

Fortalecer la infraestructura y mejoramiento de las condiciones de las ferias, mediante una mejor ubicación del espacio urbano en donde se ubican las ferias, presentación del producto, disponibilidad de servicios sanitarios, de parqueo, fomentar la capacidad de gestión de los vendedores, buscar otros servicios complementarios que se puedan brindar en las ferias para beneficio de los consumidores.

Establecer vínculos entre los vendedores de las ferias con los grupos de las comunidades y con los gobiernos locales (municipalidades), para dar a conocer a los visitantes de las ferias las costumbres, tradiciones y las campañas de divulgación importantes para la comunidad.

Que el Estado facilite a los productores y productoras la vinculación con las grandes cadenas de supermercados, mediante negociaciones y reglas claras. (Responsabilidad jurídica en contratos y préstamos).

Reorganizar el PAI y su administración para que su gestión sea transparente y focalizada en fomentar la participación de los pequeños y medianos productores organizados, para que se conviertan en los mayores oferentes del programa.

Sistemas de información

Para realizar la función de comercialización en forma más eficiente se deben aprovechar las tecnologías de la información que permitan el acceso al conocimiento del mercado en temas como los precios, los márgenes de intermediación, buscar y negociar con los nuevos canales de comercialización.

Realizar un estudio de mercado sobre la demanda y oferta de productos en el país y divulgar el resultado a las organizaciones de productores, haciéndolo disponible por medio de los sistemas de información de mercados.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Establecer las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en los sistemas de comercialización y mercadeo que permitan accesibilidad y manejo oportuno de la información de precios, canales de comercialización pronósticos de siembras y cosechas, los riesgos vinculados a eventos climáticos, con el fin de evitar pérdidas de plantaciones de productos y lograr un comercio más equitativo y justo para los productores.

Capacitación

Mejorar la capacidad de los funcionarios del sector en técnicas modernas para la comercialización.

Con el fin de mejorar los servicios en comercialización agropecuaria, se deben tipificar los productores según su capacidad empresarial y así proveerles de capacitación en comercialización, servicios y trámites diferenciados, lo cual permitiría además una mejora sustancial en los servicios públicos prestados.

Para lograr mayor desarrollo rural y seguridad alimentaria, el servicio de extensión agropecuaria del MAG debe trabajar de la mano con el INTA, el Instituto de Desarrollo Rural (Inder), el CNP y el PIMA, proyectando la producción hacia rubros de mayor consumo (hortalizas, frutas, carne, granos, etc.) y más rentables y generadores de mano de obra.

En el proceso de comercialización se deben establecer responsabilidades sobre lo que le corresponde al Estado (infraestructura para la comercialización, servicios de información, trámites eficientes, costos de infraestructura) y que le corresponde al sector privado (capacitarse, adquirir conocimiento del mercado), cumplir las reglas para la comercialización.

Capacitar a las organizaciones de productores en clasificación de productos y en la calidad requerida, para ser abastecedores del PAI, mediante la aplicación de los reglamentos técnicos.

Flexibilizar los requisitos y garantías para acceder líneas de crédito que permitan financiar las actividades productivas.

Capacitar en fortalecimiento asociativo (lealtad y confianza en los sistemas de comercialización).

4 AGRICULTURA Y DESARROLLO SOCIAL

En Costa Rica la brecha de la desigualdad se ha ido ensanchando, contrario a lo que está ocurriendo en otros países de Latinoamérica. Es por ello que es necesario, a nivel del sector agropecuario, analizar los principales ámbitos en que se puede estar presentando este fenómeno. En este sentido, se sabe que existe una importante desigualdad entre territorios, especialmente entre urbanos y rurales; también se presenta este fenómeno entre géneros. Asimismo, muy relacionado con el tema de la desigualdad y la pobreza, se analiza el tema de la seguridad alimentaria, que es un rol importante que debe cumplir la agricultura en el desarrollo económico y social de los países. Como complemento al análisis del desarrollo económico y la contribución de la agricultura a la economía, es necesario determinar cuáles son los aspectos sociales que hay que mejorar en la búsqueda de mejores ingresos y mejores niveles de vida para la población ligada a la agricultura y al medio rural.

4.1 Desarrollo Rural con Enfoque Territorial

4.1.1 Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en América Latina

Las políticas de desarrollo rural seguidas en épocas pasadas no han logrado resolver la persistencia de la pobreza rural en América Latina y las brechas sociales han continuado aumentando. Esto ha llevado a la necesidad de diseñar e implementar nuevas políticas públicas de desarrollo de los territorios rurales (DTR), basadas en la búsqueda de la transformación productiva, social e institucional como medio de reducir la pobreza.

El objetivo principal perseguido con el impulso de los procesos de desarrollo rural territorial en América Latina y el Caribe consiste en promover el desarrollo productivo e institucional y generar el bienestar social, restaurar el tejido social y desarrollar la cohesión social en los territorios rurales (Cepal, 2007; Cepal, 2010).

En varios países de Latinoamérica y el Caribe tiene presencia, durante las dos últimas décadas, una modificación en cuanto al papel y las funciones asignadas al Estado durante el apogeo del modelo de apertura y los ajustes estructurales de corte neoliberal. El aspecto distintivo de estos procesos es la paulatina recuperación de funciones estatales básicas para promover el desarrollo. La elaboración de políticas relacionadas con el impulso al desarrollo territorial, la agricultura familiar y la dinamización de los mercados locales, vinculadas a la revitalización del sistema institucional público, la promoción de alianzas público-privadas y la instauración de ámbitos de participación ciudadana, abren espacios a la búsqueda de nuevos enfoques y estrategias para acometer el desenvolvimiento en los territorios rurales.

El enfoque territorial del desarrollo rural aporta, en este sentido, una perspectiva integral y un conjunto de estrategias y métodos de acción con los cuales responder a las nuevas condiciones del medio rural y a la multiplicidad de demandas a las que se deben atender con el propósito de promover el desarrollo en los territorios rurales.

Es un hecho contundente que el espacio rural en los países latinoamericanos ha venido evolucionando, enfrentándose hoy a un nuevo escenario rural, basado en un carácter territorial, que permite visualizar los asentamientos humanos y sus relaciones en un continuo rural-urbano expresado, entre otros aspectos, en el desarrollo progresivo de actividades agrícolas no tradicionales y actividades no agrícolas en el medio rural.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

En resumen, se están produciendo cambios sociales, económicos, políticos y ecológicos que afectan a la agricultura y al medio rural y que definen también nuevas demandas de la sociedad y el surgimiento de una nueva estructura de oportunidades, la cual es percibida de manera distinta por cada uno de los países, en especial, atendiendo a las diferencias que marcan los distintos niveles de desarrollo.

Los pequeños y medianos productores agrícolas, especialmente los grupos más vulnerables como los pueblos indígenas, encuentran en el desarrollo rural con enfoque territorial oportunidades que ofrece el nuevo auge de la ruralidad, importantes espacios de desarrollo económico y de organización para aumentar sus niveles de participación económica, social, cultural y política y, consecuentemente, su nivel de vida.

4.1.2 Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial

En Centroamérica, este enfoque se consolida en el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), a través de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (Ecadert) que se inicia en el 2010 con el apoyo de la Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (Aecid) y de los gobiernos de la región, que persigue la transformación participativa e incluyente del mundo rural a través del impulso de procesos de desarrollo rural territorial.

Inicialmente, fue aprobada por los ministros de agricultura de Centroamérica en 2010y luego por los Jefes de Estado en junio del mismo año. La finalidad de la Ecadert es fortalecer las capacidades creativas e innovadoras de la población rural y su institucionalidad social, de las organizaciones, de la sociedad civil, la iniciativa privada, de los gobiernos locales e instituciones públicas en los territorios de la región, de manera que se establezcan mecanismos participativos e incluyentes de acceso al desarrollo sostenible, equilibrado e integral, que conduzcan a la cohesión social y territorial.

El objetivo general de la Ecadert es promover la gestión social participativa de políticas públicas territoriales incluyentes y equitativas, con los correspondientes procesos de formulación consensuada de proyectos de futuro y procesos de planeamiento e inversión orientados por una visión estratégica, para la transformación institucional, social, económica, cultural y ambiental del medio rural centroamericano, impulsada por los actores sociales e institucionales de los territorios, valorizando su identidad cultural y sus potencialidades propias para lograr el desarrollo sostenible.

El principio de equidad e inclusión es el principio básico y fundamental de la Ecadert y del desarrollo territorial. Se pretende lograr mediante el apoyo permanente a procesos de innovación y transformación del marco institucional de DRT en el ámbito regional, nacional y local, de manera que se internalice el enfoque territorial del desarrollo rural y se consolide el desarrollo de los territorios rurales, se mejore significativamente la calidad de vida en ellos, se fortalezcan procesos de gestión sostenible y se afiancen las tendencias democratizadoras en la región.

En la región centroamericana se ha avanzado en la implementación de la Ecadert en los siguientes aspectos:

- a) Apoyo a las Comisiones Nacionales para la Ejecución de la Ecadert, los intercambios de experiencias, la incorporación efectiva del enfoque de equidad e igualdad de género en las acciones realizadas, el fortalecimiento de programas y equipos nacionales de formación de capacidades, la conformación de varios grupos de trabajo

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

interinstitucionales y el apoyo a la ejecución de proyectos en territorios focales priorizados por los países.

- b) Se definieron los procedimientos para la aprobación de territorios transfronterizos y afines en el marco de la Ecadert, así como la propuesta de territorio afín Garífuna en el Caribe centroamericano y de un territorio transfronterizo entre Costa Rica y Panamá: Talamanca - Changuinola - Bocas del Toro.
- c) Elaboración del plan de acción regional de la Ecadert 2013-2017 y se realizó la graduación de los participantes regionales en el Curso Centroamericano en Gestión del DRT, quienes presentaron los resultados y aprendizajes del trabajo realizado en el Trifinio.
- d) Se establecieron Comisiones Nacionales en los ocho países miembros del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), se han realizado jornadas de actualización y fortalecimiento a las comisiones en temas del desarrollo rural y el enfoque territorial, con apoyo de la Política Regional de Acción Territorial (PRAT), la red de expertos y las oficinas del IICA, se inició la elaboración de Planes Estratégicos de las Comisiones (Costa Rica); se ha iniciado el establecimiento y consolidación de Plataformas Nacionales de Apoyo Técnico y las Comisiones Nacionales priorizaron territorios focales para la ejecución de la Ecadert, para un total en la región de 37 territorios.

4.1.3 Desarrollo Rural Territorial en Costa Rica.

Costa Rica, al igual que los demás países de la región, cuenta con la Ecadert, que facilita la generación de espacios de diálogo, que propician la concertación entre actores territoriales que buscan crear las condiciones para promover el desarrollo rural y fortalecer la institucionalidad requerida en este tema.

En los últimos años, la implementación de metodologías de trabajo realizadas por el Programa de Desarrollo Rural (PDR) del MAG, con el acompañamiento del IICA, orientadas a propiciar las condiciones para el desarrollo inclusivo en los territorios rurales, no solo ha generado la articulación institucional en dichos territorios, mediante la creación de Grupos de Acción Territorial (GAT) o Grupos de Acción Local (GAL), sino también experiencias prácticas que han evidenciado la necesidad de impulsar un trabajo intersectorial y multidimensional, con la participación de los actores de los territorios.

Se han logrado fortalecer esas figuras territoriales mediante acciones formativas y de intercambio de experiencias, así como a través de la implementación de proyectos financiados con fondos de la cooperación internacional, principalmente por el gobierno de Andalucía, España, así como con recursos nacionales orientados a diversas líneas de acción, entre ellas la producción agropecuaria y la construcción de infraestructura para el bien social y ambiental.

En el marco del convenio IICA-Judesur, se ha constituido y se encuentra en funcionamiento la estructura operativa de dos GAT, los cuales cubren los cantones de Golfito, Coto Brus y Buenos Aires y cuentan con 175 organizaciones afiliadas que ejecutan 48 proyectos, para una inversión de US\$1700000, que beneficia directamente a organizaciones y municipios de los cantones de Osa, Golfito, Corredores, Buenos Aires y Coto Brus. Además, la unidad operativa de los GAT cuenta con un plan para desarrollar Sistemas de Innovación de Agroindustrias Locales (SIAL).

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Por otra parte, con los GAT de la Zona Norte se han propuesto dos proyectos financiados con el Fondo Regional para el Apoyo a la Ejecución de la Ecadert, por un monto de US\$212470.

Mediante la Ley N° 9036, aprobada el 22 de marzo de 2012, se establece el marco legal pertinente que transformó al IDA en el Inder, al que mediante dicha ley se le brindaron las competencias y las funciones para la ejecución de acciones para el desarrollo territorial rural, mediante un proceso de planificación de abajo hacia arriba que permita impulsar un cambio integral en materia económica, social, cultural e institucional impulsado en un territorio rural, con la integración y participación activa, concertada y organizada de todos los actores sociales existentes en dicho territorio, orientado a la búsqueda de la competitividad, sostenibilidad ambiental, la equidad, el bienestar, la cohesión e identidad social de sus pobladores.

La Ley N° 9036, el reglamento ejecutivo de la misma, el reglamento de creación y constitución de los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR), el marco técnico de referencia para la elaboración de una política de desarrollo rural territorial, así como la propuesta de actualización del Decreto Ejecutivo N° 35973-MAG de aprobación de políticas de desarrollo territorial rural en un marco de sostenibilidad ambiental y revitalización del sistema institucional, constituyen el marco estratégico de la política de Estado para el desarrollo rural territorial. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo Rural (PNDR) que menciona la Ley Inder podría constituir el instrumento de corto y mediano plazo de dicha política de Estado.

Actualmente se está elaborando el Reglamento Ejecutivo de la Ley N° 9036, ya se ha elaborado el reglamento de creación y constitución de los CTDR. Se ha elaborado igualmente una propuesta de decreto de Lineamientos de Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial y, en el corto plazo, se debería elaborar el primer PNDR. Posteriormente, el plan institucional del Inder, los planes de desarrollo rural territorial y los planes regionales de desarrollo rural, tendrían que elaborarse teniendo en cuenta todo ese marco referencial e indicativo.

De lo anterior se desprende claramente la importancia de que todos los instrumentos relacionados con el desarrollo de los territorios rurales de Costa Rica, en el marco de la política de Estado para este tema, sean coherentes entre sí y respondan a un modelo consistente de articulación y coordinación de los procesos de planificación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación de la gestión del desarrollo rural territorial en el país.

4.1.4 Desafíos sectoriales en el desarrollo rural territorial.

Se requiere la creación y puesta en funcionamiento de los mecanismos de participación de los distintos actores de los territorios establecidos en la Ley N° 9036, así como su articulación con el Sistema Nacional de Planificación (SNP) establecido por Mideplan para operativizar el desarrollo rural territorial.

Se requiere la actuación sincronizada de las instituciones y de los actores en el territorio, evitando duplicidades y favoreciendo las acciones de una forma organizada, con el fin de aumentar su eficacia y la articulación de políticas no solo para la coordinación de las acciones de los distintos actores en los diferentes niveles: nacional, sectorial y local; sino también una planificación de abajo hacia arriba temporal, secuencial y presupuestaria.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Es necesario impulsar procesos de desconcentración que permitan darle poder a los territorios rurales, no solo en la elaboración de sus propuestas de desarrollo, sino en cuanto a la dotación de recursos para la ejecución de propuestas estratégicas que les permita mejorar las condiciones socioeconómicas así como el desarrollo de sus potencialidades.

4.2 Igualdad y equidad de género en el sector agropecuario

4.2.1 Contexto internacional

A partir de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing, China, con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), puso a la equidad de género en la agenda pública, comprometiéndolo a los gobiernos a incorporarla en las políticas públicas. Sin embargo, no contempló un apartado específico dirigido a las mujeres rurales, restando fuerza al apoyo que deberían brindar tanto las agendas internacionales como nacionales. Como una manera de incluir los temas específicos de las mujeres rurales, muchas de las actividades que eran de responsabilidad de los programas del sector agropecuario, fueron trasladadas a los “mecanismos de las mujeres” que estaban especialmente trabajando con el sector urbano.

A inicios del año 2000, se comenzó a implementar el llamado “enfoque de transversalización de género” que muchas veces dejó de lado aquellas acciones directamente enfocadas a las mujeres rurales. De esta manera, la transversalización de género se transformó, cada vez más, en una declaración de principios más que en la implementación de acciones diferenciadas para hombres y mujeres.

Junto con lo anterior, se fueron desmantelando las estructuras que apoyaban específicamente a las mujeres rurales en la institucionalidad pública, como consecuencia de diversas reestructuraciones de los servicios públicos que les brindaban apoyo. El efecto de este proceso ha traído como consecuencia que en América Latina y el Caribe no se implementen, como se esperaría, políticas públicas orientadas a la mujer rural. Sin embargo, en México y Costa Rica, se ha hecho un esfuerzo por materializar políticas sociales específicas orientadas a grupos vulnerables (Lahoz, C., 2006). Pese a los esfuerzos, este emprendimiento se ha visto dificultado en la práctica por la falta de sensibilización de género de los funcionarios de las entidades involucradas.

De igual manera, se planteó la urgencia de que los gobiernos y los organismos internacionales promovieran la búsqueda y la divulgación de información sobre los principales aspectos de interés, en relación con la situación de género, así como la generación y difusión de estadísticas con perspectiva de género, para la planificación y evaluación de programas. Todas las estadísticas relativas a los individuos se deben recolectar, compilar, analizar y presentar por sexo y edad, así como reflejar los temas y problemas relativos a la mujer en la sociedad.

Actualmente, uno de los elementos importantes a considerar cuando se elaboran políticas públicas tendientes al logro de la autonomía económica de las mujeres rurales, está en relación con el cuidado que dichas mujeres brindan a sus familias y que les dificulta su integración al mercado del trabajo. Por ello, se debe considerar proveerlas de servicios públicos para el cuidado de sus hijos e hijas u otros miembros de la familia. Varios países de la región (Argentina, Brasil, Colombia, México, Uruguay y los países del Istmo Centroamericano) han desarrollado políticas para el cuidado de los niños como parte de

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

los programas antipobreza y de los esquemas de las transferencias condicionadas (Cepal, 2010).

El Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (Commca), teniendo conocimiento y conciencia sobre esta realidad, ha posicionado estos temas tanto a nivel de su plan estratégico 2009-2013, así como en cada uno de los ejes temáticos, en el marco de la construcción de la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (Prieg). Para ello, ha realizado importantes alianzas con la cooperación internacional siendo un caso específico el apoyo recibido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Mujeres, así como a lo interno del subsistema económico del SICA.

4.2.2 Contexto Nacional

En relación con la incorporación del enfoque de género, en nuestro país los instrumentos de derechos humanos vigentes, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política de la República de Costa Rica, sino que en la medida que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, privan por sobre la Constitución (Sala Constitucional, sentencia N° 3435-92 y su aclaración N°5759-93). Por tanto, se han venido firmando acuerdos emanados de las diferentes conferencias y convenciones realizadas desde 1948, con la finalidad de dar seguimiento se han formulado planes nacionales, que llevan implícitos lineamientos de políticas con intenciones acerca de la búsqueda de la equidad entre hombres y mujeres con la puesta en marcha de acciones afirmativas.

El sector agropecuario costarricense, en los últimos años, ha procurado reducir las brechas de acceso de las mujeres rurales a los servicios institucionales, mediante la formulación de políticas, legislación y estrategias para el desarrollo de acciones afirmativas dirigidas a las mujeres rurales.

Se elaboró la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense, 2010-2021, que incorpora el enfoque de género como eje transversal y principio orientador, con el fin de fomentar el desarrollo equilibrado de los territorios rurales y el rescate y mejoramiento de la agricultura familiar, que propicie espacios de participación proactiva y articulada con los circuitos comerciales, el mejoramiento de las economías rurales y la sostenibilidad de los recursos naturales.

En este sentido, para ser congruentes con el compromiso del sector agropecuario de incorporar el enfoque de igualdad y equidad de género, se ha impulsado la Red Sectorial de Género y Juventud Rural, coordinada por la Sepsa, en la cual participan todas las instituciones que conforman el sector agroalimentario y el sector cooperativo.

Como resultado de esa organización institucional y contando con el apoyo y asesoría técnica del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu), se elaboró el Plan Sectorial de Género y Juventud Rural 2011-2014, como un instrumento articulador de servicios y recursos de las instituciones del sector y otros involucrados, para hacer efectiva en el corto y mediano plazo, la incorporación del enfoque de género en los servicios institucionales. El mismo se encuentra articulado a los planes operativos de cada institución con responsabilidad directa en la ejecución de acciones para asegurar su cumplimiento.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Durante el período en estudio, con las acciones implementadas para reducir las brechas de igualdad y equidad de género en el sector agropecuario, se han obtenido los siguientes resultados:

- a) El programa Sectorial de Género y Juventud Rural de la Sepsa ha ejecutado, conjuntamente con el Inamu, un proceso de capacitación para fortalecer las capacidades de 200 personas técnicas del sector agropecuario en el desarrollo de competencias y el uso de herramientas prácticas para la incorporación del enfoque de género en los servicios que brindan las instituciones, con una inversión de ¢15,0 millones.
- b) Por medio del Consejo Nacional de Clubes 4-S (Conac), que es una instancia adscrita al MAG, cuya función exclusiva está dirigida a la organización comunitaria de los jóvenes y mujeres de las zonas rurales del país, se han podido conformar 200 Clubes 4-S de mujeres y jóvenes rurales, así como la implementación de 160 emprendimientos y/o proyectos productivos desarrollados por mujeres y jóvenes rurales, con una inversión de más de ¢100 millones.
- c) Mediante los servicios que brinda el Inder en los asentamientos campesinos y los territorios rurales, se le ha brindado servicios a más de 1500 mujeres jefas de hogar, ya sea mediante la dotación de insumos, caja agraria, asignación de tierras, entre otros.
- d) Mediante la iniciativa desarrollada por el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (Incopesca) de la creación de Áreas Marinas de Pesca Responsable (AMPR), se han logrado incorporar a más de 100 mujeres en diferentes actividades y proyectos ligados con el sector pesquero.
- e) Por medio del Programa Nacional de Extensión Agropecuaria del MAG, se han logrado desarrollar acciones afirmativas con más de 1500 mujeres rurales, por medio del fomento del desarrollo de capacidades y oportunidades de las mujeres rurales organizadas por medio de emprendimientos y asistencia técnica.
- f) Conjuntamente entre el Inamu, MAG, Sepsa y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), se ha puesto en marcha la ejecución del proyecto Emprende (Fortalecimiento de las Capacidades Empresariales de las Mujeres para potenciar su autonomía económica). El mismo es financiado con recursos de la Unión Europea (UE) y con él se pretende desarrollar el potencial emprendedor y empresarial de 900 actividades económicas desarrolladas por mujeres en las regiones Pacífico Central, Chorotega y Huetar Caribe.

4.2.3 Desafíos sectoriales

Crear y fortalecer las instancias institucionales del sector agropecuario dedicadas a impulsar la igualdad y equidad de género en los servicios que brindan las instituciones, dotándolas de recursos humanos y financieros para tener una mayor cobertura e impacto en su accionar y lograr así disminuir las brechas de género persistentes en el sector.

Se requiere de una revisión de los marcos legales de tenencia de la tierra y su relación con las condiciones culturales de los territorios rurales, especialmente en aquellos donde hay presencia de población indígena. Se debe hacer esfuerzos para la aplicación de las leyes y decretos sobre la propiedad de la tierra y los derechos de las mujeres,

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

implementando políticas eficaces con financiamiento, seguridad jurídica, titulación y combate contra la venta ilegal de éstas, apuntando al logro de una equitativa aplicación de las leyes.

Dotar de manera urgente de mecanismos de crédito y financiamientos, adecuados a la realidad de los jóvenes, mujeres e indígenas rurales. Estos se pueden fortalecer, entre otros, con apoyo de programas de microcrédito amigables, apoyar su integración en las cadenas de valor, ajustar nuevos instrumentos financieros, promoviendo la organización y asociación, apoyando mercados, ferias locales, regionales y nacionales para la venta de sus productos.

4.3 Seguridad alimentaria y nutricional (SAN)

4.3.1 La agenda política de la SAN

4.3.1.1 En el ámbito mundial

La preocupación por el tema de la seguridad alimentaria se planteó desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, donde en su artículo 25 se reconoce la alimentación como un derecho humano.

Luego, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual fue adoptado por la Asamblea General de la ONU, mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976, se compromete a las partes a trabajar para la concesión de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, incluidos los derechos laborales y los derechos a la salud, la educación y un nivel de vida adecuado.

Posteriormente, en la Conferencia Internacional de Nutrición de 1992, los gobiernos se comprometieron a eliminar o reducir, entre otros, el hambre crónica, la subnutrición y la carencia de micronutrientes, especialmente en niños, mujeres y ancianos.

La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, de 1996, se constituyen hasta hoy día en los mejores instrumentos que guían a los países para enfocar los esfuerzos en pos de la seguridad alimentaria y nutricional, erradicar el hambre y la mal nutrición. Luego, la Cumbre del Milenio del 2000, que establece los “Objetivos de Desarrollo del Milenio”, entre los que incluye como primer punto erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Esta declaración constituye un pacto entre naciones para erradicar la pobreza extrema y el hambre; promover la igualdad entre géneros; garantizar el acceso a la educación, la salud y el agua; detener la degradación ambiental y fomentar una asociación mundial para el desarrollo, teniendo como fecha tope para lograr estos objetivos el año 2015.

Aunque, en el logro de estos objetivos se muestran avances importantes en muchos de ellos, aún quedan por delante importantes desafíos para avanzar en el desarrollo de las personas y los pueblos más allá de esa fecha. Por este motivo, la ONU lanzó el reto de construir una agenda de desarrollo post 2015 que releve ese esfuerzo, mediante un proceso de consulta nacional sin precedentes en varios países del mundo, con el fin de redireccionar estos objetivos. Se busca la construcción de una propuesta concertada que recoja las aspiraciones y necesidades de las personas y promueva el respeto y goce efectivo de los derechos humanos.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Asimismo, la Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud, aprobada en la 53ª Asamblea Mundial de la Salud, 2004, desarrollada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), pone énfasis en la necesidad de limitar el consumo de grasas saturadas y de ácidos grasos trans, sal y azúcar y en la de incrementar el consumo de frutas y verduras, e incide entre otros en la prevención de los servicios de salud y en las políticas de alimentación y agricultura.

4.3.1.2 En el ámbito regional.

Los compromisos se enmarcan en La Estrategia Regional sobre Nutrición en la Salud y el Desarrollo 2006-2015 de la Oficina Panamericana de la Salud (OPS), que abarca cinco áreas estratégicas, siendo una la creación de asociaciones, redes y un foro regional sobre alimentación y nutrición.

También el Plan de Salud de Centroamérica y República Dominicana 2010-2015, aprobado por el Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (Comisca), establece la necesidad de contar con una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Por otro lado, la Política Agrícola Centroamericana (PACA) 2008-2017, en el año 2007, establece que tiene como propósito la modernización y reconversión del sistema productivo a fin de mejorar la eficiencia, la competitividad e indirectamente la seguridad alimentaria.

Asimismo, en el año 2009 se establece la Estrategia Regional Agroambiental y de Salud 2009-2024 (ERAS), liderada por el Consejo de Ministros de Agricultura, Ambiente y Salud (CAC, CCAD y Comisca), pertenecientes a los subsectores económico, ambiental y social del Secretaría de Integración Económica Centroamericana (Sieca) y cuyo objetivo es “Promover un mecanismo intersectorial para la gestión agroambiental, con énfasis en el manejo sostenible de tierras, biodiversidad, variabilidad y cambio climático, negocios agroambientales, espacios y estilos de vida saludables, de manera que contribuya al desarrollo humano sostenible”.

También, se registra el lanzamiento de la Ecadert, divulgada en el año 2010, que en su componente economía rural territorial, considera entre sus propósitos, brindar a los pobladores rurales el apoyo institucional para asociarse y fomentar la agricultura familiar y lograr así contribuir a la seguridad alimentaria, tanto rural como urbana.

En diciembre del año 2012, el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), como organismo supranacional, aprobó la Ley Marco sobre el Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria y, en noviembre de 2013, se aprobó la Ley Marco de Alimentación Escolar. Ambos cuerpos legales muestran la posición de liderazgo que la región tiene en la lucha contra el hambre y la malnutrición a nivel global. Actualmente, 11 países participan del proyecto de políticas en alimentación escolar: Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Costa Rica, República Dominicana y Antigua y Barbuda.

4.3.1.3 En el ámbito nacional

La SAN es un tema prioritario que se ha posicionado en la agenda nacional, en primer término por ser la alimentación un derecho y un elemento básico para la vida y el desarrollo humano y, en segundo lugar, por ser un compromiso reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976) y un elemento

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

fundamental en las dos Cumbres Mundiales de la Alimentación (Roma 1996 y 2002), ya mencionados, donde todos los países participantes, incluido Costa Rica, aprobaron el objetivo de reducir a la mitad del número de personas que pasan hambre para el 2015, siendo esta meta parte de los ODM.

En Costa Rica, el tema de la SAN ha sido atendido por los diferentes gobiernos bajo varias modalidades, privando en la actualidad un abordaje acorde con su carácter multidisciplinario, que trasciende la concepción tradicional centrada en el sector agroalimentario, pasando hacia un enfoque intersectorial, mediante políticas articuladas entre los sectores, con competencias en los ámbitos de disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos.

En el año 2008, ante el alza escalonada de los precios internacionales de los alimentos básicos a niveles sin precedentes desde el año 2007 y los pronósticos de que estos precios se mantuvieran altos durante varios años, el país decidió, mediante un acuerdo del Consejo de Gobierno, impulsar el PNA, con el objetivo de: “que la población, en especial los grupos vulnerables, dispongan, accedan y consuman alimentos inocuos y nutritivos, mediante el compromiso y la articulación de la institucionalidad pública, sector privado, organizaciones de productores y otros actores de la sociedad” (PNA, Sepsa, 2008).

Esta iniciativa permitió poner de nuevo a la seguridad alimentaria y la producción de granos básicos en la agenda nacional; también fortalecer los recursos presupuestarios de las instituciones y los recursos humanos del sector agropecuario, para estar preparados para futuras emergencias en materia de seguridad alimentaria. Además, otra virtud del plan es que se abordó integralmente el tema, incluyendo la asistencia alimentaria y ayudas económicas a los grupos vulnerables y más golpeados por el alza en los precios de los alimentos.

En la actualidad, en Costa Rica las políticas para abordar la seguridad alimentaria y nutricional están incorporadas en varios instrumentos:

Costa Rica ejecuta una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021, oficializada en mayo del 2011, elaborada en forma multisectorial bajo la Rectoría del MS, el cual aborda el tema de manera integral.

Esta política, en materia de nutrición, plantea acciones para la atención integral del sobrepeso y la obesidad, la desnutrición y las deficiencias en micronutrientes. Además, aborda el fomento de la producción nacional para asegurar la disponibilidad de alimentos; mejorar al acceso a los mismos, con calidad e inocuidad a los grupos vulnerables; y da énfasis al fortalecimiento de la capacidad interinstitucional e intersectorial para su ejecución. Para su implementación, en el corto plazo, se ha instrumentalizado mediante el PNA 2011-2015, con el concurso de acciones de varios sectores y cuyo seguimiento es responsabilidad del MS, como ente rector en este campo.

También se cuenta con la Política Nacional de Inocuidad de los Alimentos. Esta fue establecida mediante el decreto N° 35960-S-MAG-MEIC-Comex, en abril del 2010, en forma conjunta entre el MAG, el Ministerio de Comercio Exterior (Comex) y el MEIC. Esta política tiene como propósito definir y establecer explícitamente los lineamientos generales a seguir, con el objeto de garantizar la inocuidad de los alimentos producidos, elaborados, importados y comercializados en el país, a efecto de asegurar una protección

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

de la salud de las personas y de los derechos de los consumidores, además de favorecer el desarrollo competitivo, la producción y exportación de alimentos inocuos.

Por su parte, el sector agropecuario formuló, oficializó y está ejecutando la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021, que surge como respuesta a la necesidad de contar con un marco orientador de corto, mediano y largo plazo, que le permita al sector agropecuario desempeñarse con eficiencia y atender las necesidades prioritarias del bienestar de la población nacional, en especial de los grupos más vulnerables, con el compromiso de la institucionalidad pública y privada.

Esta política ha sido operativizada en el corto plazo mediante el Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario 2011-2014, que establece proyectos y acciones concretas, con metas, indicadores, recursos y responsables para su ejecución.

4.3.2 La situación de la SAN

4.3.2.1 En el ámbito internacional

Según estadísticas de la FAO (El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo, 2013), se estima que en el período 2011-2013, 842 millones de personas están padeciendo hambre crónica (alrededor de una de cada ocho personas en el mundo). Es decir, que habitualmente no comen lo suficiente para llevar una vida activa. Esta cifra es inferior a los 868 millones registrados en el período 2010-2012. El número total de personas subalimentadas ha disminuido en un 17% desde 1990-1992.

Este mismo informe señala que “en las regiones en desarrollo en conjunto se han realizado avances significativos hacia la consecución de la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM-1) relativa al hambre. Si la tasa de disminución anual media registrada durante los últimos 21 años se mantiene hasta el 2015, la prevalencia de la subalimentación se situará en un nivel cercano a la meta. Para alcanzarla sería necesario realizar grandes esfuerzos adicionales de manera inmediata”.

También, la FAO señala en su informe del año 2012, que “para 2050, el crecimiento demográfico y el aumento de los ingresos exigirán un incremento del 70% de la producción mundial de alimentos. Esto equivale a una producción anual de otros 1000 millones de t de cereales y 200 millones de t de productos pecuarios.” Esto implica que para que no retroceda la inseguridad alimentaria en el mundo, la producción agrícola tendrá que crecer más rápidamente que la población.

Este mismo informe advierte que “las políticas encaminadas a aumentar la productividad agrícola y la disponibilidad de alimentos, especialmente cuando van dirigidas a los pequeños agricultores, pueden permitir reducir el hambre incluso allí donde la pobreza es generalizada. Cuando se combinan con medidas de protección social y de otro tipo que incrementan los ingresos de las familias pobres disponibles para la compra de alimentos, pueden tener un efecto incluso más positivo y estimular el desarrollo rural, mediante la creación de mercados florecientes y de oportunidades de empleo, haciendo posible un crecimiento económico equitativo”

La crisis alimentaria en el 2008 y 2009 y el incremento de la pobreza y la desnutrición en muchas naciones, colocaron a la agricultura en las agendas políticas de los países y de los organismos internacionales. Existe conciencia de que hay que recuperar el terreno

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

perdido, cumplir con las metas de desarrollo del milenio y de que habrá problemas para alimentar al mundo en las próximas décadas. Si no se hace un esfuerzo por mejorar los rendimientos, incorporar nuevas tecnologías, adaptar la agricultura a la inestabilidad y al cambio climático, el mundo podrá enfrentarse a una crisis alimentaria de mayores proporciones.

Se considera que el crecimiento del sector agropecuario tiene más impacto en la reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria que cualquier otro sector de la economía, debido a los encadenamientos que el mismo presenta hacia atrás y hacia adelante, con efectos directos e indirectos sobre los otros sectores del quehacer económico. En efecto, el Banco Mundial (BM) ha estimado (2008) que el crecimiento del Producto Interno Bruto Agrícola (PIBA) es al menos el doble de eficaz en reducir la pobreza que el crecimiento del PIB generado en otros sectores (el BM estimó que en América Latina el crecimiento agrícola es 2,7 veces más eficaz).

El Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (Ifpri) señala, en su informe 2012, que el Índice Global del Hambre (GHI) de 2012, muestra que la disminución en el porcentaje de personas que padecen hambre en el mundo ha progresado de forma trágicamente lenta. De acuerdo con el Índice, el hambre a escala global permanece en el nivel “serio”. Veinte países aún presentan niveles de hambre, “alarmantes” o “extremadamente alarmantes”. Para la región centroamericana este índice cae dentro de la categoría de “moderado” (entre 5,0 y 9,9), con excepción de Costa Rica que se clasifica como “bajo” (dentro del rango menor o igual a 4,9), y además Costa Rica clasifica dentro de los países que tuvieron puntajes de GHI menores a cinco de 1990 a 2012.

Existen dos aspectos fundamentales que marcarán la producción de alimentos en las próximas décadas:

- a) El aumento de la población mundial, que actualmente se estima en 7 mil millones de habitantes y se espera se incremente en otro 50%, para llegar a los 10 mil millones en los próximos 50 años, forzará hacia la incorporación de nuevas áreas de siembra y al aumento de los rendimientos en la producción de alimentos.
- b) El mayor crecimiento y aumento de los ingresos de las clases medias de algunos de los países en desarrollo, llamados emergentes (China, Rusia, India, Brasil, entre otros) demandarán niveles de consumo alimentario similares a los patrones que disfrutaban las sociedades desarrolladas. Los cambios en los hábitos de consumo de estas sociedades hacia un mayor consumo de proteínas y alimentos de mayor calidad e inocuidad, implicará una mayor demanda de granos, piensos y cereales, como insumos de las cadenas productivas pecuarias.

Además de considerar la necesidad de producir mayor cantidad de alimentos, el gran reto para el mundo es producir más con menos recursos, eliminando a la vez las prácticas y políticas insostenibles. En este sentido, la seguridad alimentaria se halla cada vez más ligada al manejo integrado de tres factores: disponibilidad y manejo sostenible de tierras, uso eficiente del agua y búsqueda de nuevas formas de energía no contaminantes. En particular, la huella del agua se constituye en una nueva exigencia de los consumidores: producir con menos cantidad de agua por unidad de producto.

En materia de precios y mercados de alimentos, se estima que, tanto las presiones inflacionarias, que están aumentando en todo el mundo, debido principalmente a altos déficit fiscales y al endeudamiento, como la presión de una mayor demanda frente a una

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

oferta que crece poco y además, está expuesta a los efectos del cambio climático, conducirá a una escalada de precios de los commodities agrícolas en los próximos años.

Por otro lado, la alta correlación existente entre los precios del petróleo, en constante aumento, y el de los alimentos, seguirá siendo un factor que determine precios altos y volátiles de los alimentos en el futuro.

El efecto del aumento de los precios del petróleo se refleja en un incremento en los costos de producción agrícola (especialmente por aumentos en los costos de insumos, energía y transporte), lo que a su vez estimula el fomento a producción de energías alternativas (por ejemplo biocombustibles), que en algunos casos compiten por tierra, agua, capital y mano de obra con la producción de alimentos.

Se estima que los altos precios de los productos agrícolas estimularán aumentos en productividad y podrían conducir a mejorar la rentabilidad total de la agricultura y a elevar los márgenes de ganancia e ingresos de los productores de alimentos.

Los países que cuentan todavía con una suficiente disponibilidad de tierra y aguas, aptas para la agricultura, mano de obra y capital, o que cuenten con nuevas tecnologías, serán los que aprovechen mejor esta oportunidad de la demanda creciente de alimentos, en cantidad y calidad, para las próximas décadas. En este sentido, también jugarán un papel fundamental el desarrollo de infraestructura y medios de transporte, donde el almacenamiento, procesamiento y los costos de mercadeo jugarán un papel preponderante.

Por otro lado, en los mercados agroalimentarios se advierte una clara tendencia a la formación de oligopolios mediante compras, fusiones e inversiones para integración vertical de distribuidores, transformadores y producción primaria. Existe una gran concentración del comercio agroalimentario mundial (10 países concentran el 50% de las exportaciones agroalimentarias a nivel mundial y 10 países concentran más del 50% de las importaciones agroalimentarias a nivel mundial) y las transnacionales agroalimentarias adquieren mayor presencia en los mercados globales de frutas tropicales, tales como banano, piña y melón.

4.3.2.2 En el ámbito nacional

Aunque se sabe que la SAN tiene cuatro ámbitos, acá se analizará la situación real de acceso a alimentos que tiene la población, medida a través de la Enaho2012. Según esta encuesta, el porcentaje de hogares en pobreza extrema fue de 6,3%, lo que corresponde a 85981 hogares, prácticamente invariable respecto al año anterior (6,4%). Es decir, que este número de hogares se encuentra en inseguridad alimentaria ya que son aquellos hogares con un ingreso per cápita igual o inferior al costo per cápita de la Canasta Básica Alimentaria (CBA), lo cual equivale a 336997 personas en condición de inseguridad alimentaria.

De acuerdo con los datos de la Enaho 2013, los hogares en condición de pobreza son 285467 y en pobreza extrema 88557. La pobreza se mantiene en 20,7%, mientras que la pobreza extrema, es decir los que comprometen su seguridad alimentaria, en un 6,4%.

Asimismo, la pobreza extrema rural casi duplica la incidencia de la urbana; es decir, la inseguridad alimentaria rural duplica la urbana (8,9% y 4,8% respectivamente).

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Por otro lado, la FAO, en su informe “Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, 2013”, asegura que en Costa Rica, para el periodo 2011-2013, el 8,2% de los costarricenses (unas 350000 personas) no ingieren los alimentos suficientes para llenar sus necesidades diarias de energía y desarrollarse a plenitud (este indicador, para la región de América Latina y el Caribe fue en promedio de 7,9% y para América Latina de 7,1%). Sin embargo, este indicador en años anteriores presentó valores menores que cinco (ver FAO. Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo, 2013, anexo1, tabla A1.1, p.45).

Aunque en términos porcentuales el país mantiene sus cifras de pobreza e inseguridad alimentaria, se sabe que debido al aumento de la población, la pobreza y la inseguridad alimentaria están aumentando con respecto al número de personas en esa condición. Se suma a ello el aumento de la desigualdad en los últimos años.

Además de que el país no ha podido reducir los índices de pobreza e inseguridad alimentaria, se suma el aumento de la desigualdad; mientras la tendencia en América Latina es hacia la reducción de la desigualdad, en Costa Rica tiende a aumentar. El coeficiente de Gini²⁵, el cual muestra el grado de concentración de ingresos, pasó de 0,508 en el 2010, a 0,515 en el 2011 y para el 2012 se ubicó en 0,518, mostrando una tendencia creciente. Según el INEC para el 2013 este indicador aumentó a 0,524, (Enaho 2013).

Según la Enaho 2012, “al analizar el comportamiento de la incidencia de la pobreza por las regiones de planificación, se aprecia que la Brunca (12,9%) y la Chorotega (12,6%) continúan presentando la mayor proporción de hogares en pobreza extrema. En contraposición, la Central y la Huetar Norte son las de menor incidencia. La disparidad en la afectación de la pobreza en las regiones es tal, que la distancia entre región con la incidencia más baja supera en 8 puntos porcentuales a la siguiente región con el menor porcentaje de pobreza.

En el ámbito interno, las encuestas de hogares del INEC, así como el Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la UCR, 2011, señalan que la pobreza se manifiesta con mayor fuerza en las áreas rurales y, especialmente, en las áreas de producción agropecuaria, en ciertos tipos de agrocadenas y que, por ello, el país debe crear las condiciones para asegurar una distribución equitativa de beneficios entre todas las personas participantes en las cadenas productivas y los miembros del grupo familiar, que participan en los procesos de producción agroalimentaria.

Además de este porcentaje de la población que sufre inseguridad alimentaria, existe otro problema en cuanto a la calidad de la ingesta y los hábitos alimentarios de la población, que se ha convertido en un problema nacional debido a una mala nutrición que produce sobrepeso y obesidad y que conduce al aumento de las enfermedades crónicas no transmisibles (según la Encuesta Nacional de Nutrición 2008-2009, el 62,4% de los hombres de 20 a 64 años padece obesidad y sobrepeso, el 59,7% de las mujeres entre 20 y 44 años; además, el 20,8% de los adolescentes entre 13 y 19 años y el 21,4% de los escolares entre 5 y 12 años).

²⁵ El coeficiente de Gini mide la desigualdad en los ingresos de un país, se representa como un número entre 0 y 1, en una escala en la cual 0 corresponde con la perfecta igualdad, y 1 con una desigualdad absoluta (una persona tiene todos los ingresos).

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Por otro lado, la acción estatal ha sido insuficiente para producir cambios importantes en las economías rurales debido a numerosas causas, entre ellas presupuestos limitados, limitada representatividad de la institucionalidad pública en el ámbito regional y escasa representatividad de la sociedad rural, entre otras.

El carácter multidimensional de la SAN determina que se requieran políticas multidisciplinarias y, por lo tanto, multisectoriales para su atención. Dentro del enfoque multisectorial con el que debe abordarse la temática de la seguridad alimentaria, el sector agropecuario, en su sentido amplio, tiene un rol fundamental, al ser la base del abastecimiento alimentario y el principal motor de desarrollo y generador de ingresos en las áreas rurales, donde precisamente radica la mayor parte de la población pobre y vulnerable del país. De esta manera, al sector agropecuario le corresponde actuar prioritariamente, en los ámbitos de disponibilidad de alimentos producidos en el país y en parte con el acceso, dentro de los cuatro ámbitos de la seguridad alimentaria y nutricional.

En materia de seguridad alimentaria y nutricional es importante tener claro, en cuanto a disponibilidad de alimentos, que ningún país puede ni debe producir todo lo que consume, por dos razones elementales:

- a) Las condiciones climáticas, edáficas, topográficas y aspectos socioeconómicos, entre otros, determinan en gran medida el tipo de alimentos que se pueden producir en forma eficiente, en concordancia con la capacidad de uso de la tierra.
- b) El país puede contar con ventajas competitivas para la producción de algunos alimentos y para otros estar en desventaja con respecto a otros países, por lo cual debe seleccionar en forma cuidadosa cuales alimentos debe producir en un mercado abierto y cuales debe importar, para no afectar ni a los productores ni a los consumidores de estos bienes, garantizando siempre la disponibilidad de alimentos para toda la población y todos los estratos sociales, de todas las edades y en todos los lugares del territorio nacional. Es así como la disponibilidad de alimentos proviene de la producción interna, de las importaciones, de las reservas alimentarias y de la ayuda alimentaria, cuando así se requiera.

En este sentido, en materia de seguridad alimentaria, el sector agropecuario ha definido una política de apoyo a la producción con valor agregado, favoreciendo una distribución eficiente de la oferta nacional de alimentos en tiempo y espacio territorial, para aquellas cadenas agroalimentarias para las cuales se tiene una ventaja competitiva, produciendo alimentos de calidad, inocuos y nutritivos, en armonía con el ambiente y respetando, condiciones de equidad de géneros, territoriales, laborales, étnicas y culturales. Asimismo exigiendo estas mismas condiciones para los alimentos importados.

Es por ello, que se impulsan cadenas agroalimentarias de alto valor nutricional, el desarrollo de redes de seguridad alimentaria y nutricional con la participación de los actores para la transmisión e intercambio de conocimiento, también el impulso de proyectos de producción de alimentos básicos, con valor agregado, dirigidos a mujeres, jóvenes rurales e indígenas, así como el fortalecimiento de los sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional y el fomento de la producción y consumo de productos autóctonos y tradicionales.

De igual forma, se promueve el fortalecimiento de los esfuerzos de producción de semilla sana y de calidad para las actividades agroalimentarias, involucrando agroempresarios de las diferentes regiones, así como el mejoramiento genético de materiales autóctonos.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Por otro lado, se impulsa el reposicionamiento de la agricultura familiar como una actividad diferenciada, que brinda un importante aporte a la economía nacional, a la seguridad alimentaria, al desarrollo de las economías regionales y locales y a estilos de vida saludables. Para este efecto se deben ejecutar programas diferenciados en materia de innovación tecnológica, financiamiento e incorporación a los circuitos comerciales. Asimismo, el impulso a las huertas familiares y escolares y módulos de producción agropecuaria y agroindustrial sostenibles.

4.3.3 Principales factores que afectan la oferta de alimentos en Costa Rica.

Uno de los principales obstáculos es el cambio climático. La agricultura, la ganadería, la pesca y la acuicultura son actividades extremadamente vulnerables; el aumento pronosticado para la región y para el país, en las temperaturas y la incidencia de eventos climáticos adversos con mayor magnitud y frecuencia, incidirá en una disminución de la capacidad productiva de los cultivos y la producción animal, así como en los sitios de incidencia de plagas y enfermedades, que afectan la producción y las poblaciones de peces. Además, la posible pérdida de tierras productivas, debido a la desertificación por cambios en los regímenes de lluvia y el abandono de otras por inundaciones recurrentes, puede comprometer también la oferta de alimentos, afectando la disponibilidad de los mismos para la población.

Otro inconveniente que podría enfrentar el país para asegurar una oferta acorde con la demanda, es la dependencia del mercado internacional para la importación de algunos productos, como arroz, trigo, maíz amarillo y soya. En arroz, para satisfacer la demanda interna, el país importa alrededor del 40,0%, en el caso del trigo, la soya y el maíz amarillo, Costa Rica depende de un 100% de las importaciones. El trigo es utilizado en la elaboración de pan, producto de alto consumo entre la población, así como en la preparación de pastas y otros productos alimenticios de la canasta básica alimentaria. El maíz amarillo y la soya, se utilizan como materia prima para la elaboración de alimentos para el desarrollo de las actividades pecuarias como ganadería de carne, leche, carne de aves, huevos y porcicultura.

La competencia por tierras, agua, mano de obra, capital, entre las actividades agropecuarias con el turismo, la producción de biocombustibles, las áreas destinadas a la prestación de servicios ambientales, el desarrollo urbano y otras actividades más rentables en otros sectores de la economía, representan un serio obstáculo al crecimiento de la agricultura como suplidora de alimentos para la población.

La escasez de mano de obra para la agricultura, donde se depende en importantes cadenas productivas de mano de obra foránea, pone en riesgo la producción nacional y limita su crecimiento y aporte a la seguridad alimentaria.

Asimismo, en cuanto a los hábitos alimentarios, que han estado influenciados por la incorporación de la mujer y otros miembros de la familia al mercado laboral y por el efecto de la propaganda de las transnacionales con las “comidas rápidas”, ha traído una pérdida de identidad alimentaria y menor importancia de la comida tradicional costarricense, de alto valor nutricional y más saludable. Del lado de la oferta de alimentos existen muchos productos de nuestra amplia biodiversidad, que antiguamente eran utilizados por nuestros

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

campesinos y que han desaparecido de la dieta²⁶, además de otros platillos tradicionales que se preparaban de productos más conocidos como el maíz, la yuca, el frijol, el mango, el chayote y el jocote, entre otros. Es por ello necesaria la integración de plantas nativas a la dieta del costarricense para balancear el crecimiento de las comidas rápidas y posicionando mejor la comida tradicional costarricense, bajo el concepto de “mayor biodiversidad en la mesa”.

Otro aspecto que limita la oferta alimentaria nacional es el bajo nivel de inversión y gasto público en bienes y servicios vinculados a la agricultura, lo cual conduce a problemas tales como: persistencia de bajos niveles de productividad en algunos rubros, limitada articulación de la producción agroalimentaria a los mercados, gran debilidad en los procesos de investigación, adopción, intercambio y transferencia de tecnología, falta de encadenamientos de las actividades productivas, presencia de una deficiente infraestructura de producción y comercialización, así como una limitada capacidad gerencial de los productores, empresarios y organizaciones y dificultad en el acceso a los recursos financieros y los seguros.

Además, muchas áreas del territorio nacional, dedicadas a las actividades agropecuarias, se están degradando por las prácticas agrícolas que producen erosión, pérdida de materia orgánica, compactación de los suelos, salinización, contaminación de suelos y pérdida de nutrientes.

4.3.4 Perspectivas de la agricultura nacional y la producción de alimentos

Las actividades agropecuarias continuarán teniendo un impacto importante en la economía, el empleo, la seguridad alimentaria, el aporte en beneficios ambientales como captura de agua en el suelo, de carbono y aire más sano y su contribución a la cultura y la paz social de Costa Rica.

En general, se continuará con una tendencia al aumento de la producción de los rubros más rentables y cuyas exportaciones también aumentan; mientras que disminuye la producción de los rubros menos rentables y cuyas importaciones aumentan. En este segundo segmento están especialmente los granos básicos (maíz, arroz, frijol), cuyos precios internacionales tendieron a la baja durante los últimos quince años, hasta la escalada de precios del año 2008.

En general, se pueden observar ciertas características evolutivas de la agricultura nacional:

- Desplazamiento hacia rubros más rentables.
- La orientación hacia mercados más exigentes.
- Concentración por rubros en las distintas zonas agroecológicas.
- Menor producción de una buena parte de los alimentos de la canasta básica.
- Tendencia hacia un mayor valor agregado de los productos de exportación y consumo interno.
- Una mayor preocupación por la inocuidad y calidad de los alimentos.
- Mayor utilización de tecnologías amigables con el ambiente.

La agricultura nacional presenta muy buenas perspectivas sobre todo considerando los siguientes aspectos:

²⁶ Tales como chicasquil, estococa, zorrillo, pitahaya, tacaco, cubaces, quelites, flor de la piñuela, flor de itabo, flor de poró, raíz de chayote, gandul o frijol de palo, entre otros.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El sector agropecuario continuará siendo un generador neto de divisas, ya que la balanza comercial de cobertura agropecuaria es positiva.

La agricultura, y en general las cadenas agroalimentarias, han venido experimentando un proceso de transformación durante los últimos años, relacionado con la diversificación de la producción, el incremento de los niveles de competencia en los mercados, tanto en mercados externos como en el interno; el nacimiento de nuevas modalidades de industrialización de los productos del agro, el surgimiento de un nuevo orden en las relaciones público-público y público-privada.

La producción agropecuaria y agroalimentaria continuará siendo cada vez más intensiva en conocimiento y tecnología, con un incremento en la competencia con otros sectores de la economía por el uso de los recursos suelo, agua, energía y biodiversidad; Además, deberá hacer frente a dos elementos adicionales del entorno, a saber: en el orden económico, la volatilidad de precios en los mercados y, en el orden ambiental, el enfrentamiento a los efectos de la variabilidad y el cambio climático.

En el mercado interno, a raíz del crecimiento de la población, la creciente concentración de la población en los centros urbanos y el desarrollo del turismo, se producirá un aumento de la demanda de productos saludables y nutraceuticos. Es de esperar una mayor demanda por frutas y hortalizas frescas, alimentos procesados y productos de canasta básica, como arroz, frijol, papa, cebolla y tomate, productos cárnicos especialmente, los dependientes de insumos importados como maíz blanco, maíz amarillo, soya, trigo y otros.

En este contexto cobra un mayor relevancia la sanidad agropecuaria y la inocuidad de alimentos, temas en los que el país ha logrado notables avances, particularmente asociados con el rápido crecimiento del comercio internacional; sin embargo, las exigencias de los mercados son cada día mayores, ante las demandas de los consumidores por productos de más calidad, inocuidad e inclusive productos que contribuyan a mejorar la salud humana y el bienestar de las personas.

El futuro crecimiento de la agricultura debe estar basado en el cambio tecnológico, el redireccionamiento de las exportaciones hacia otros mercados (oriente y países emergentes), la revaloración del mercado interno, la agricultura familiar, mayor participación del Estado, pero con un rol de proveedor de bienes públicos (investigación y transferencia, mercados, infraestructura, valor agregado, banca y seguros, entre otros) y políticas de vigilancia alimentaria y nutricional.

4.3.5 Principales desafíos sectoriales en materia de SAN

La mayoría de los desafíos que enfrenta hoy el país en materia de SAN son los mismos retos que presenta la agricultura nacional: producir más con menos energía, producir con energías limpias y con una utilización menor de agua; existe una mayor preocupación por temas ambientales como la huella de carbono y la huella hídrica. Es necesario impulsar políticas que favorezcan el empleo y reduzcan la desigualdad entre territorios y entre géneros; así como una mayor preocupación por el precio de la energía y el desarrollo de una mayor capacidad de resiliencia de la agricultura ante shocks económicos y climáticos.

Seguidamente se enumeran los principales desafíos, en materia propiamente de seguridad alimentaria:

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Establecer un marco de vinculaciones intersectoriales y alianzas estratégicas, para articular los esfuerzos y eliminar las duplicidades con otros sectores del gobierno, la academia, el sector privado y la cooperación internacional, en la atención a los objetivos nacionales de seguridad alimentaria y nutricional, con visión integral.

Fortalecer los procesos de articulación entre las instituciones del sector agropecuario, que permita reorientar y hacer más eficientes los servicios de apoyo que se brindan a los productores y comercializadores de alimentos.

Fortalecer e integrar los apoyos institucionales del sector público, hacia la agricultura familiar, para aumentar la oferta nacional de alimentos con los productos agropecuarios y pesqueros que forman parte de la dieta básica de los costarricenses, especialmente aquellos que son producidos por pequeñas unidades familiares.

Promover alianzas estratégicas que conduzcan a mayores niveles de inversión en tecnologías de producción agrícola, que promuevan un uso más eficiente de las tierras, el agua y la energía, a lo largo de la cadena de valor, en la producción de alimentos.

Aumentar progresivamente los niveles de competitividad de la producción de alimentos básicos para la dieta del costarricense, fortaleciendo los programas de semillas mejoradas, asistencia técnica e investigación y transferencia de tecnología, que incorporen medidas de adaptación al cambio climático.

Mejorar la sostenibilidad de las cadenas agroalimentarias, mediante el desarrollo de procesos y tecnologías productivas amigables con el ambiente, tales como zonificación agropecuaria, producción orgánica, hidropónica, agricultura conservacionista, producción en ambientes protegidos, entre otros.

Generar oportunidades de diversificación productiva, mediante el impulso a la producción comercial de plantas nativas de reconocida capacidad nutricional, actualmente subutilizadas (biodiversidad silvestre), rescatando la importancia de la comida tradicional costarricense, para consumo interno y para atender la demanda turística con platillos tradicionales costarricenses de alto valor nutricional y nutraceuticos²⁷.

Lograr una mayor eficiencia en los sistemas de comercialización y los mecanismos de abastecimiento interno de alimentos básicos de la dieta del costarricense, procurando disminuir la intermediación excesiva entre el productor y el consumidor, garantizando el establecimiento de sistemas más transparentes de compras de alimentos.

Mejorar la inserción de la pequeña agricultura en los mercados, mediante su preparación para su articulación a nuevos mercados, la reducción de las barreras de acceso a los servicios públicos esenciales y el fomento de la asociatividad.

Ejecutar proyectos diferenciados y acciones específicas con el objetivo de mejorar las condiciones de seguridad alimentaria de los jóvenes rurales y los hogares jefeados por mujeres, considerados vulnerables, desde el punto de vista de pobreza y la seguridad alimentaria.

Fortalecer los sistemas de información sobre aspectos climáticos y de amenazas e impacto de eventos naturales extremos en el medio rural, de manera que contribuyan a la

²⁷Nutraceuticos, palabra derivada de nutrición y farmacéutico, hace referencia a todos aquellos alimentos que se proclaman como poseedores de un efecto beneficioso sobre la salud humana.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

prevención, reducción de la vulnerabilidad y de la incertidumbre ante dichos eventos sobre la producción de alimentos.

Profundizar las investigaciones y estudios sobre vulnerabilidad en áreas rurales, productoras de alimentos, clasificadas como de alto riesgo por eventos naturales extremos, con el fin de adoptar medidas preventivas de gestión del riesgo climático.

Dar prioridad a aquellos proyectos agropecuarios y de otras actividades del medio rural, que propicien la generación de fuentes de empleo de calidad y mejoren el nivel de ingresos, en zonas con problemas de pobreza e inseguridad alimentaria.

Fomentar proyectos con valor agregado local dirigido a jóvenes y niños, en los territorios rurales, que mejoren las condiciones de aprendizaje en seguridad alimentaria local y a la vez produzcan arraigo en los futuros productores del agro.

Llevar a cabo un análisis de la oferta de tierras para la agricultura en cantidad y calidad, procurando preservar la tierra con capacidad de uso agropecuario, como un recurso en manos de costarricenses, con uso exclusivo para la producción nacional de alimentos y materias primas.

5 CAMBIO CLIMÁTICO Y GESTIÓN INTEGRADA DEL RECURSO HÍDRICO

5.1 Cambio climático

La problemática asociada al cambio climático antropogénico se le asigna su origen en los cambios de escala en la producción de bienes que se da a partir de la denominada Revolución Industrial, proceso que inicia en la segunda mitad del siglo XVII. Dicho proceso de transformaciones sociales, económicas y tecnológicas pasa a demandar cantidades crecientes de energía, las cuales no podían ser suplidas por las fuentes utilizadas como lo eran la madera y el carbón vegetal. La sustitución de esas fuentes de energía se realizó primero con la incorporación del carbón mineral y luego el petróleo y sus derivados.

Al uso de estos combustibles fósiles se suma la denominada Revolución Verde, ocurrida entre 1940 y 1970 en Estados Unidos de América, que si bien contribuyó con un importante incremento de la productividad agrícola, utilizando variedades mejoradas de maíz, trigo y otros granos y aplicando el monocultivo, debió utilizar grandes cantidades de agua, fertilizantes, plaguicidas y energía. Se suma a ello la gran expansión de la ganadería bovina. Estos avances vinieron a provocar, en menos de 250 años, cambios en la composición atmosférica del planeta, lo que ha venido gestando un proceso paulatino pero constante de intensificación del efecto invernadero y con ello el calentamiento del planeta.

El uso del carbón y del petróleo, como fuentes de energía para la industria y el transporte, han sido los principales responsables del aumento del dióxido de carbono atmosférico (CO_2). Por su parte la ganadería bovina extensiva, con la fermentación entérica y el cultivo de arroz inundado, han aportado la mayor parte del metano atmosférico (CH_4). De igual forma, la fertilización nitrogenada, que libera el óxido nitroso (N_2O), han sido, en su conjunto, los principales contribuyentes a la alteración de la temperatura media global. Estos cambios en la composición atmosférica han logrado incrementar, en las últimas décadas, la temperatura promedio global en $0,8^\circ\text{C}$.

Los cambios inducidos por la actividad antropogénica en las concentraciones de gases en la atmósfera, tienen como consecuencia directa dos efectos mayores, que son cambios en la variabilidad natural del clima y cambios en el clima. En términos de la determinación de la variabilidad climática, esta se logra mediante la determinación de los valores de las variables climatológicas (temperatura, presión atmosférica, humedad, precipitación, etc.) con relación a su fluctuación por encima o por debajo de sus valores promedios y las escalas temporales más significativas en que se presenta este tipo de variación están dadas en orden mensual, estacional, anual y decadal, presentando fenómenos asociados para cada uno. Por su parte, el cambio climático se refiere a cambios significativos en las medidas del clima (como la temperatura, la precipitación, o el viento) durante un periodo prolongado (décadas o más). El cambio climático que experimentamos hoy en día es el resultado de actividades humanas que cambian la composición de la atmósfera (por ejemplo, la quema de combustibles fósiles, fertilizantes y plaguicidas, la producción industrial, entre otros).

La acentuación de la problemática ambiental, aunada a la ausencia de planificación respecto a los riesgos naturales asociados al clima y su variabilidad, ha hecho crecer la vulnerabilidad, propiciando condiciones cuyas consecuencias económicas, sociales y políticas han cobrado importancia crítica. Las modificaciones que se han estado

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

generando en la concentración de gases atmosféricos con capacidad de atrapar energía calórica, coloca al clima como la principal amenaza que enfrentará la humanidad en los próximos decenios.

De acuerdo al Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), la concentración de CO₂ atmosférico aumentó de un valor preindustrial de aproximadamente 280 partes por millón (ppm), a 379 ppm en 2005. Respecto al período 1961-1990, la media ha sido de 14,0°C y el 2012 es el vigesimoséptimo año consecutivo en que las temperaturas globales de la tierra y del océano han estado por encima del promedio señalado por la Organización Meteorológica Mundial (OMM), 2012. La tasa de calentamiento promedio durante los últimos 50 años (0,13°C ± 0,03°C por decenio) casi duplica la tasa de los últimos 100 años. Los incrementos en la temperatura global han llevado a que los años 2001 al 2012 se encuentren entre los 13 años más cálidos desde que se tienen registros (1850).

En mayo del 2013, en la estación de monitorización de Mauna Loa, en Hawái, se estableció una concentración media diaria de dióxido de carbono que superó las 400 ppm por primera vez desde que empezaron las mediciones en 1958.

Un nuevo informe, en abril de 2014, del IPCC, muestra que “las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI) han aumentado a niveles sin precedentes a pesar de un número creciente de políticas para reducir el cambio climático. Las emisiones aumentaron más rápidamente entre 2000 y 2010 que en cada uno de los tres decenios anteriores”.

Estimaciones actuales prevén un aumento de 3°C a 5°C de la temperatura promedio para finales del siglo XXI de no reducirse los actuales volúmenes de GEI. Dado este escenario, hay consenso en la comunidad científica que las alteraciones al ecosistema global pueden tener dimensiones catastróficas.

Para entender el impacto que ello podría representar para todas las formas de vida conocidas, basta considerar que una temperatura de 2°C superior al promedio de la era preindustrial no se ha registrado en la Tierra en los últimos 300000 años y cuando ello ocurrió, se gestó como parte de un proceso de miles de años, dando las posibilidades a las formas de vida existentes de adaptarse a las nuevas condiciones que imperaron en la época indicada. Se estima por ello, un efecto devastador sobre el equilibrio del ecosistema global, además de procesos de extinción masiva de la biodiversidad existente que puede afectar entre el 15,0% y el 40% de las especies (Stern Review, 2007).

Como resultado de las condiciones descritas, ya se han comenzado a producir modificaciones en los patrones de precipitación y temperatura a nivel planetario. Por ejemplo, los fenómenos ciclónicos como las tormentas tropicales y huracanes en el Caribe y Atlántico Norte, no solo han aumentado su promedio en los últimos 20 años, sino también registran un sostenido aumento en su magnitud, haciéndolos más destructivos y estables, lo que les ha permitido alcanzar con mayor recurrencia, territorios en los cuales, por su latitud, la presencia de estos fenómenos era desconocida.

La inestabilidad climática ya representa, en amplias regiones del planeta, afectaciones para millones de personas por las olas de calor, sequías e inundaciones, entre otras manifestaciones. Como producto de ello, se prevé que las enfermedades y hambrunas serán también parte de estos flagelos. Lo anterior, sin considerar que los modelos predictivos muestran que antes de final de siglo las ciudades costeras se verán

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

impactadas por el aumento en el nivel del mar, obligando a movimientos migratorios masivos de las poblaciones residentes en estas áreas.

Habrán cambios en los patrones de precipitación, los cuales se expresarán en el componente meteorológico de la variabilidad climática. En este sentido, se tendrán eventos puntuales de precipitación en los cuales los registros mostrarán condiciones de lluvias extremas.

Como ejemplo de lo anterior, se pueden mencionar la ocurrencia del Huracán Sandy en octubre del 2012, que alcanzó latitudes en donde este tipo de eventos eran desconocidos, provocando inundaciones extremas en Nueva York y Nueva Jersey. Este huracán tuvo entre sus records ser el fenómeno ciclónico con el mayor diámetro registrado, alcanzando los 1800 km, convirtiéndolo además en el ciclón con la mayor cantidad de energía disipada conocida.

Por otra parte y en un punto del planeta equidistante al del ejemplo anterior, se produjo en noviembre del año 2013 un tifón nombrado como Haiyan y que arrasó con innumerables poblados en Filipinas. La particularidad de este fenómeno es que logró generar en su vórtice vientos máximos de 315 kilómetros por hora (kph), siendo los de mayor magnitud registrados para un fenómeno ciclónico y que provocó a su paso por Filipinas y Vietnam un estimado de 6100 personas muertas y daños por US\$13000 millones.

Por su parte y también como expresión de fenómenos naturales anómalos y extremos, en noviembre del 2013 se presentaron en la isla italiana de Cerdeña, lluvias de una intensidad jamás vista en esta zona, que provocaron abruptas e intensas inundaciones en virtud de una precipitación que en 12 horas alcanzó 450 mm. Aparte de los miles de millones de dólares que representó el impacto económico de este evento, fallecieron 17 personas.

Como una manifestación adicional de los extremos climáticos, en noviembre del 2013 se presentó en Estados Unidos de América una oleada de decenas de diferentes tipos de eventos, algunos extemporáneos, otros extremos e inéditos para las localidades en que se presentaron. Fue así como en menos de 24 horas se produjeron, al mismo tiempo y en diferentes Estados del medio oeste, una secuencia de 81 tornados y tormentas de hielo y nieve, olas de calor y lluvias intensas con inundaciones en otros Estados.

Las profundas alteraciones que se esperan en el ciclo hidrológico, aunado al incremento de la temperatura, facilitarán la amplia difusión de enfermedades de origen viral como el dengue y la fiebre amarilla, bacterianas como el cólera y el tifo y protozoarios que pueden provocar Leshmaniasis, malaria, disentería, mal de Chagas, entre otras. La proliferación de enfermedades en el medio rural desestimula la inversión, afecta la productividad por las horas hombre que se reducen en el trabajo para la atención de enfermedades, así como también aumenta el esfuerzo social y económico por contrarrestar el impacto de las enfermedades que han pasado ya a constituirse en pandemias.

El costo económico que tendrán los efectos del cambio climático en el conjunto de la economía aún no han sido adecuadamente dimensionados. La disminución en la precipitación que se prevé será progresiva durante las próximas décadas, hasta alcanzar niveles de déficit que afectará a las actividades económicas en su conjunto. Una de ellas corresponderá a la producción de bienes industriales, que requiere en sus procesos cantidades ingentes de agua como vehículo para la adición de elementos químicos,

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

siendo utilizado también como aditivo, solvente y disolvente. En procesos de manufactura industrial es utilizado también para cumplir funciones de refrigerante.

Conforme se avance hacia los escenarios previstos y si no se toman las medidas adecuadas para revertir el problema a nivel planetario, adicionando acciones de mitigación de GEI y de adaptación a gran escala, las economías entrarán en procesos de depresión.

En términos sociales, como resultado del incremento y aceleración de los problemas ambientales, las repercusiones en el habitante rural serán severas, como ya sucede en amplias regiones del mundo. El aumento de la superficie de tierras de cultivo con inviabilidad productiva, obligará a las poblaciones a emigrar hacia áreas urbanas, creando cada vez más presión sobre bienes y servicios escasos y con dificultades crecientes para implementar su disponibilidad.

5.1.1 Efectos esperados del cambio climático en la agricultura de Costa Rica

Los efectos de las modificaciones de los patrones climáticos, como resultado del calentamiento global en las actividades agropecuarias, se pueden organizar de la siguiente manera:

- a) **Físicos:** De acuerdo a estudios realizados en el país por el Instituto Meteorológico Nacional (IMN), el recurso hídrico verá reducida su disponibilidad en función de la disminución de la precipitación en la mayor parte del territorio nacional, como consecuencia del incremento en la temperatura global. Esta condición agravará el estrés inducido por el calor, tanto a las especies animales como vegetales, provocando una disminución de los rendimientos en la producción agropecuaria, la pérdida de viabilidad de áreas que en la actualidad tienen un alto perfil productivo, así como la reducción de la biodiversidad a escalas no conocidas.

Las variaciones en la precipitación, temperatura y en la humedad alterará la fisiología de las plantas provocando afectaciones en su ciclo productivo. Esto obligará, en muchos casos, a trasladar cultivos hacia alturas en que se encuentren temperaturas apropiadas para su desarrollo. No obstante lo anterior, en el caso de Costa Rica, la topografía haría inviable el traslado de cultivos como el arroz, cuya rentabilidad depende de su mecanización y extensión.

Se prevé también un cambio en los patrones de intensidad de los vientos, estimándose que en muchos casos, estos fenómenos meteorológicos alcanzarán velocidades que provocarán daños físicos de importancia en cultivos, actividades pecuarias e instalaciones en unidades de producción.

- b) **Biológicos:** El incremento de la temperatura global, junto a la prevista reducción de la precipitación y, consecuentemente, de la disponibilidad del recurso agua, generarán estrés en los recursos bióticos con resultados muchas veces irreversibles.

Una de las consecuencias esperadas es la expansión e intensificación de plagas y enfermedades debido al estrés térmico, tanto en plantas como animales, aunado a la escasez de agua y a la pérdida de calidad de la misma.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Se producirán migraciones hacia alturas y hacia latitudes más septentrionales y australes de plagas y enfermedades que van a ir encontrando nichos apropiados conforme va aumentando la temperatura global.

Otro de los efectos conocidos del aumento de la temperatura en las plantas tiene que ver con el acortamiento de los ciclos de producción, logrando que se adelante la senescencia y con ello una baja en la productividad.

El aumento de CO₂ atmosférico incidirá en la calidad del forraje y del grano de arroz, afectando su cocción y contenido proteico, aspecto que redundará en el agravamiento de las condiciones de inseguridad alimentaria y nutricional que empezará a prevalecer en amplias regiones del planeta.

Las malas hierbas sufrirían también una aceleración del ciclo, como resultado del beneficio obtenido por la fertilización carbónica. Por otra parte, el calentamiento global se espera que produzca un incremento de las precipitaciones en amplias zonas del planeta. Esta condición, unido al incremento en la humedad atmosférica y la duración de la estación lluviosa, en combinación con temperaturas más altas, se espera que contribuyan a favorecer la aparición y difusión de enfermedades fungosas que afectarían tanto a plantas como animales domésticos.

Muchos cultivos estratégicos o de gran interés económico verán severamente afectado su rendimiento debido a la baja producción de biomasa generada por el alza de la temperatura. Los efectos detrimentales sobre el rendimiento en los cultivos se deberán al estrés hídrico y térmico que acorta su ciclo de desarrollo e incrementa el gasto energético producto del proceso respiratorio.

Algunos cultivos verán afectada su capacidad de reproducción, cuando por efecto de las modificaciones de las condiciones de temperatura y humedad eliminen o hagan migrar a los insectos y animales que cumplen roles benéficos. En otros casos, el cambio de las condiciones ecológicas provocará la migración hacia áreas de cultivos de depredadores de insectos y animales benéficos, promoviendo con ello la disminución de los controladores de plagas y polinizadores naturales.

- c) Económicos:** El sector agropecuario utiliza el 70% del agua dulce disponible para el desarrollo y la mantención de las actividades de cultivo y pecuarias. Considerando que los escenarios futuros muestran un déficit progresivo del recurso hídrico, debe agregarse que el país no ha realizado nuevas obras de infraestructura que permitan hacer frente a estos escenarios, por lo que se prevé que las consecuencias económicas también serán incrementales.

El recurso hídrico que no pueda obtenerse por acumulación de agua de nacientes y de lluvia, deberá obtenerse de las fuentes subterráneas, las cuales ya están teniendo tasas de extracción que están por encima de la de reposición, situación que se acelerará conforme el déficit de agua de precipitación se haga constante, agravando aún más los problemas asociados a su escasez.

Además, las áreas potenciales de cultivo expuestas al agua de escorrentía son susceptibles de perder, en corto tiempo, por arrastre, elementos del suelo. Esto obliga, en los procesos de rehabilitación a invertir en insumos que puedan devolver a este sustrato las condiciones apropiadas para reiniciar actividades de producción. Como es posible apreciar, estos procesos de deterioro tendrán como consecuencias escalonadas la descapitalización, la reducción paulatina del valor del patrimonio rural

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

y, conforme lo anterior, la reducción drástica de la dinamización económica en los pueblos rurales y finalmente el abandono de actividades y la migración.

5.1.2 La agenda regional

En la región centroamericana se promueven esfuerzos de gran importancia en el tema de cambio climático y gestión de riesgos:

- a) Estrategia Regional de Cambio Climático (ERCC), Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), el SICA. Noviembre 2010. La ERCC aspira a convertirse en el instrumento armonizado, abierto y dinámico de política regional que le permitirá a la CCAD avanzar en el cumplimiento de su misión de desarrollar el régimen de cooperación e integración ambiental, que contribuya a enfrentar las amenazas y aprovechar las oportunidades que implica la variabilidad y cambio climático para la región.
- b) En el marco del CAC se ha creado el Grupo Técnico sobre Cambio Climático y Gestión Integral de Riesgos. En esta instancia están representados los sectores agropecuarios de todos los países de Centroamérica y estos puntos focales tienen como objetivo fortalecer las acciones en cambio climático y gestión de riesgos de desastres. Como parte de estas acciones están los nuevos acuerdos de apoyo al grupo técnico y a las acciones nacionales que llevan adelante la FAO y el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT).
- c) El IICA con el Programa de Agricultura, Recursos Naturales y Cambio Climático ha instalado y fortalecido su agenda de cooperación, promoviendo entre otros esfuerzos el desarrollo de las plataformas de transferencia de riesgos para el sector agropecuario, en los países de la región.
- d) La Cepal, a través de su Programa Regional de Economía del Cambio Climático, promueve acciones en los países para incluir el tema de los costos del cambio climático en la política fiscal, así también el desarrollo de sistemas de información agropecuarios que permita a los decisores técnicos y políticos tomar las decisiones sobre la base de sistemas estadísticos robustos. Para ello, la CEPAL se apoya en las bases de datos con información regional de la FAO, del Sistema Integrado de Información Regional en Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sirsan), el Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica (Presanca) y del SICA.

5.1.3 La agenda nacional

La Estrategia Nacional para el Cambio Climático 2010-2021 es una Iniciativa del Estado que tiene como objetivo reducir los impactos sociales, ambientales y económicos del cambio climático y tomar ventaja de las oportunidades, promoviendo el desarrollo sostenible mediante el crecimiento económico, el progreso social y la protección ambiental por medio de iniciativas de mitigación y acciones de adaptación, para que Costa Rica mejore la calidad de vida de sus habitantes y de sus ecosistemas, al dirigirse hacia una economía carbono neutral competitiva para el 2021. Esta responsabilidad compartida se debe dar por medio del desarrollo de capacidades y la legitimidad para incidir tanto en la agenda nacional como en la internacional.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

La estrategia se definió en torno a seis componentes estratégicos, siendo los principales Mitigación y adaptación. Los otros componentes son transversales: métricas, desarrollo de capacidades y transferencia tecnológica, sensibilización pública, educación y cambio cultural y financiamiento.

La agenda agropecuaria es incorporada dentro del Plan Nacional de Cambio Climático por la importancia que tiene en la generación de gases de efecto invernadero. La principal fuente de emisiones dentro del sector está constituida por la fertilización nitrogenada que contribuye con el 54% del CO₂ equivalente, seguido del metano que aporta el 45% de CO₂ equivalente (40% proveniente de la fermentación entérica del ganado bovino y 5% proveniente de la descomposición orgánica producida a través de la práctica de arroz inundado).

La principal acción de la autoridad política del sector agropecuario se refleja en la formalización del tema a través de su enunciado en el pilar IV de la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021. De esta manera, pasa a constituirse en el principal producto de esta nueva visión del Estado de Costa Rica, respecto a la problemática asociada al cambio climático global.

En segundo lugar, su instrumentalización por medio del Plan Sectorial para el Cambio Climático y la Gestión Agroambiental y su desarrollo operativo bajo la coordinación de la Sepsa.

Las NAMA son probablemente una de las iniciativas internacionales más prometedoras orientadas a la reducción de emisiones de GEI en los países en desarrollo. Para ello, las NAMA buscan, a través de su ejecución, promover cambios a escalas sectoriales.

En la actualidad Costa Rica participa con la incorporación de los sectores de energía, transporte y agropecuario. En este último sector los esfuerzos están enfocados en terminar de consolidar la NAMA para la producción de café, continuar el desarrollo de la NAMA para ganadería bovina e incorporar en este proceso a la NAMA para la producción de caña de azúcar.

5.1.4 Acciones de mitigación y adaptación ante el Cambio Climático

Las acciones de mitigación y adaptación en el sector agropecuario se deben iniciar con la incorporación de una métrica estándar, la definición de metodologías y herramientas afines a los propósitos de mitigación de GEI y adaptación ante el cambio climático. A través de la FAO, Costa Rica ha tenido la oportunidad de participar en acciones internacionales sobre el tema de cambio climático, eventos en los cuales el país ha podido evidenciar importantes avances que ha hecho en estos temas.

La mitigación

El concepto de mitigación de GEI alude expresamente a la reducción de emisiones en la fuente emisora. El principal emisor de GEI en Costa Rica es el sector transporte y energía el cual, de acuerdo a la Segunda Comunicación Nacional a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, aporta un 46% de CO₂ equivalente, luego le sigue el sector agropecuario con un aporte de 37,0% de CO₂, las emisiones producidas por residuos sólidos con un 11,0% y los procesos industriales que aportan el 5,0% de CO₂ equivalente.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

No obstante lo anterior, el país lleva a cabo acciones orientadas a reducir las emisiones de GEI. A continuación se detallan las iniciativas en marcha:

- a) Se ha implementado un sistema científico de métrica en el sector agropecuario para mejorar la cuantificación de los GEI en Costa Rica en café, caña, banano, pastos y hortalizas, arroz y hato bovino nacional, para obtener índices de emisión en equivalentes de carbono para el óxido nitroso y metano.
- b) Se realizan esfuerzos de mitigación en café, caña de azúcar, animales (hato bovino lechero en coordinación con la Cooperativa Dos Pinos, hato bovino de carne en coordinación con la Corfoga, específicamente en ganado de leche y carne se realizan balances de carbono.
- c) La distinción del país en los temas ambientales lo hacen elegible para incorporarlo en acciones multinacionales que tienen como fin probar y desarrollar modelos de trabajo a gran escala como lo son las NAMA y Mercados de Carbono (PMR).

La adaptación

- a) Se realizan estudios en adaptación de especies vegetales (banano, yuca, café, caña de azúcar, maíz y frijol) y Programa Bandera Azul Ecológica, coordinado por el Departamento de Desarrollo Sostenible del MAG.
- b) Asimismo, está en marcha el proceso para la carbono neutralidad en la Estación Experimental Los Diamantes. Igualmente, se capacitaron alrededor de 200 productores y técnicos en diferentes aspectos de cambio climático y agricultura (mitigación, vulnerabilidad y adaptación) en todo el territorio nacional.

5.1.5 Gestión de Riesgos a Desastres

Costa Rica se encuentra en una de las regiones más vulnerables del planeta ante el cambio climático, por lo que resiente estacionalmente el impacto de fenómenos naturales intensos como lo son los ciclónicos y perturbaciones atmosféricas que producen también lluvias intensas; en el sentido opuesto, el déficit de precipitación también se ha hecho sentir con sequías prolongadas que han afectado en mayor o menor grado a los países de la región.

En este contexto, Costa Rica ha puesto en marcha diversas iniciativas orientadas a mejorar el conocimiento sobre su territorio y la capacidad de respuesta de sus instituciones frente a los fenómenos naturales que recurrentemente impactan al país.

El convenio interministerial MAG y el Mideplan nace como resultado de las experiencias institucionales en este tipo de estudio. A través de esfuerzos conjuntos, se acomete con un equipo multidisciplinario la tarea de inventariar y sistematizar la información de impacto de los fenómenos naturales en Costa Rica.

Este convenio da continuidad al primer esfuerzo nacional por generar información sistematizada, que tuvo la cualidad de reflejar la importancia que las amenazas naturales de origen climático y geotectónico tienen sobre la vida nacional. Los resultados alcanzados evidencian la importancia económica que tienen las pérdidas asociadas a la ocurrencia de fenómenos extremos.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El objetivo de trabajo propuesto fue el de solucionar el vacío existente de información sobre el comportamiento de los fenómenos naturales extremos, desde el enfoque del impacto y la visibilización de la vulnerabilidad a nivel territorial, distinguiendo el espacio rural del espacio urbano.

Esta experiencia logra desarrollarse en un contexto en que el apoyo político de las carteras del MAG y Mideplan es explícito y concreto; se da también el aval de la Presidencia de la República a contar con este tipo de instrumentos; se trabaja en un marco político fortalecido por una política sectorial que incluye como tema estratégico la Gestión de Riesgos de Desastres.

Esta experiencia está dando lugar a la identificación de áreas de interés para investigaciones más profundas y especializadas, facilitando el apoyo de otras instancias que trabajan el tema como es el IMN, la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE), el BM, la Estrategia Nacional de Cambio Climático, la academia, la FAO y la Cepal.

Para continuar hacia etapas avanzadas y necesarias para consolidar la transversalidad de la gestión de riesgos y el uso de información en la toma de decisiones, se va a requerir en el futuro próximo apoyo político del más alto nivel.

5.1.6 Desafíos sectoriales

Asumir la agenda asociada al cambio climático como política de Estado y el desafío de alcanzar la meta de la carbono neutralidad en el año 2021, representa uno de los más grandes desafíos que se ha planteado el país.

Este esfuerzo representa una modificación de la cultura nacional asociada a numerosas prácticas personales, domésticas, de producción e industriales, en donde la interiorización del significado y compromiso sea la expresión máxima. No obstante, tratándose de un cambio paradigmático, los logros más importantes serán alcanzados en el largo plazo.

El componente de la educación, los aspectos legislativos y los incentivos son los componentes críticos sobre los cuales se basa la celeridad con que se alcancen los resultados que se esperan en términos de la modificación de la cultura a todo nivel y a escala nacional.

Paralelo a lo anterior, deben implementarse las medidas de políticas y sus instrumentos que la operativicen, para incentivar la reingeniería en los procesos de trabajo que optimicen el uso de los recursos, innoven en términos de gestión, de operación, de procesos y de bienes producidos. La gestión pública será siempre crítica para apoyar a aquellos actores rezagados y con menos oportunidades de sumarse a este tipo de esfuerzos.

Las áreas críticas que representan este cúmulo de esfuerzos son innumerables, pero sin ninguna duda que las principales tienen que ver con la capacidad operativa de quienes trabajan el tema de cambio climático. La mayor parte de los esfuerzos se encuentran dispersos en diferentes unidades, por lo que en conjunto solo se siguen directrices generales.

En términos de recursos físicos, humanos y financieros, estos son exigüos. La mayor parte de quienes abordan operativamente el tema carecen de profesionales que les

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

asistan, solo se realizan esfuerzos individualmente y limitados en su área de acción y en la profundidad que debieran alcanzar los estudios, debido a las carencias señaladas.

Por lo general, en las instituciones públicas del sector no se cuenta con laboratorios dedicados al tema de los estudios biológicos relacionados con mitigación y adaptación. En el caso de tener que realizar estudios biológicos complejos se tiene que recurrir, con las limitaciones que ello impone, a laboratorios universitarios o de otros centros de investigación. Dado lo anterior, la cobertura de los estudios se hace muy limitada.

Con el propósito de reducir en forma importante las emisiones de GEI originadas por el sector agropecuario, es necesario ampliar la cobertura de las actividades sectoriales incorporadas en los estudios de medición, con el propósito de cuantificar los volúmenes emitidos por éstas, donde se contemple la extensión de las mismas, la intensidad de uso de insumos, así como por su capacidad para emitir GEI. De igual forma, deben profundizarse las investigaciones, también los aportes que cada una de esas actividades tienen en la captura de CO₂ atmosférico. Conocido el balance sectorial de emisiones y captura de CO₂, se podrán iniciar los procesos de diseño a escala sectorial de las metodologías más apropiadas para incrementar la eficiencia y eficacia de la reducción de GEI. Con este tipo de esfuerzos se podrá llegar a obtener una producción competitiva en los mercados internacionales, considerando las demandas crecientes por bienes producidos climáticamente neutros.

En términos de los esfuerzos realizados en la gestión de riesgos ante fenómenos climáticos, deben profundizarse estos estudios para establecer la importancia relativa que tienen las pérdidas; es decir, no solo identificarlas con respecto al número de habitantes, sino también respecto a pobreza, inversión pública, por sectores, migraciones, importancia estratégica de las unidades territoriales por aporte al PIB, entre muchas otras consideraciones. El aprovechamiento de este potencial dependerá de las nuevas acciones que se puedan implementar para darle valor agregado a la información, así como la generación de nuevo conocimiento. Lo anterior debe entenderse bajo la consideración de que la información con que se cuenta es estratégica para la toma de decisiones.

Al igual que en las otras acciones vinculadas con cambio climático, un programa de gestión de riesgos de desastres debe contar también con recursos operativos, entendiéndose que en un contexto en que nada se ha hecho en esta dirección, el beneficio económico que representa el desarrollo de actividades con el norte que establece la información con la que se ha logrado contar, representará de manera inmediata un rédito económico para el Estado.

El país requiere, para enfrentar los problemas futuros que se prevén por los efectos del cambio climático, que se invierta en infraestructura de investigación y en el fortalecimiento del recurso humano, asegurando becas para estudios de posgrado de alto nivel en todas las áreas del conocimiento asociadas a esta problemática. De igual manera, continuar y profundizar en los estudios y desarrollo de investigación básica y aplicada, orientada a paliar y solucionar los problemas que crecientemente irán apareciendo. En esta dirección y considerando la escasez futura del recurso hídrico, deben plantearse los estudios de prefactibilidad para las inversiones para asegurar la provisión de agua que demandarán las actividades productivas, de servicios y domésticas. Para ello es imprescindible también que quienes tienen ese tipo de responsabilidades públicas conozcan las condiciones normativas que hoy rigen la formulación de proyectos de inversión pública.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

5.2 Recurso Hídrico en la agricultura costarricense

5.2.1 Importancia del recurso hídrico para la agricultura

El agua es primordial para todos los seres vivos. En el caso de la agricultura, es de suma importancia pues permite la producción de alimentos para satisfacer la demanda por parte de la población.

En el mundo, el empleo del agua y su gestión han sido un factor esencial para elevar la productividad de la agricultura y asegurar la producción de alimentos para la creciente población. El agua es esencial para aprovechar el potencial de la tierra y para permitir que las variedades mejoradas, tanto de plantas como de animales, utilicen plenamente los demás factores de producción que elevan los rendimientos.

Al incrementar la productividad, la gestión sostenible del agua, especialmente si va unida a una gestión adecuada del suelo, contribuye a asegurar una producción mejor, tanto para el consumo directo como para la exportación, favoreciendo así la producción de los excedentes económicos necesarios para elevar las economías rurales.

En Costa Rica los principales usos del recurso hídrico son: generación hidroeléctrica (un 94,0% del uso total), el riego (49,0% del uso consuntivo), agropecuario (16,0% del uso consuntivo), agroindustria (19,0% del uso consuntivo), industria (14,0% del uso consuntivo), abastecimiento humano y turismo, (2,0% del uso consuntivo). Como se observa, la agricultura en general es el mayor usuario del recurso hídrico en el país.

El riego en la agricultura es un factor determinante para incrementar la producción, sobre todo si está orientado a los estratos pobres de la población rural y coadyuva a la reducción de la pobreza y al fortalecimiento de la seguridad alimentaria en esas zonas. Por esta razón, se hace necesario asignar mayor importancia al riego en las políticas agrícolas y de inversiones en el país.

La agricultura depende del clima y de las condiciones naturales. Las condiciones climáticas cambiantes producen desequilibrios entre las precipitaciones y las necesidades de los cultivos durante la vegetación, lo cual conlleva graves consecuencias para los rendimientos y para la calidad de los productos agrícolas. El aumento de la frecuencia y de la gravedad de las condiciones climáticas extremas aumentará la vulnerabilidad del sector agrícola, por lo que interesa cada vez más el impacto de la política agraria en las posibilidades de mitigar o adaptarse al cambio climático y a la variabilidad del clima, dado que afectan al sector hídrico.

El riego es una herramienta importante para mitigar el cambio climático, pero debe ir acompañado de tecnologías de riego eficientes.

Es importante señalar que la población es cada vez más consciente de que el agua que se utiliza en la agricultura no es un bien gratuito para beneficio personal, sino que supone costos y genera ganancias. Pese a que en muchos casos, el rendimiento por hectárea irrigada ha mejorado, el desperdicio y la ineficiencia en el uso del agua son aún altos, debido al deficiente mantenimiento de la infraestructura de riego y a la baja tasa de adopción de técnicas eficientes como, por ejemplo, el riego por goteo. Algunas prácticas y sistemas agrícolas contribuyen a mantener y reforzar ciertas necesidades esenciales de los ecosistemas, como la conservación y la facilitación de la recarga de acuíferos.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Siendo el agua un elemento esencial para la vida y el bienestar de la población, la ampliación de la cobertura y el sostenimiento de los servicios básicos de agua potable y saneamiento es, sin duda, un instrumento efectivo en el combate a la pobreza.

El principal reto del uso sostenible de los recursos hídricos en la agricultura es gestionar las expectativas de la comunidad de forma que se satisfagan sus aspiraciones sociales y ambientales y al mismo tiempo se asegure la producción competitiva y rentable de alimentos y fibras textiles.

5.2.2 Políticas e instrumentos en la agenda hídrica nacional

Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico, Primera Etapa: Estrategia para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico de Costa Rica (Egirh)²⁸

La construcción de la Egirh plantea una respuesta concreta a tres aspectos fundamentales: cuáles son los problemas críticos que enfrenta Costa Rica en torno al aprovechamiento, gestión y protección de sus recursos hídricos; cuál es la visión de la sociedad y el Estado costarricense sobre la forma de enfrentar dichos problemas; y qué estrategias se requieren para impulsar el uso y aprovechamiento de los recursos hídricos como motor del desarrollo sustentable del país.

Esta estrategia tiene como objetivo fundamental asegurar que el aprovechamiento del agua contribuya a incrementar el ingreso nacional y disminuir la pobreza, con respeto pleno al medio ambiente. Así, el aprovechamiento del agua se torna en un medio, no un fin, para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo y los que específicamente se establezcan para el desarrollo regional y local.

Conforme a los principios rectores, la Egirh obedece a través de tres ejes conductores, dentro de los cuales se agrupan las líneas estratégicas que habrán de materializar los objetivos de la Política Hídrica Nacional:

- Eje de soporte al desarrollo económico, el bienestar social y la armonía con el ambiente.
- Eje de fortalecimiento institucional y sostenibilidad financiera.
- Eje de modernización del marco instrumental.

Cada uno de estos tres ejes persigue objetivos específicos, a los que atienden las distintas líneas estratégicas que integran la Egirh.

Para el sector agropecuario interesa principalmente el eje de soporte al desarrollo económico, el bienestar social y la armonía con el ambiente y el objetivo de mantener el papel del agua como motor, y no freno, del desarrollo económico de Costa Rica, conforme a las condicionantes que imponga la construcción de una sociedad justa y equitativa, así como el derecho constitucional a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Específicamente, lo correspondiente a agricultura bajo riego, que se detalla a continuación:

²⁸ Financiado por el Proyecto BID ATN/WP - 8467-CR), 2005.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Política Hídrica Nacional 2008 (PHN)

Emitida en el año 2009 y que actualmente se encuentra vigente, tiene como objetivo lograr un balance entre las prioridades de crecimiento económico, la disminución de la pobreza y la conservación de ese recurso. Al ser una política de Estado, la PHN es el marco de acción del sector hídrico para atender y solventar a largo plazo los problemas en la gestión del agua, en apego a la implementación del Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico (Pngirh), instrumento técnico fundamental para alcanzar esta nueva estrategia en la gestión del agua. Los ejes estratégicos y objetivos de la PHN son los siguientes: gobernabilidad del estado hídrico, garantizar el derecho humano fundamental al acceso al agua potable, competitividad en el sector hídrico, sostenibilidad del recurso hídrico, desarrollo del conocimiento, creación de una cultura de agua, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático y participación social.

Agenda del Agua para Costa Rica 2013

La Agenda del Agua plantea una hoja de ruta que guía los pasos de la sociedad costarricense hacia una visión de largo plazo, donde se logre un equilibrio entre uso eficiente, la protección y la sostenibilidad del recurso, entre diversas áreas geográficas del país, que contempla a su vez acciones coordinadas en el ejercicio de la función pública, donde los usuarios obtengan servicios de calidad y las actuales y nuevas generaciones avancen hacia una nueva cultura del agua en Costa Rica. Se parte de la existencia de procesos anteriores como la PHN 2008, la Egirh2005 y el Pngirh2008.

La gestión del agua debe ser vista como un mecanismo integrador de las políticas a largo plazo del país, de manera que las decisiones en el ámbito económico, legislativo y ambiental dejen de ser aisladas, descoordinadas, extemporáneas, rezagadas y casuísticas; empiecen a ser integrales, planificadas, con coherencia entre sí y logren enlazar lo público con lo privado.

Por tanto, esta agenda es el instrumento de alineamiento del PND, del Pngirh, de los planes sectoriales, los programas municipales hídricos, la cartera de inversiones del Gobierno Central, la de las empresas autónomas, así como la de los gobiernos locales, los presupuestos nacionales anuales, los programas educativos, entre otros.

Esta agenda se elaboró mediante una consultoría, financiada por el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) de la Organización de las Naciones Unidas, donde participaron como contrapartes las siguientes instituciones nacionales: Minae, el Senara y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA). También han sido parte la Presidencia de la República y el Mideplan.

Se parte de las limitaciones y de ideas de soluciones, en un participativo, donde confluyeron 500 representantes de diversos sectores como son gobierno, Organizaciones No Gubernamentales (ONG), la academia, sector privado y jóvenes, mediante la ejecución de catorce talleres y gran número de consultas grupales e individuales, que dieron como resultado una gran cantidad de causas de los principales problemas del recurso hídrico, identificados previamente, así como las consecuencias y medidas de acción necesarias para remediarlas.

El objetivo de la agenda es que el país cuente con un instrumento para posicionar el tema de la gestión integrada del recurso hídrico, como un eje central en las políticas públicas del Estado, encontrando procedimientos más expeditos con el fin de atender las limitantes que se tienen hasta ahora, como son las restricciones presupuestarias, la insuficiente

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

asignación de recursos para inversión en infraestructura, rezago en las reformas legales, entre otros, y a partir de la superación de estas limitantes, ir avanzando paulatinamente en una mejor administración, aprovechamiento, protección y sobre todo en evitar conflictos en el uso del agua. Este ordenamiento tiene un horizonte de planificación más allá del corto plazo, y procura con ello, convertir las acciones planteadas en estratégicas para alcanzar la seguridad hídrica nacional.

Las metas estratégicas son los ejes de la Agenda del Agua y se definieron procurando alinearse y complementar los siete lineamientos estratégicos planteados dentro de la PHN 2009.

Las seis metas estratégicas priorizadas y que se espera alcanzar para el año 2030, son las siguientes:

- Ríos limpios y acuíferos protegidos.
- Mejoramiento de la gobernabilidad de los recursos hídricos.
- Aprovechamiento eficiente y equitativo para todos los usos.
- Inversión para infraestructura hídrica.
- Una nueva cultura del agua: reestructurar las actuales prácticas, hábitos, valoración y percepciones sobre el recurso hídrico en el país.
- Información para la toma de decisiones.

Para cada una de las metas se establecen líneas de acción, actividades y responsables directos del cumplimiento.

Declaración de Ministros de Agricultura de las Américas, Argentina 2013, “Agua, alimento para la tierra”

Declaración firmada por los Ministros y Secretarios de Agricultura de las Américas, en la ciudad de Campana, Provincia de Buenos Aires, Argentina, el 26 de setiembre 2013, con el propósito de dialogar, adoptar compromisos y solicitar el apoyo de la cooperación internacional para promover el desarrollo de una agricultura competitiva, sostenible y socialmente inclusiva, avanzar hacia la seguridad alimentaria hemisférica, procurar el bienestar rural y la reducción de la pobreza, impulsar la adaptación de la agricultura al cambio climático y mejorar las condiciones del acceso y el uso del agua en la agricultura, procurando implementar una gestión integrada del agua.

Los países se comprometen a brindar cooperación en las siguientes áreas:

Políticas Públicas:

Desarrollar y consolidar la participación de los ministerios de agricultura en la definición y ejecución de políticas nacionales para la gestión integrada del recurso hídrico.

Promover políticas agrícolas de largo plazo basadas en sólidos principios técnicos y científicos y que tomen en consideración el aprovechamiento y el uso sostenible del recurso hídrico y los nuevos retos debidos al cambio climático.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Definir políticas que permitan el desarrollo, la comercialización y el uso de productos provenientes de la innovación incluyendo la biotecnología que puedan reducir el consumo del agua en la agricultura, mejorar su adaptación al cambio climático y aumentar la productividad agrícola.

Fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades:

Impulsar el fortalecimiento de las capacidades de los ministerios de agricultura, las instituciones públicas afines y las organizaciones de productores en las siguientes áreas: el diseño e implementación de políticas e instrumentos para el manejo integrado del recurso hídrico en la agricultura y el medio rural, en el marco de la política nacional sobre ese tema; el diálogo y la concertación con los otros sectores económicos y sociales de ámbito nacional y la coordinación de esfuerzos con los organismos internacionales para fortalecer las capacidades locales y alcanzar los objetivos nacionales.

Promover la participación de representantes de la agricultura en los mecanismos institucionales multisectoriales nacionales que atienden temas relacionados con la gestión integrada del recurso hídrico y su gobernabilidad, así como en la elaboración y ejecución de los planes nacionales de adaptación de la agricultura al cambio climático y de lucha contra la desertificación y la sequía.

Estimular, conjuntamente con las instituciones educativas de cada país, la renovación y el fortalecimiento de los sistemas de educación en agricultura, con la inclusión de la gestión del recurso hídrico en la enseñanza e investigación, con una visión integral.

Realizar programas de desarrollo de capacidades para mejorar el manejo y el uso del agua en la agricultura, sin afectar su competitividad, dirigidos a empresarios, productores, campesinos, mujeres, jóvenes y sus organizaciones, asegurando que esos programas consideren los diferentes sistemas productivos y condiciones de los usuarios, con el objeto de que se tome conciencia de la necesidad de un aprovechamiento eficiente del recurso hídrico.

Adoptar medidas para impulsar la investigación agrícola, los servicios de extensión, la capacitación y la educación, con el fin de que cada uno de nuestros países avance en la identificación y caracterización de los usos del agua en los distintos sistemas productivos y por parte de los diferentes tipos de productores, de modo que ello permita realizar las acciones apropiadas para cada caso.

Promover el desarrollo y la transferencia de tecnologías, para la captación y el uso productivo y eficiente del recurso hídrico, priorizando la identificación de tecnologías apropiadas y asequibles para los distintos tipos de productores, en particular para el regadío eficaz, la reutilización del agua residual tratada y la captación, almacenamiento y distribución del agua.

Gestión Integrada del recurso hídrico y cambio climático:

Impulsar una gestión integrada del recurso hídrico en la agricultura que contribuya a la adaptación de esta al cambio climático, con base en principios científicos y con respeto al ordenamiento jurídico de cada país y a la cultura y las tradiciones de las naciones y el conocimiento de las comunidades y de los pueblos indígenas.

Fortalecer y modernizar los sistemas de información agropecuaria de manera articulada con los sistemas nacionales responsables de la gestión del recurso hídrico, a fin de

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

conocer oportunamente el volumen de agua asignada al sector, facilitando con ello la toma de decisiones sobre su uso.

Iniciar o fortalecer procesos de planificación de la agricultura, la implementación de programas y el uso de tecnologías que faciliten su adaptación al cambio climático y a la disponibilidad del recurso hídrico, incluyendo, entre otros, proyectos de diversificación, reconversión, siembra directa, sistemas de riego y relocalización de la producción.

Fortalecer el trabajo intersectorial público y privado dirigido a la gestión del riesgo en la agricultura y el medio rural ocasionado por eventos meteorológicos, tales como inundaciones y sequías recurrentes, tomando en cuenta las necesidades de los sectores económicos y sociales más vulnerables y/o localizados en las áreas de mayor impacto.

Propiciar con las instituciones nacionales, los mecanismos regionales y, cuando sea necesario, con la asistencia de las organizaciones internacionales pertinentes, el fortalecimiento de:

- a) Los sistemas de información hidrometeorológica, de alerta temprana, de gestión de riesgos, de escenarios climáticos y de predicción y prevención de eventos extremos, como base para el diseño y la implementación de estrategias para la adaptación de la agricultura al cambio climático y de instrumentos de gestión en predios, zonas productivas, territorios y cuencas hidrográficas.
- b) La articulación e integración de los sistemas de información hidrometeorológica y de alerta temprana y la incorporación de nuevas tecnologías satelitales y de telemetría, geoprocésamiento y georeferenciación.

Innovación y productividad del agua.

Fortalecer la innovación en los sistemas productivos a lo largo de toda la cadena agroalimentaria, con el fin de mejorar el manejo del agua empleada en la agricultura de secano y de regadío.

Reforzar los sistemas de información y difusión de innovaciones que posibiliten un mejor aprovechamiento del agua en la agricultura.

Focalizar esfuerzos en la promoción de innovaciones orientadas a mejorar la productividad del recurso hídrico en las siguientes áreas prioritarias:

- a) Identificación, evaluación, y difusión de técnicas y/o tecnologías para el uso sostenible del agua en la agricultura, incluidas aquellas provenientes de los conocimientos locales y de los pueblos indígenas.
- b) Desarrollo y fortalecimiento de la agricultura de precisión (riego de precisión, riego por goteo y riego subterráneo) y de otras tecnologías que mejoren la eficiencia en el uso del agua, como la fertirrigación y la hidroponía.
- c) Fortalecimiento de las capacidades de los sistemas nacionales de ciencia y tecnología, de extensión y de las organizaciones e instituciones, a fin de incrementar el conocimiento y la educación sobre el uso sostenible del agua superficial y subterránea, la cosecha de agua y la utilización de agua reciclada en la agricultura.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

- d) Desarrollo de innovaciones biotecnológicas en la producción agrícola que mejoren el manejo eficiente del agua, como el desarrollo de variedades tolerantes al estrés hídrico.
- e) Mejorar el conocimiento en el manejo de cuencas para una mejor comprensión del ciclo hidrológico y para el uso productivo del agua.

Mejorar la articulación de los sistemas de innovación agrícola y ejercer un liderazgo proactivo en la asignación de recursos humanos, financieros y materiales para realizar investigaciones sobre el uso eficiente del agua en la agricultura.

Inversión

Favorecer las inversiones en infraestructura hídrica (especialmente de riego y drenaje), en agrometeorología y en la incorporación de las tecnologías espaciales y de la comunicación en la gestión eficiente del recurso hídrico, en congruencia con las políticas nacionales.

Calidad del agua contaminación e inocuidad de alimentos

Fortalecer los programas de asistencia técnica para mejorar la calidad del agua utilizada en el riego y en los procesos productivos a lo largo de las cadenas agroalimentarias para contribuir a la inocuidad de los alimentos.

Cooperación nacional e internacional.

Promover asociaciones público-privadas en el ámbito del sector agrícola y con otros sectores, que contribuyan a mejorar la eficiencia del manejo del agua en la agricultura.

Impulsar la cooperación Sur-Sur y Norte-Sur para el fortalecimiento de las capacidades de los ministerios de agricultura y otras instituciones públicas relacionadas con la gestión integrada del recurso hídrico, con el apoyo de todos los organismos internacionales que operan en el hemisferio.

Promover y fortalecer los mecanismos regionales existentes para el análisis y la definición de estrategias en materia de gestión integrada del recurso hídrico para la agricultura.

Continuar apoyando al IICA en el mejoramiento de sus capacidades para trabajar, conjuntamente con sus países miembros, en una agenda hemisférica del agua en la agricultura, de conformidad con la Declaración “Agua alimento para la tierra”.

Política Nacional del Mar Costa Rica 2013-2028

Esta política es aprobada en el Consejo de Ministros de la Comisión Nacional de la Mar, celebrada el 18 de setiembre del 2013. El objetivo central de esta política es que el Estado costarricense²⁹ gestiona de manera integral, sostenible, equitativa y participativa, los espacios marinos y costeros, sus bienes y servicios, con los recursos económicos y humanos necesarios, para el bienestar de sus ecosistemas y de sus habitantes.

El propósito de la Política es que el Estado costarricense promueva una acción interinstitucional y multidisciplinaria coordinada y planificada, que sirva a la gestión integrada de los recursos naturales, técnicos y financieros e incentiva las actividades

²⁹ Estado costarricense se entiende por la composición de tres elementos: territorio, población y gobierno.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

productivas de aprovechamiento sostenible, conservación y de seguridad en los espacios marinos y costeros.

Se atienden los siguientes frentes de gestión: gobernabilidad y gobernanza, bienestar humano y aprovechamiento sostenible, conocimiento científico, tecnológico y cultural, seguridad, protección y vigilancia y conservación de los recursos marinos y costeros y reducción de riesgos basada en ecosistemas.

Se espera que este proceso contribuya con la consolidación de una visión nacional para la gestión integral de los espacios marinos y costeros que sirva de soporte a la aplicación de esta política en todos sus ámbitos.

Política Nacional de Riego y Drenaje 2013-2018

Los países de Centroamérica y República Dominicana han reconocido la importancia de fomentar la agricultura bajo riego con el fin de contribuir a la seguridad alimentaria y como medio para adaptarse mejor al cambio climático y mitigar los impactos ambientales. Varios de ellos ya tienen instituciones a cargo de tal tarea y otros están en proceso de formarlas. Para iniciar el diseño de un Plan Estratégico y Políticas, se han creado Equipos Técnicos Nacionales (ETN), cuyo esfuerzo debe redundar en propuestas que lleven a decisiones de política y asignación de recursos para impulsar las acciones necesarias.

Con este antecedente y en el marco del Programa de Cooperación IICA-México-Centroamérica y República Dominicana, el Senara lideró el proceso, desde 2012, que dio como resultado la generación de un primer borrador de la Política Nacional de Riego y Drenaje. En este proceso fueron consultados diferentes actores procedentes de la academia, cámaras, instituciones y jerarcas de instituciones del sector agropecuario.

En el 2013, se trabajó en un documento final de manera que en el mismo se incorpora el tema del recurso hídrico en la agenda de desarrollo mediante instrumentos relevantes como la PHN y el Pgirh, ambos como parte de la rectoría y la generación de principios orientadores. Además, se enmarca en el contexto del cambio climático y se encuentra alineada con los principales instrumentos nacionales e internacionales en materia hídrica, entre los que se destacan:

- Reglamentos y políticas internas: Reglamento General del Senara, Reglamento Autónomo de Trabajo, Reglamento de Servicios de Riego, Reglamento de Servicios de Agua para Piscicultura en el Distrito de Riego Arenal Tempisque (DRAT), PHN, Pgirh y el PND.
- Instrumentos internacionales: la Ecadert, los ODM, la PACA, Convenio del Agua, Plan de Acción Centroamericano para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico (Pacagirh), Estrategia Centroamericana de Gestión Integrada del Recurso Hídrico (Ecagirh).
- Los principios de Dublín ratificados en el marco de la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (Ciama) celebrada en Irlanda en 1992.

Con respecto a la articulación de la Política con otras políticas públicas, el DPI-013-14, explica que las acciones de riego y drenaje en el sector agropecuario costarricense están contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, "María Teresa Obregón Zamora", específicamente en el capítulo correspondiente al sector productivo, en el objetivo específico de "fomentar una gestión integrada y sostenible para el aprovechamiento del agua en la actividad agroproductiva, mediante la promoción,

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

implementación y modernización de sistemas de riego, para contribuir a resolver los problemas de drenaje e inundación de tierras agrícolas, en procura de un desarrollo rural integrado y un mejoramiento de la condición socioeconómica de las familias.” Se contempla la meta de 21200 ha habilitadas con riego y drenaje (implementación del Progirh).

De igual forma, en el II semestre del 2013, se realizaron consultas electrónicas, grupos focales, difusión de información del proceso de elaboración, entre otros. Los insumos recopilados, tanto en las sesiones de trabajo como en la consulta electrónica, fueron sistematizados e incorporados al documento preliminar, para convertirlo en la versión final de la Política Nacional de Riego y Drenaje 2013-2028.

Cabe destacar la importancia que posee esta política en términos de desarrollo socioeconómico para el sector agroalimentario de Costa Rica mediante sistemas de riego y drenaje, convirtiéndose en un documento técnico y fundamentalmente político, por lo que su viabilidad está asociada con una combinación acertada de ambas dimensiones.

Esta política actualmente se encuentra en la Gerencia del Senara para proceder posteriormente a la aprobación por parte de la Junta Directiva de esta institución.

Ley para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico.

Esta Ley que ya fue aprobada en primer debate por la Asamblea Legislativa, sustituye a la Ley de Aguas N° 276 de agosto de 1942; tiene como objetivo: “regular la tutela, el aprovechamiento y el uso sostenible del agua continental y marina, que se considera un recurso limitado y vulnerable. Por lo que su gestión será integrada de tal forma que garantice su acceso universal, solidario y equitativo, en cantidad y calidad adecuadas”.

Además, define el acceso al agua para consumo humano y al saneamiento como un derecho humano fundamental e indispensable y le otorga al agua un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina.

Por otro lado, crea el sector hídrico del Estado, establece la rectoría en el Minae, traslada el tema de las aguas subterráneas del Senara a la Dirección Nacional de Aguas (DINA) del Minae, establece como unidad básica de planificación y gestión del recurso hídrico a la cuenca hidrológica y divide al país en un máximo de 12 cuencas hidrológicas.

5.2.3 Situación del recurso hídrico en Costa Rica

Tal y como se indicó en el ítem 5.2.1, es evidente que el esquema de uso y protección seguido en el país está fallando y ha empezado a generar una competencia por el recurso, que si bien no es alarmante aún, presenta una tendencia creciente, lo que trae consigo que algunos sectores se sientan perjudicados y surjan conflictos por el uso del recurso, tal como sucedió en el acuífero Sardinal, en Guanacaste, en el año 2008.

Oferta y demanda.

En el año 2011 Costa Rica disponía de una oferta hídrica nacional por un volumen de 113 100 miles de m³ al año, de los cuales se estima que 38000 m³ se infiltran produciendo la recarga de acuíferos. Según estos datos, el país posee una oferta hídrica per cápita de 24784 m³ al año, casi el triple del promedio mundial. Se estima que la demanda anual de recurso hídrico es de 23500 miles de m³ y que el aprovechamiento de este recurso es de 20,73% de la oferta total de agua anual.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cada habitante de Costa Rica consume un promedio de 1490 m³ de agua al año, un 8,0% más que el promedio mundial, según el Informe N° 18 del año 2012 del Estado de La Nación.

A pesar de esta riqueza hídrica, el aumento poblacional, el crecimiento urbanístico e industrial, así como la intensificación de las actividades agrícolas, pecuarias y turísticas, presionan la demanda e impactan la oferta del recurso hídrico, a partir de intensos procesos de contaminación y a la falta de infraestructura de almacenamiento, conducción y distribución del agua. La información disponible indica que en Costa Rica más del 90,0% de las aguas residuales no reciben ningún tratamiento, impactando los recursos hídricos a niveles superficiales, subterráneos y marino-costeros así como a los diversos ecosistemas asociados. Según publicación del Estado de La Nación, en el año 2012, solamente el 4,0% de las aguas residuales recibieron tratamiento.

La disponibilidad y la calidad del agua son buenos indicadores para valorar la gestión ambiental de un país, ya que revelan si las actividades humanas están planificadas y reguladas de manera tal que el recurso esté resguardado y disponible para sus diversos usos. Costa Rica destaca por la alta cobertura de este servicio entre la población, pero tiene grandes debilidades en el tratamiento de aguas residuales y en la vigilancia de los cuerpos de agua ante amenazas de contaminación por agroquímicos y otras sustancias tóxicas. Sus acuíferos siguen siendo altamente vulnerables y hay muchas zonas de protección para fuentes hídricas aún sin delimitar, además de que faltan estudios que permitan caracterizarlos.

Calidad del agua: superficial y subterránea.

El aumento poblacional, el crecimiento urbanístico e industrial, así como la intensificación de las actividades agrícolas y pecuarias han generado un aumento en la frecuencia y cantidad de desechos que se descargan a los cuerpos de agua superficiales, donde la mayoría están afectados en su calidad por aportes puntuales y no puntuales de materiales que van desde sedimentos, aguas negras, desechos industriales y agropecuarios, agroquímicos y desechos sólidos. La contaminación de los cuerpos de agua es cada día más intensa. La información disponible indica que en Costa Rica más del 70,0% de las aguas negras sin tratamiento llegan a los ríos.

En cuanto a las aguas subterráneas, se manifiestan signos preocupantes determinados por el aumento en las concentraciones de nitratos, causada por la degradación y posterior infiltración de la materia fecal de los efluentes de tanques sépticos y por el uso de fertilizantes nitrogenados, que en muchos sitios ya alcanzan o superan las concentraciones máximas recomendadas por las instituciones de salud.

Según el Informe N° 18 del año 2012 del Estado de La Nación, hay importantes amenazas a la calidad del agua. A las fuentes de contaminación ya conocidas, como las aguas servidas, se han agregado nuevos agentes contaminantes de las aguas costeras, que reciben también el drenaje de las cuencas agrícolas y urbanas con residuos de plaguicidas, compuestos orgánicos, detergentes, metales pesados y otras sustancias denominadas contaminantes emergentes. Spongberg et al. (2011), reportaron la presencia de plaguicidas en las desembocaduras de varios ríos en la costa caribeña.

Asimismo, se detectaron altas concentraciones de productos farmacéuticos y de cuidado personal en ríos, manglares, aguas estuarinas y efluentes de aguas servidas en diversos puntos de todo el país.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Solo el 0,79% de las aguas residuales del Área Metropolitana de San José es tratado en plantas; el resto se descarga directamente en los ríos Tiribí, María Aguilar, Torres y Rivera, en la cuenca del Río Grande de Tárcoles.

5.2.4 Riego y drenaje en Costa Rica.

Según información suministrada por Senara³⁰, el área cultivable del país se estima en 3,4 millones de ha, de las que 500000 ha se están aprovechando en actividades agropecuarias. Aproximadamente 200 000ha presentan problemas de drenaje y riesgos de inundación.

En cuanto a riego, la superficie potencial con base a la clase de suelos, disponibilidad de agua e índice del déficit de humedad, se calcula en 430000 ha. En la actualidad, por condiciones de disponibilidad hídrica y variables asociadas al cambio climático, esta área podría ser menor. En este sentido el riego sería útil para aumentar verticalmente la oferta de tierras para producción agropecuaria.

En el DRAT, el país ha invertido aproximadamente US\$61 millones en 255 km de canales de riego, 252 km en caminos, 90 km de drenaje, dotando con servicio de riego a 27 000 ha y brindando servicio de agua para piscicultura a cerca de 700 ha, beneficiando directamente a 1000 familias.

En referencia a pequeño riego, Senara reporta, a diciembre 2012, en su Programa de Pequeño Riego, la construcción de 125 proyectos en todo el país, que abarcan una superficie de 3433 ha, con una inversión de US\$5,8 millones, beneficiando a 3430 familias, financiado con recursos provenientes de distintas fuentes: PL-480, el Convenio IDA-Senara, Programa de Reconversión Productiva, el PNA y el Progirh, entre otros.

El programa de pequeño riego es importante porque permite que pequeños productores y productoras de todo el país cuenten con infraestructura de riego en sus predios, mediante sistema de riego por aspersión, goteo y otros, con una pequeña inversión, la cual es financiada, permitiendo a estos beneficiarios ser más competitivos, con tecnología de riego en sus cultivos, tales como hortalizas, raíces tropicales, cítricos, ornamentales, ganadería de carne y doble propósito y otros.

En referencia con el programa de drenaje, se ha facilitado la construcción de 80 proyectos que cubren una superficie de 26580 ha, en las regiones Huetar Caribe, Huetar Norte y Brunca, con una inversión de US\$3,7 millones y beneficiando directamente a 6420 familias, con un valor de la producción generada de cerca de ¢26000 millones al año.

En control de inundaciones, Senara ha intervenido con diferentes obras en 27802 ha, con recursos provenientes de la CNE y del Convenio IDA-Senara. Además, se han realizado obras para protección de ríos por un monto aproximado a ¢2000 millones.

El Senara no cuenta con suficientes recursos para financiar las obras de riego y drenaje que requiere el país, por lo cual para la construcción de esta infraestructura el país solicita recursos a organismos externos, tal es el caso del Contrato Préstamo con el BCIE, mediante Ley N° 8685, Profirh, que aportó recursos por un monto de US\$35 millones, para la ejecución de varios componentes: gestión de las aguas subterráneas, producción agrícola con riego, mejoramiento de tierras agrícolas con drenaje y expansión superficie

³⁰ Institución creada el 29 de julio de 1983, como el ente especializado para promover el desarrollo de iniciativas orientadas al riego, drenaje y control de inundaciones.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

regable en el DRAT, con el propósito de contribuir con el desarrollo humano sostenible, mediante la gestión integrada de los recursos hídricos y servicios estratégicos para la conservación y producción, procurando eficiencia económica, desarrollo social con equidad y sustentabilidad ambiental.

Proyecto Presa Embalse Río Piedras en el DRAT

Este proyecto se encuentra actualmente en estudio por parte de una consultoría financiada con recursos del Programa Fomento de las Capacidades de Evaluación en Centroamérica (Foceval) – Mideplan y en el que se pretende demostrar la importancia de este proyecto en la agenda nacional, no como proyecto institucional sino como proyecto país, donde participan en forma coordinada e integral varias instituciones que tienen que ver directamente con el recurso hídrico, de manera tal que se haga una gestión integrada de recurso hídrico, que promueva un aprovechamiento del agua, tierra y los recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico de forma equitativa, sin comprometer la sustentabilidad de los ecosistemas vitales. Esto implica tomar decisiones y manejar los recursos hídricos para varios usos de forma tal que se consideren las necesidades y deseos de los diferentes usuarios y partes interesadas.

El proyecto tiene como objetivo principal la construcción de una gran cisterna para almacenar las aguas que en estos momentos están siendo dirigidas al mar por falta precisamente de más infraestructura para riego y un lugar adecuado donde almacenarlas. Este embalse tendrá una capacidad de 85 millones de m³ en una extensión de 800 ha de terreno, hacia el suroeste del cantón de Bagaces. Este estudio fue costeado por el BCIE mediante aporte de una partida por el orden de los US\$413000. Una vez conocida la factibilidad técnica, financiera y ambiental del proyecto, el gobierno de la República ha iniciado las gestiones necesarias para lograr el financiamiento de las obras, suma que alcanza los US\$230,0 millones.

Con esta presa se embalsarán las aguas sobrantes en el período de máximo aprovechamiento, producto de la generación hidroeléctrica del complejo Ardesa, integrado por las plantas, Arenal, Dengo y Sandillal. Además del embalse, se propone la ampliación del canal oeste, por un tramo de 40,0 km, para suministrar agua a 24500 ha ubicadas en los subdistritos Cabuyo, Tempisque y Zapandí. Además, una red de distribución de agua a través de tuberías que permitiría el suministro de agua a las Asociaciones Administradoras de Acueductos y Alcantarillados Comunales (Asadas) de los cantones de Santa Cruz, Nicoya, Hojancha y Nandayure; así como abastecimiento a los desarrollos costeros desde Papagayo hasta Pinilla en Santa Cruz. Además, existe la posibilidad de instalar un aprovechamiento hidroeléctrico en este sitio, ya que entre el nivel máximo de operación del futuro embalse y el nivel de descarga del Canal Oeste, Tramo II, se forma una caída de 25 m, lo que permitiría generar electricidad en caso de que sea compatible con la operación del sistema.

Marco legal e institucional

El país no cuenta con un único cuerpo normativo, sistemático y coherente que regule de forma global la protección, extracción, uso y gestión eficiente de los recursos hídricos. Además, la legislación existente se centra preponderantemente en las aguas superficiales, por lo que obvia las subterráneas. Se estima que existen aproximadamente 120 leyes y decretos que facultan a alguna entidad para llevar a cabo algún tipo de función o actividad relacionada con la gestión del agua. En esta dispersión normativa, se

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

encuentran serias lagunas y contradicciones que dificultan la gestión del recurso, tanto a los entes públicos como a diversos usuarios.

La actual Ley de Aguas data de 1942, sin embargo, no brinda el marco para la gestión integrada del agua y presenta vacíos en la regulación de las aguas subterráneas, los instrumentos económicos, los mecanismos de resolución de conflictos y las disposiciones o sanciones para garantizar la protección del recurso. Sin embargo, en los últimos años, el país ha incorporado el tema de recurso hídrico en la agenda de desarrollo, generando instrumentos de relevancia como la PHN y el Plan Nacional Hídrico (PNH).

Desde hace cerca de diez años se han presentado diversos proyectos de ley a la Asamblea Legislativa para actualizar este instrumento legal. Sin embargo, no se ha logrado un avance significativo en su aprobación. A pesar de lo anterior, el marco legal y los convenios internacionales existentes han permitido sustentar algunas transformaciones institucionales y administrativas para avanzar hacia la GIRH.

Diversas leyes le otorgan la rectoría y gobernabilidad del agua al Minae, quien la ejerce de manera conjunta con la Presidencia de la República. No obstante, más allá de esta rectoría y gobernabilidad, el Minae “tiene como finalidad en este campo, representar y ejercer en nombre del Estado el dominio público del recurso hídrico del país, con el fin de velar por la preservación del mismo y utilización de forma jerarquizada según la importancia de las necesidades”.

Para el aprovechamiento de las aguas, las empresas públicas o privadas necesitan una autorización (concesión), la cual es otorgada por el Minae y por la cual se paga un canon por aprovechamiento de agua. La Dirección de Aguas, que depende directamente del Minae, es la instancia rectora en materia hídrica en el ámbito nacional. Para ello, ejecuta las políticas públicas e instrumentos de gestión, de tal forma que se asegure la disponibilidad del recurso y se resuelva sobre asuntos de dominio, aprovechamiento, uso, gobierno y vigilancia de las aguas en el país, según lo dispone la Ley de Aguas.

Dentro de la institucionalidad del sector hídrico, se han venido realizando reformas para adecuarse a las nuevas condiciones político administrativas. En ese sentido, por ejemplo, el AyA aprobó en noviembre de 2007 su Plan Estratégico Institucional 2007-2015.

El Senara ha enfrentado una reducción en su ámbito de acción debido a razones presupuestarias, pérdida de recurso humano y por la disminución de la participación del sector agropecuario en la economía nacional. No obstante, esta institución está ejecutando con recursos del BCIE varios proyectos en una iniciativa denominada Progirh. Este programa incluye objetivos y acciones de fortalecimiento institucional de su labor como prestador de servicios en riego y avenamiento, así como programas de investigación de aguas subterráneas.

Otros problemas que caracterizan a la institucionalidad en materia de recursos hídricos están relacionados con la centralización de la función pública y con la carencia o debilidad de mecanismos de participación ciudadana.

5.2.5 Puntos Críticos

La competencia por el uso del recurso hídrico ha empezado a generar conflictos por el uso de este recurso.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

La intensificación de las actividades agrícolas, pecuarias agroindustriales, industriales y otras, han generado un aumento en la frecuencia y cantidad de desechos que se descargan a los cuerpos de agua superficiales.

El país tiene grandes debilidades en el tratamiento de aguas residuales y en la vigilancia de los cuerpos de agua ante amenazas de contaminación por agroquímicos y otras sustancias tóxicas.

Existen acuíferos altamente vulnerables en muchas zonas de protección para fuentes hídricas aún sin delimitar y se hacen falta estudios que permitan caracterizarlos.

El país no cuenta con un único cuerpo normativo, sistemático y coherente que regule de forma global e integral la protección, extracción, uso y gestión eficiente de los recursos hídricos.

El país no cuenta con suficientes recursos para invertir en infraestructura de riego y drenaje.

5.2.6 Principales desafíos sectoriales

Posicionar el tema de la gestión integrada del recurso hídrico como un eje central en las políticas públicas del Estado, con el fin de atender prioritariamente las limitaciones en cuanto a restricciones presupuestarias, como es la insuficiente asignación de recursos para inversión en infraestructura.

Promover la inversión para revitalizar la infraestructura de riego, incluyendo el diseño de nuevos proyectos de infraestructura y la rehabilitación de la existente. La inversión en el manejo del recurso hídrico es fundamental para asegurar una protección a nivel hidrológico nacional.

Promover la inversión que mejore la captación, la cosecha y la utilización del agua de lluvia en zonas de secano.

Fomentar la organización de regantes para el mejor manejo del agua y la implementación de medidas de adaptación ante el cambio climático.

Desarrollar tecnologías de riego que garanticen un uso más eficiente y sostenible del recurso hídrico, como respuesta a las amenazas del cambio climático.

Establecer convenios interinstitucionales en el sector con el fin de desarrollar en forma eficiente la agricultura bajo riego.

Avanzar en el Proyecto Embalse del Río Piedras en la provincia de Guanacaste, que permitirá establecer las condiciones de accesibilidad y sostenibilidad de los recursos hídricos en Guanacaste en procura de garantizar el abastecimiento de agua para consumo, producción de energía hidroeléctrica y actividades productivas.

Revisar y analizar la Ley para la Gestión Integrada del Recurso Hídrico, con el fin de determinar las limitaciones, ventajas, obligaciones y compromisos del Senara y del sector agropecuario en esta materia.

6 ANÁLISIS DE RECURSOS PARA LA AGRICULTURA COSTARRICENSE

En un país con problemas fiscales como Costa Rica, el origen y uso de los recursos, que sustentan el apoyo al sector productivo deben ser manejados de la mejor forma. En este sentido, se habla de dos tipos de eficiencia: eficiencia en la ejecución del gasto público, que es lograr altos porcentajes de ejecución de los presupuestos y eficiencia en la asignación de los recursos en concordancia con los objetivos de la política pública, lo cual significa que el presupuesto público se esté orientando de acuerdo con las demandas de servicios y los objetivos del gobierno. En este sentido, se sabe que los recursos escasos se deben orientar hacia la creación de bienes públicos, que son los que producen mayor nivel de desarrollo o bien a estimular la creación de bienes privados con efecto multiplicador.

Como recursos complementarios a los presupuestos, los países recurren a la cooperación internacional técnica y financiera para cubrir áreas en las cuales no se cuenta con expertos en ciertos temas, o no se cuenta con los recursos de la hacienda pública para cubrirlos.

Además de los recursos presupuestarios y de la cooperación internacional que permite a los gobiernos brindar bienes y servicios de apoyo a la producción, el sector productivo requiere recursos para inversión provenientes de los bancos comerciales y estatales para los emprendimientos productivos. En este capítulo se hace un análisis de estos tres tipos de recursos, que son los que hacen que la política pública se haga efectiva en la práctica.

6.1 Recursos presupuestarios

6.1.1 Origen de los ingresos de la institucionalidad pública agropecuaria

Composición de los ingresos públicos sectoriales

Los ingresos del sector público agropecuario, durante el período 2009-2012, ascendieron a $\text{¢}661319,1$ millones, los cuales provienen de la captación de impuestos, ventas de servicios, transferencias corrientes y presupuesto nacional. Los ingresos corrientes representaron el 77,0% del total de ingresos, por un monto de $\text{¢}506440,3$ millones y un 23,0% correspondió a ingresos de capital por $\text{¢}154878,8$ millones, generados por recursos de vigencias anteriores, los cuales no pueden ser utilizados por las instituciones, debido al límite de gasto efectivo anual asignado por el MH (Cuadro 6.1).

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 6.1
Sector Agropecuario
Ingresos efectivos por año según concepto
Período 2009 - 2012
En millones de colones

Concepto /Años	2009	2010	2011	2012	Total período	%
A. Ingresos Corrientes	116 097,00	124 761,10	120 624,40	144 957,80	506 440,30	76,58
Ingresos Tributarios	19 783,10	21 080,70	23 658,50	25 743,00	90 265,30	13,65
Ingresos No Tributarios	46 765,20	44 076,40	49 406,70	58 164,50	198 412,80	30,00
Transferencias Corrientes	15 858,10	18 471,00	14 194,10	21 095,60	69 618,80	10,53
Presupuesto Nacional ^{1/}	33 690,60	41 133,00	33 365,10	39 954,70	148 143,40	22,40
B. Ingresos de capital	43 452,80	36 014,60	39 271,10	36 140,30	154 878,80	23,42
Total de Ingresos	159 549,80	160 775,70	159 895,50	181 098,10	661 319,10	100,00

^{1/}Se refiere a recursos destinados al MAG, única institución del sector que no vende servicios y por lo tanto se financia con el presupuesto nacional.

Fuente: Sepsa, Área de Política Agropecuaria y Rural (APAR) con información de las instituciones del sector agropecuario, octubre 2013.

En este sentido, la principal fuente generadora de recursos en el sector agropecuario fue la captación de fondos vía ingresos no tributario³¹, específicamente la venta de servicios, que representó un 30,0% (¢198412,8 millones) de los ingresos del período, los cuales se destinaron a las entidades que generan dichos recursos (CNP, SFE, Senasa, PIMA, Inder, Incopeca, Senara, ONS e INTA).

El 22,0% de los ingresos (¢148143,4 millones) proceden de presupuesto nacional y se destinan exclusivamente al financiamiento de las acciones del MAG; el 14,0% (¢90265,3 millones), corresponden a la captación de recursos vía impuestos, donde la principal institución captadora de éstos es el Inder así como el SFE, el CNP, el Senasa, el INTA, el PIMA y la ONS.

Las transferencias corrientes, que son recursos que se transfieren a entidades del sector, vía transferencias del gobierno central por medio del MAG, representaron el 11,0% (¢69618,8 millones) y fueron utilizados en su gran mayoría para el pago del recurso humano del Senara, el Incopeca, el INTA, el SFE y el Senasa; para gasto operativo de la ONS y para el apoyo de acciones en la implementación del PNA, durante el período 2008-2009 en el sector.

La única institución del sector que se financia en forma exclusiva con recursos del presupuesto nacional es el MAG y, a su vez, por medio de esta entidad el gobierno central transfiere recursos a otras entidades públicas del sector agropecuario, pago de cuotas a organismos internacionales y a entidades privadas agropecuarias para desarrollar programas y proyectos, con el fin de lograr el desarrollo del agro.

En relación con el total de recursos provenientes de impuestos en el período, la institución que más recursos obtiene por esta fuente es el Inder, representando el 27,5% del total de recursos ingresados en el sector, por un monto de ¢181699,5 millones.

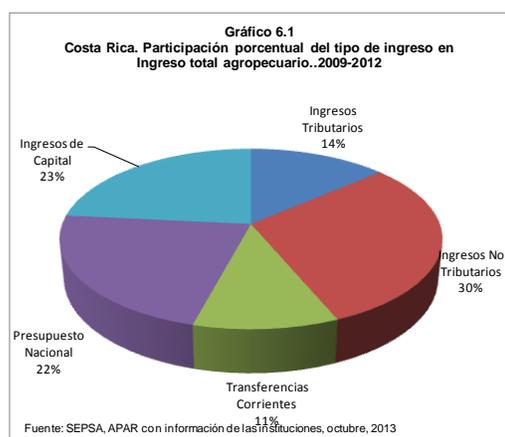
³¹ Recursos provenientes de la prestación de servicios, venta de bienes, concesión de licencias y permisos, rentas derivadas de la actividad empresarial pública y de su propio patrimonio; que no constituyen una fuente de ingresos impositivos.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Además, la única institución del sector que no recibe apoyo estatal vía transferencias es el PIMA, cuya principal fuente generadora de ingresos es la venta de servicios provenientes de la administración del Cenada y de la Refrina.

Las instituciones que generan ingresos por medio de impuestos y ventas de servicios, generalmente tienen una brecha financiera para cumplir con su rol, producto de los límites de gasto anuales asignados por la Autoridad Presupuestaria del MH en materia de contención del gasto público, lo que genera superávit de recursos, los cuales no pueden utilizar las instituciones sin la autorización de esta instancia, produciendo en algunos casos que no se pueda cumplir con las demandas de servicios de la clientela respectiva, aunque se cuente con los recursos para tal fin.

En relación con el origen de los ingresos en el sector, (Gráfico 6.1), un 30,0% provienen de ingresos no tributarios, generados principalmente por la venta de bienes y servicios, cuyo monto fue de ₡198412,8 millones; un 23,0% corresponden a ingresos de capital generados de recursos de vigencias anteriores y ascienden a ₡154878,8 millones, un 22,0% corresponden a presupuesto nacional, cuyos recursos se destinan exclusivamente a financiar los gastos del MAG; un 14% son captados vía impuestos por un monto de ₡90265,3 millones y finalmente un 11,0% corresponden a transferencias corrientes por un monto de ₡69618,8.



Comportamiento general de ingresos del sector por institución período 2009-2012.

En relación con el total de ingresos del sector, de conformidad con el Cuadro 6.2, durante el período 2009-2010, el sector contó con ₡661319,1 millones de colones, generados por las diez instituciones que conforman el sector. El comportamiento de los ingresos en el período fue creciente con excepción del año 2011, que muestra un decrecimiento del 0,5%, producto de la disminución de los ingresos del MAG provenientes de presupuesto nacional y del INTA, que al concluir el PNA dejó de recibir recursos de transferencias del MAG y del Inder.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 6.2
Costa Rica. Sector Agropecuario
Ingresos efectivos por institución
Período 2009 - 2013
En millones de colones corrientes

INSTITUCION	2009	2010	2011	2012	Total Período	%
Inder	49 325,10	45 774,90	46 698,30	56 948,20	198 746,50	30,1
CNP	46 102,80	39 153,20	42 745,20	43 530,00	171 531,20	25,9
MAG	33 690,60	41 133,00	33 365,10	39 954,70	148 143,40	22,4
Senasa	8 424,50	9 100,40	10 286,40	11 655,10	39 466,40	6,0
SFE	7 559,90	8 876,20	9 643,60	10 973,00	37 052,70	5,6
Senara	4324,4	6029,5	6385,8	6100,9	22 840,60	3,5
Incopesca	3646,3	4323,1	4523,4	4661,3	17 154,10	2,6
PIMA	3 490,60	3 817,10	4 035,30	4 460,70	15 803,70	2,4
INTA	2 488,60	2 068,50	1 693,60	2 272,00	8 522,70	1,3
ONS	497,00	499,80	518,80	542,20	2 057,80	0,3
TOTAL	159 549,80	160 775,70	159 895,50	181 098,10	661 319,10	100

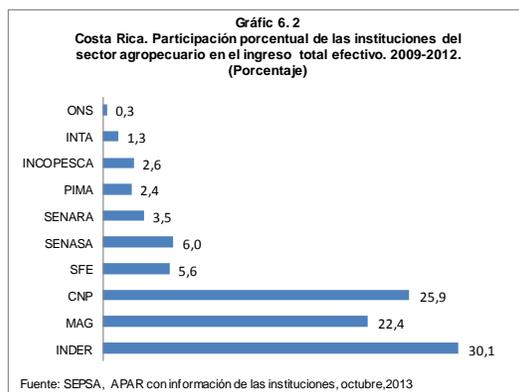
Fuente: Elaborado por Sepsa, APAR, con base información suministrada por las instituciones del Sector, Octubre 2013.

De acuerdo con el Gráfico 6.2, la institución que más ingresos generó en el período fue el Inder con un 30,1% de participación, para un monto de ¢198746,5 millones, los cuales provienen de la captación vía impuestos, que es su principal fuente de financiamiento institucional.

Le sigue el CNP con una participación del 26,0% (¢171531,2 millones), cuyos recursos provienen principalmente de ingresos no tributarios; es decir, de la venta de bienes y servicios a través de la Fanal y el PAI; también capta recursos de transferencias corrientes.

El MAG, con un 22,0% de participación en el período, que equivale a ¢148143,4 millones, es la única institución del sector cuyos recursos provienen del Presupuesto Nacional de la República, por lo tanto no vende servicios ni capta vía impuestos. Asimismo, es a través de esta institución que se apoya a las entidades del sector y a organizaciones de productores a través de la transferencia de recursos.

El Senasa, el SFE, el Incopesca, el INTA y la ONS, si bien es cierto captan recursos por impuestos, un porcentaje significativo proviene de la venta de servicios, sin embargo, requieren del apoyo del MAG a través de la transferencia de recursos para apoyar el pago del recurso humano dedicado a la prestación de servicios de estas instituciones en el campo de la sanidad agroproductiva, la pesca, acuicultura, la investigación y la innovación, así como la certificación de semillas.



Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El Senara genera recursos por la venta de servicios y depende de la transferencia de recursos proveniente del MAG para el financiamiento del recurso humano destacado para el desarrollo de las acciones en riego y drenaje.

Un aspecto importante a considerar es que, del total de instituciones que conforman el sector agropecuario, solamente el 20,0% tiene sostenibilidad financiera y por lo tanto no requieren de recursos del estado vía transferencias para la prestación de los servicios de comercialización mayorista (PIMA) y el desarrollo rural (Inder); el resto de instituciones no pueden financiarse exclusivamente con la venta de servicios o la captación de algunos recursos vía impuestos y requieren de la transferencia del gobierno vía presupuesto del MAG para poder hacer frente a la demanda de servicios (extensión agropecuaria, comercialización, riego y drenaje, sanidad agropecuaria, certificación de semillas, investigación e innovación) de la clientela del sector agropecuario

6.1.2 Relación del gasto público agropecuario y las variables macroeconómicas

El análisis del comportamiento del gasto público agropecuario y su relación con variables macroeconómicas (PIB, PIBA y el Gasto Público Total), durante el período 2009-2012, muestra un comportamiento variable en términos corrientes, con tendencia creciente en los dos primeros años del período (2009 - 2010), producto de la implementación del PNA, como respuesta a la crisis mundial de alimentos, que promovió en el sector la transferencia de recursos públicos a diferentes instituciones y al sector privado agropecuario, con el fin de modernizar las ferias del agricultor y las plantas de granos básicos, así como proveer semilla e insumos a los productores agropecuarios.

Sin embargo, en el año 2011, el gasto público agropecuario decrece, producto por un lado del cese del PNA y por la directriz emitida por el MH para la reducción del 20,0% del gasto público del país, que a lo interno del sector ocasionó las subejecuciones presupuestarias que motivaron la reducción del gasto, así como la implementación en el MAG de una nueva modalidad de asignación de recursos de transferencias de capital vía proyectos. A partir del año 2012 retoma el crecimiento, producto del aumento en los gastos de casi todas las entidades del sector, pasando de ¢124747 millones a ¢148 326 millones para un crecimiento del 18,9% (Cuadro 6.3).

En este sentido, el gasto en el sector representó en el año 2012 el 0,65% del PIB, mostrando una mejoría con relación al año anterior y en promedio durante el período fue de 0,66%. Con respecto al VAA, fue en promedio un 10,63%. En cuanto a la relación del gasto del sector con respecto al Gasto Público Total, la tendencia ha sido decreciente pasando de 3,19% a 2,66% en el año 2012 (Cuadro 6.3).

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

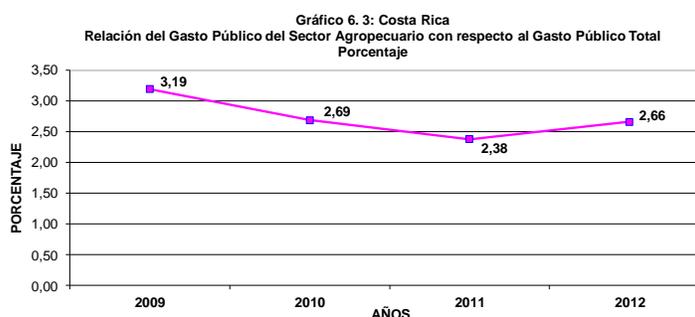
Cuadro. 6.3
Costa Rica: Sector Agropecuario
Relación del Gasto Público del Sector Agropecuario con Indicadores Económicos
2009-2012
(Millones de colones corrientes)

Años	PIB (1)	PIBA (2)	Gasto Público Total (GPT) ^{1/} (3)	Gasto Sector Agropecuario- GSA (4)	% del PIB (4/1)	% del PIBA (4/2)	% del Gasto Total (4/3)
2009	16 844 767	1 137 500	3 864 657	123 226	0,73	10,83	3,19
2010	19 044 233	1 249 977	4 669 338	125 416	0,66	10,03	2,69
2011	20 735 753	1 227 780	5 252 044	124 747	0,60	10,16	2,38
2012	22 684 587	1 291 908	5 582 108	148 327	0,65	11,48	2,66
Promedio					0,66	10,63	2,73

^{1/}En gasto público total se incluyen los recursos del Gobierno Central destinados a los Ministerios (Salud, Educación, Seguridad, Obras Públicas y Transportes, Ambiente, Economía Industria y Comercio, entre otros.)
 Fuente: Sepsa, APAR. Agosto, 2013.

Esto evidencia que son otros sectores, principalmente educación, salud e infraestructura, los que presentan mayor prioridad para el país y por ende en la asignación de recursos públicos. Lo anterior demuestra que el sector agropecuario no ha sido considerado estratégico dentro de la Agenda de Gobierno y por lo tanto dispone de menos recursos, para cumplir con las funciones asignadas y responder de manera oportuna a las necesidades de los productores agropecuarios del país, generando una pérdida de capacidad de intervención, al tener menos recursos para cubrir la operación de sus actividades (Gráfico 6.3).

No obstante, a lo interno del sector, las instituciones se avocan a lograr un uso racional y eficiente de los recursos disponibles, en procura de una prestación de servicios más integrada, maximizando el recurso humano y financiero con que se dispone. Los servicios que presta el sector agropecuario se orientan a la extensión, sanidad agroproductiva, comercialización minorista y mayorista, riego y drenaje, pesca y acuicultura, certificación de semillas, investigación, titulación de tierras, desarrollo de asentamientos y desarrollo rural. De estos servicios, las áreas en que más se ha invertido en el período 2009-2012, es en comercialización, desarrollo de asentamientos y sanidad agropecuaria.



Fuente: SEPSA-APAR, julio 2013.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

6.1.3 Gasto del Sector Agropecuario en el Período 2009-2012

El gasto total de las instituciones del sector agropecuario durante el período fue de ¢521716,3 millones (Cuadro 6.4), donde el 76,0% se concentra en tres instituciones: CNP con un 29,0%, el MAG con un 28,0% y el IDA con un 19,0%. Las demás instituciones representaron un 24,0%, comportamiento que se mantuvo durante el período en estudio así como a lo largo de periodos anteriores.

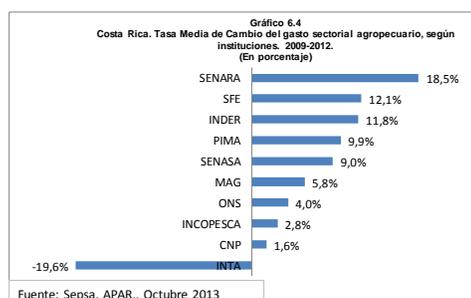
Cuadro 6.4
Costa Rica. Gasto público efectivo de sector agropecuario, según institución 2009-2012. (millones de colones corrientes)

Institución	2006	2007	2009	2010	2011	2012	Período 2009-2012	TMC 2012/2009
CNP	16 396,8	23 306,6	39 739,0	30 593,3	38 032,0	41 701,4	150 065,7	1,6
MAG	13 171,5	18 142,3	33 690,7	41 133,0	33 365,1	39 954,7	148 143,5	5,8
SFE		2 694,0	7 005,5	10 742,5	8 541,1	9 879,4	36 168,5	12,1
Senasa		2 067,6	8 242,5	9 609,8	10 225,7	10 677,9	38 755,9	9,0
IDA ^{1/}	8 914,4	10 934,1	23 695,7	21 202,9	21 578,5	33 100,5	99 577,6	11,8
Incopesca	1 839,3	1 862,6	3 003,9	3 338,9	3 447,2	3 268,1	13 058,1	2,8
Senara	1 690,4	1 791,7	3 015,7	4 118,7	4 984,1	5 019,8	17 138,3	18,5
PIMA	1 606,7	1 910,7	2 395,0	2 681,1	2 864,2	3 175,9	11 116,2	9,9
INTA	564,3	578,1	1 974,6	1 532,5	1 241,0	1 027,4	5 775,5	-19,6
ONS	304,9	241,5	463,5	463,3	468,4	521,8	1 917,0	4,0
Total	44 488,3	63 529,2	123 226,1	125 416,0	124 747,3	148 326,9	521 716,3	6,4%

^{1/} A partir del año 2011 el IDA se transforma en el Inder

Fuente: Sepsa, APAR, con base en información de las Instituciones del sector agropecuario. Marzo, 2013.

Con respecto a la tasa media de cambio del gasto efectivo por institución, en el Gráfico 6.4 se representa el dinamismo durante el período, en donde el Senara logró un mayor dinamismo con un 18,5%, producto por un lado de los recursos provenientes de la implementación del PNA y la ejecución del Progirh, que permitieron habilitar nuevas áreas de riego y drenaje. Sigue en importancia el SFE con 12,1%; producto de los recursos transferidos por el MAG y venta de servicios, para apoyar la gestión institucional en sanidad vegetal. El Inder con 11,8% cuyos recursos se orientaron a la formación y desarrollo de asentamientos.



El PIMA, con un crecimiento del 9,9%, producto de la venta de servicios en Cenada y la Refrina y el Senasa con un 9,0%, producto de los recursos transferidos por el MAG para la prestación de los servicios de salud animal. Un aspecto importante a destacar es el caso del gasto decreciente en innovación y transferencia tecnológica, cuya tasa media de cambio para el período fue negativa, debido principalmente a que en el año 2009 al INTA se le transfirieron recursos por parte del MAG y del IDA en el marco del PNA, los cuales,

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

al no ejecutarse en su totalidad fueron usados en el año 2010 y con el finiquito de este plan, a partir del año 2011, sus recursos se ven disminuidos para su operación, ya que dicha instancia se financia de recursos provenientes de la venta de servicios.

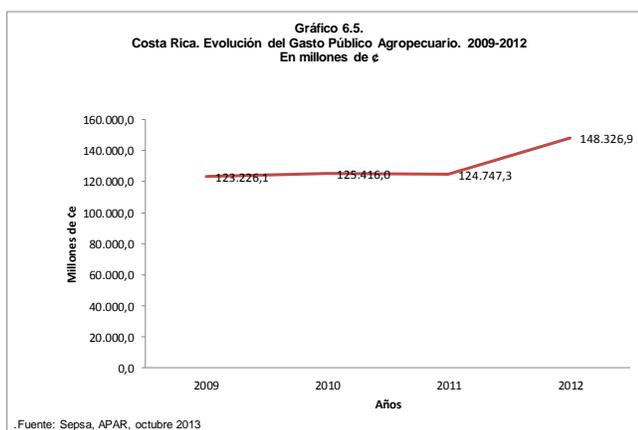
En relación con el porcentaje de ejecución presupuestaria del período, el sector logró en promedio un 77,0% de ejecución, (¢521716,3 millones) del total de recursos aprobados por un monto de ¢680212,1 millones, lo que evidencia un comportamiento creciente pasando de 67,0% en el año 2009 a un 85,0% en el año 2012, debido a la mejoría en los procesos institucionales de trámites presupuestarios, que ha conllevado a una mejor ejecución de recursos, no obstante siempre se presentaron atrasos que impidieron el 100% de ejecución, tales como:

- Procesos de contratación administrativa, cuyas licitaciones y adjudicaciones a veces se atrasan por apelaciones que hace engorroso el proceso y alarga los tiempos estimados de ejecución.
- Factores externos como el clima, que afectan la ejecución de las obras de infraestructura, permisos por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (Setena) del Minae para el desarrollo de proyectos.
- Restricción en la ampliación del límite de gasto para proyectos de inversión por parte de la Autoridad Presupuestaria y lineamientos para contención de gasto sin valorar las necesidades sectoriales, proceso de estudio, aprobación y publicación de decretos, según el procedimiento establecido, el cual tarda varios meses, lo que afecta la programación y planificación de las instituciones.

El comportamiento del Gasto Público Agropecuario por año se muestra en el Gráfico 6.5, donde se observa un comportamiento variable, pues en los años 2009-2010 presentó un leve crecimiento, pero a partir del 2011 decreció para volver a crecer en el 2012.

Este comportamiento creciente del gasto en el sector (2009-2010), se debió a la implementación del PNA, como estrategia del sector para hacer frente a la crisis mundial de alimentos, mediante convenios entre las instituciones, que promovió la transferencia de recursos públicos a diferentes instituciones y al sector privado agropecuario, con el fin de

coadyuvar a la mitigación de la crisis, mediante la modernización de las ferias del agricultor y las plantas de procesamiento de granos básicos, así como el suministro de semillas e insumos de granos básicos y otros a los productores agropecuarios. Así como a la directriz emitida por el MH para la reducción del 20,0% gasto público del país, que a lo interno del sector ocasionó subejecuciones presupuestarias que motivaron la reducción del gasto. A partir del año 2012 retoma el crecimiento, pasando de ¢124747 millones en el 2011 a ¢148 326 millones, producto del aumento en los gastos de casi todas las entidades del sector, particularmente el MAG en donde las transferencias corrientes y de capital crecen significativamente.



Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

En resumen, el Gasto Público Agropecuario, durante en el período 2009-2012, creció pasando de ¢123226,1 millones en el año 2009 a ¢148326,9 millones en el año 2012. Sin embargo, en el año 2011 bajó debido a las disminuciones en la asignación y uso de recursos presupuestarios del sector, por la finalización del PNA y la directriz de reducción del 20,0% en los gastos emitidos por el MH. El gasto en el sector creció a una tasa promedio anual de 6,4% y con una ejecución promedio del 77,0%, lo que permitió la orientación y uso de recursos en función de una priorización de metas por parte de cada una de las instituciones del sector, respondiendo a la razón para la cual fueron creadas, de conformidad con el marco legal vigente, orientando sus recursos a los programas sustantivos de cada una de ellas. Sin embargo, a nivel sectorial integrado, se carece de lineamientos anuales en materia de gasto público agropecuario, que permitan orientar y asignar los recursos en función de prioridades del sector, para un mejor aprovechamiento de los recursos sectoriales.

Gasto público del sector agropecuario según objeto del gasto.

Con respecto a la distribución del gasto corriente³² y de capital³³, se presenta la relación que se ha venido dando en períodos anteriores. El gasto corriente representó un 87,0% del total, para un monto de ¢452853,2 millones y de capital fueron de ¢68963,1 millones para un 13,0%. (Cuadro 6.5), debido a que los recursos asignados a las instituciones se orientan en forma prioritaria al pago de planilla y un poco a gastos operativos de las instituciones como son materiales y suministros y servicios, con el propósito de que la prestación de los servicios de cada entidad sea más oportuna y eficiente.

Cuadro. 6.5
Costa Rica. Gasto público efectivo del sector agropecuario según objeto del gasto.
2009-2012
(millones de colones corrientes)

Objeto del gasto	2009	2010	2011	2012	Período 2009-2012	TMC 2012/2009	Participación 2009-2012
Gastos corrientes	102 390,3	104 661,8	113 054,7	132 746,4	452 853,2	9,0%	86,80
Remuneraciones	42 370,3	48 282,0	52 399,4	55 855,2	198 906,9	9,5%	
Servicios	9 484,2	10 631,0	11 170,2	11 979,9	43 265,3	8,0%	
Materiales y Suministros	19 458,9	18 293,1	22 063,7	22 594,1	82 409,8	5,1%	
Intereses y Comisiones	134,9	22,4	1 422,9	28,4	1 608,6	-40,2%	
Transferencias							
Corrientes	30 856,2	27 433,3	25 798,5	42 142,5	126 230,5	10,9%	
Amortización	85,8	0,0	200,0	146,3	432,1	19,5%	
Gastos de capital	20 835,8	20 754,2	11 692,6	15 580,5	68 863,1	-0,09	13,20
Activos Financieros	358,5	352,7	293,7	325,0	1 329,9	-3,2%	
Bienes Duraderos	11 538,4	14 155,8	9 280,2	12 294,9	47 269,3	2,1%	
Transferencias de Capital	8 938,9	6 245,7	2 118,7	2 960,6	20 263,9	-30,8%	
Total sector agropecuario	123 226,1	125 416,0	124 747,3	148 326,9	521 716,3	6,4%	100,00

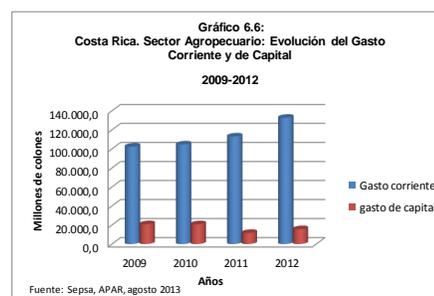
Fuente: Sepsa, APAR, con base en información suministrada por Instituciones del sector, Octubre, 2013.

³² **Gastos corrientes:** son los gastos de consumo y/o producción, la renta de la propiedad y las transacciones otorgadas a los otros componentes del sistema económico para financiar gastos de esas características.

³³ **Gastos de capital:** son los gastos destinados a la inversión real y las transferencias de capital que se efectúan con ese propósito a los exponentes del sistema económico.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Esto provoca que las instituciones cuenten con pocos recursos para el incremento de la inversión, lo cual se demuestra con el gasto en bienes de capital, que presentan una tasa de cambio negativa para el período de -0,09%, donde las partidas de activos financieros y transferencias de capital muestran tasas de cambio negativas. La única partida que, a excepción del año 2011, presenta tasa de cambio positiva de 2,1% y por lo tanto un comportamiento creciente en el período, es la de bienes duraderos.



Esta situación obedece a que un alto porcentaje de los recursos presupuestarios asignados en el sector, se orientan al gasto operativo, para una prestación adecuada de los servicios institucionales a las organizaciones de productores y productoras del agro, mediante el gasto en el recurso humano, elemento fundamental para la prestación de servicios a la clientela del sector, la cual tiene un comportamiento creciente y demanda un acompañamiento continuo (Gráfico 6.6).

Asimismo, los gastos de capital (que comprenden: activos financieros, bienes duraderos y transferencias de capital), presentan una tendencia decreciente, debido principalmente a la disminución en la partida de transferencias de capital que se venían realizando con la implementación del PNA, cuyos recursos fueron transferidos a través del MAG en forma significativa durante los años 2009-2010, lo que aunado a la nueva modalidad de asignación de recursos vía proyecto, la cual fue explicada anteriormente, afectó esta partida, alcanzando los gastos de capital una participación promedio durante el período de un 11,0%. Es decir, los recursos que se destinan a gastos de capital no se incrementan en igual proporción en que crecen los gastos corrientes.

Transferencias corrientes y de capital.

Las partidas objeto del gasto por concepto de transferencias corrientes³⁴ y de capital³⁵, merecen un análisis detallado porque son gastos que se transfieren a instituciones públicas, organismos internacionales, entidades privadas agropecuarias, entre otras, servicios que brinda el sector para contribuir con el desarrollo del agro a través de diversas acciones y proyectos productivos, de comercialización, riego y drenaje entre otros.

En este sentido, durante el período 2009-2012, las transferencias corrientes y de capital realizadas por las instituciones del sector agropecuario, representan en promedio un 28,0% del presupuesto total gastado en el sector público agropecuario, por un monto de ¢521716,3 millones, de los cuales un 24,0% corresponden a transferencias corrientes (¢126230,6 millones) y un 4,0% se destinaron a transferencias de capital por un monto de ¢20264,0 millones (Cuadro 6.6)

³⁴**Transferencias Corrientes:** Son las erogaciones que se destinan a satisfacer necesidades públicas de diversa índole, de conformidad con las disposiciones jurídicas vigentes; sin que exista una contraprestación de bienes, servicios o derechos a favor de quien transfiere los recursos, los cuales se destinan a, personas, entes y órganos del sector público, privado y externo, para financiar fundamentalmente gastos corrientes por concepto de donaciones, subsidios, subvenciones, cuotas organismos internacionales, prestaciones, pensiones, becas, indemnizaciones entre otros.

³⁵**Transferencias de Capital:** Aportes que la institución otorga de conformidad con la normativa jurídica respectiva, a personas, entes y órganos del sector público, privado y externo para financiar gastos de capital con el propósito de satisfacer diversas necesidades públicas, sin que exista contraprestación de bienes, servicios o derechos a favor de los organismos que realizan el aporte.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 6.6
Costa Rica: Recursos Transferidos Corrientes y de Capital
Período:2009-2012
(en millones de colones)

Partida	2009	2010	2011	2012	Total sector agropecuario 2009-2012	
					Monto	% participación
Transferencias Corrientes	30 856,20	27 433,30	25 798,40	42 142,70	126 230,6	24,0
Transferencias de Capital	8 938,90	6 245,70	2 118,70	2 960,70	20 264,00	4.0
Total Recursos transferidos	39 795,10	33 679,00	27 917,10	45 103,40	146 494,6	28,0
Total Recursos ejecutados	123 226,10	125 416,00	124 747,30	148 326,90	521 716,3	

Fuente: Sepsa, APAR, con base en información suministrada por las instituciones del sector, octubre 2013.

Del total de recursos transferidos, las instituciones que más recursos transfieren son, en orden, el MAG (56,0%), el CNP (24,0%) y el Inder (14,0%), quienes en conjunto transfirieron ¢137 389,0 millones, lo que representó el 94,0% del total de recursos transferidos en el sector. A continuación, se presenta el detalle del comportamiento de los recursos transferidos por estas tres instituciones:

El MAG: del monto total gastado en el MAG en el período, cuyo monto fue de ¢148143,4 millones, un 55,0% (¢82091,2 millones) corresponde a recursos que fueron transferidos a otras instituciones y a otras organizaciones privadas, para que estas instancias puedan desempeñar su rol en el sector agropecuario, de conformidad con la legislación vigente para cada entidad.

En este sentido, las transferencias totales del MAG para el período 2009-2012, presentaron un comportamiento creciente a excepción del año 2011, debido a lo explicado anteriormente sobre el PNA y la directriz del MH, que incidieron en el decrecimiento (47,0%). No obstante, en el 2012 crecen significativamente, representando el 56,0% del gasto total del MAG, debido al incremento en los recursos transferidos a instituciones del sector para destinarlos a gastos del recurso humano. En cuanto a las transferencias de capital, aumentan producto de la nueva modalidad de asignación de recursos al sector privado agropecuario, gestionados por centros agrícolas, organizaciones de productores, corporaciones no estatales, entre otras, vía proyectos, ya explicada anteriormente.

De conformidad con el Cuadro 6.7, las transferencias corrientes realizadas por el MAG en el período, exceptuando del análisis los montos destinados al seguro de enfermedad e invalidez (CCSS), así como becas a funcionarios y prestaciones legales, ascendieron a ¢62925,6 millones, las cuales fueron dirigidas a instituciones descentralizadas y al pago de cuotas a organismos internacionales.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

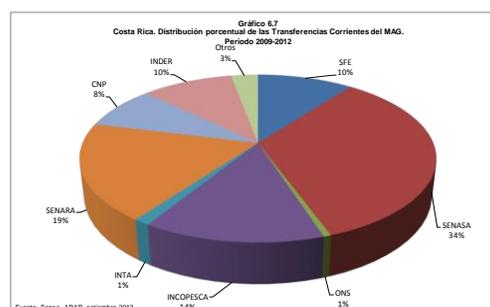
Cuadro. 6. 7
MAG: Recursos transferidos corrientes y capital
Periodo 2009-2012

Concepto	2009	2010	2011	2012	Periodo 2009-2012	% participación período
Transferencias Corrientes ^{1/}	12 390,3	17 801,9	13 557,5	19 175,9	62 925,6	84,1
A Instituciones Descentralizadas.	11 986,7	17 742,4	13 032,1	18 997,5	61 758,7	
A organismos Internacionales	403,6	59,5	525,4	178,4	1 166,9	
Transferencias de Capital	4 171,3	3 523,7	1 734,5	2 454,9	11 884,4	15,9
Instituciones descentralizadas	465,0	255,6	300,0	687,4	1 708,0	
A Gobiernos Locales	1 714,8	542,0	0,0	145,0	2 401,8	
A personas	0,0	1,6	4,5	3,3	9,4	
Asociaciones	45,0	382,8	728,2	674,0	1 830,0	
Fundaciones	1 106,2	497,5	160,9	415,4	2 180,0	
Cooperativas	15,0	1 646,9	165,0	250,9	2 077,8	
Organizac. Emp. Privadas/Sin fines de Lucro (CAC)	825,3	153,1	337,1	244,3	1 559,8	
Empresas privadas	0,0	44,2	38,8	34,6	117,6	
Total Recursos Transferidos	16 561,6	21 325,6	15 292,0	21 630,8	74 810,0	100,0

^{1/} Para efectos del análisis no se consideraron los recursos transferidos a la CCSS (Enfermedad - Invalidez); prestaciones legales; así como las cuotas a organismos internacionales.

Fuente: Sepsa, APAR, setiembre 2013.

Específicamente, las transferencias corrientes a instituciones descentralizadas fueron de $\text{€}61\,758,7$ millones durante el período y se transfirieron a las siguientes instituciones: el INTA, el Senara, la ONS, el SFE, el Senasa y el Incofesca, para atender las obligaciones salariales y a contribuir con el desarrollo del sector, mediante el fortalecimiento de la innovación, investigación y transferencia de tecnología, desarrollo de infraestructura de riego, drenaje y control de inundaciones, certificación de calidad de semilla, protección del patrimonio agropecuario nacional, ordenamiento y fomento del sector pesquero y acuícola nacional, mejoramiento de la comercialización de productos agropecuarios y generar mayor valor agregado, entre otros. En el Gráfico 6.7, se presenta la distribución porcentual de los recursos por entidad beneficiada.



Es importante señalar que en el 2012 se transfirieron recursos al Inder para apoyar el PIA, instancia que recibió una única transferencia en el período de $\text{€}6\,114,5$ millones, para suministro de insumos a la producción de granos básicos (maíz, arroz y frijol) a los parceleros de los asentamientos campesinos.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

En el Cuadro 6.8 se detallan los recursos de capital transferidos por el MAG a organizaciones, asociaciones, fundaciones, cooperativas, en el período 2009-2012, los que ascendieron a ¢11884,4 millones, para 122 proyectos de las regiones del país.

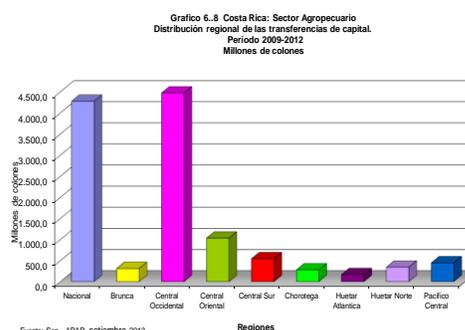
Cuadro 6.8
MAG: Distribución regional de las transferencias de capital
Período 2009-2012
En millones de colones

Región	2009		2010		2011		2012		Período 2009-2012	
	Monto	Proyectos	Monto	Proyectos	Monto	Proyectos	Monto	Proyectos	Monto	Proyectos
Nacional	1 296,2	5	893,1	15	787,0	8	1 300,5	9	4 276,8	37
Brunca	27,7	1	124,0	1	38,5	1	123,9	2	314,1	5
Central Occidental	1 884,3	7	2 037,2	5	142,6	6	409,1	4	4 473,2	22
Central Oriental	427,0	3	375,0	3	160,2	5	70,0	3	1 032,2	14
Central Sur	200,0	2	49,4	2	87,9	2	208,1	6	545,4	12
Chorotega	80,0	1	0,0	0	201,2	4	0,0	0	281,2	5
Huetar Atlántica	8,6	1	0,0	0	110,2	4	49,7	2	168,5	7
Huetar Norte	112,5	1	15,0	1	125,6	2	91,5	3	344,6	7
Pacífico Central	135,0	4	30,0	2	81,3	5	202,1	2	448,4	13
Total	4 171,3	25	3 523,7	29	1 734,5	37	2 454,9	31	11 884,4	122

*/ Para efectos de análisis no se consideró en la distribución regional de las transferencias de capital, los recursos externos por este concepto que se destinaron al Pfpas en el año 2009 y 2010, cuyos montos son ¢1 862,5 millones y ¢2 051,5 millones respectivamente. Si sumamos estos montos en el año 2009 se transfirieron ¢6 222,6 millones y en el año 2010 ¢5 502,8 millones. Es decir, los recursos transferidos contenidos en el Cuadro provienen de recursos internos de presupuesto nacional.

Fuente: Sepsa, APAR, con información del Departamento Financiero del MAG, setiembre 2013.

Estos recursos se han dirigido a las regiones del país, (Gráfico 6. 8) con el propósito de apoyar las siguientes áreas: modernización de ferias del agricultor, beneficios de café sostenibles, tecnologías limpias y producción sostenible en ganadería, caña, café, cacao y hortalizas, producción de semilla de ostras, adquisición de maquinaria, equipo de granos, frutas, hortalizas y tecnología, comercialización de frutales de altura, entre otros.



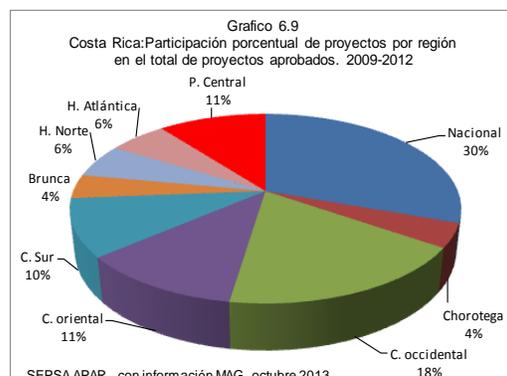
Del total de recursos transferidos en el período, cuatro regiones han sido las más favorecidas: Central Occidental (35,0%, ¢4473,2 millones), con 22 proyectos; 37 proyectos de carácter nacional absorben el 36,0% de los recursos con ¢4276,8 millones;

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Región Central Oriental (9,0%, ¢1032,2 millones) para 14 proyectos y Región Central Sur (5,0% con ¢545,4 millones) y 12 proyectos (Gráfico 6.9).

El CNP: transfirió ¢34539,5 millones, que representaron el 24,0% del total de las transferencias del sector, cuyos recursos se destinaron al pago de impuestos de la Fanal, prestaciones legales, becas a funcionarios, al Fideicomiso Nacional para el Desarrollo (Finade), pagos a proveedores del PAI y al mejoramiento de las plantas de proceso y almacenamiento en atención al PNA.

El Inder: transfirió durante el período ¢20758,5 millones, lo que representó el 14,0% del total de recursos transferidos en el sector. Los principales beneficiarios de los recursos de transferencias, según la normativa establecida por ley y convenios, es con la finalidad de atender las demandas de los asentamientos en materia de riego y drenaje, infraestructura vial y comunal, acueductos, entre ellos el MEP, la Sepsa, la CNE, el CNP, beneficiarios del PIA, la Conac, el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (Catie), la devolución de recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), el MH, los centros del Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), el Senara, las Municipalidades de Nandayure, Turrialba, Grecia, San Carlos, Zarcero, Bagaces, la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (Japdeva) y las cooperativas (Coopeguanacaste R.L., Coopelesca R.L., Coopealfaro Ruiz R.L.).



Gasto Sectorial Agropecuario por áreas de especialización

De conformidad con el Cuadro 6.9, el comportamiento del gasto sectorial por áreas de especialización en la prestación de servicios, tenemos que del total de recursos gastados en el período un 25,1% se destinaron a la comercialización, un 23,5% a actividades centrales, que son las acciones destinadas a cubrir los recursos para el nivel directivo, gerencial y asesoría (jurídica, comunicación, planificación, auditorías y administrativas financieras), un 13,0% a transferencias y aportes varios, un 12,0% al desarrollo de asentamientos y un 11,0% a los servicios de sanidad agroproductiva (vegetal y animal).

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 6.9
Costa Rica. Gasto Público Sectorial Agropecuario
Según Áreas Temáticas
Período 2009- 2012
Millones de colones corrientes

Área Temática Sectorial	2009	2010	2011	2012	Total Período 2009-2012	Participación Período
Actividades Centrales	21 666,5	27 965,2	26 847,8	46 216,9	122 696,4	23,5
Des. Infraestr. Riego y Drenaje	1 932,9	2 787,9	3 401,4	3 179,9	11 302,1	2,2
Investigación y Transferencia	4 954,5	5 320,9	4 537,6	4 716,3	19 529,3	3,7
Extensión Agropecuaria	11 437,4	11 162,2	9 451,0	9 350,9	41 401,5	7,9
Sanidad Agropecuaria	21 231,1	12 932,6	15 175,4	8 458,1	57 797,2	11,1
Comercialización	35 397,3	26 687,2	33 218,9	35 473,4	130 776,8	25,1
Pesca y Acuicultura	1 781,7	1 915,7	1 707,1	1 733,6	7 138,1	1,4
Desarrollo en Asentamientos	15 364,3	15 119,4	14 665,0	17 461,8	62 610,5	12,0
Des. Sostenible Cuenca Río Binacional Sixaola ^{2/}	3,3	190,1	114,7	105,1	413,2	0,1
Transferencias y aportes varios ^{3/}	9 457,1	21 334,8	15 628,4	21 630,9	68 051,2	13,0
Total	123 226,1	125 416,0	124 747,3	148 326,9	521 716,3	1,0

^{1/} Considera los recursos del Pfpas, financiado con recursos provenientes del BID, que apoyaron acciones de capacitación en materia de extensión; así como programas y proyectos de producción sostenible en beneficio de los productores y productoras.

^{2/} Proyecto de inversión pública, financiado con recursos provenientes del BID y contrapartida MAG. Este proyecto es de carácter intersectorial, porque involucra a varios sectores: infraestructura, agropecuario, entre otros.

^{3/} Recursos de presupuesto nacional, transferidos por el MAG.

Fuente: Sepsa, APAR, con base en información de las instituciones del sector agropecuario, octubre, 2013.

6.1.4 Conclusiones

Ingresos

Los ingresos del Sector Agropecuario dependen principalmente de tres fuentes de financiamiento: venta de bienes y servicios (30,0%), presupuesto nacional (22,0%) y los impuestos (14,0%).

Los ingresos se ven limitados en su aplicación por los techos presupuestarios asignados por el MH, lo cual genera superávits para algunas de las instituciones del sector, a pesar de las demandas de servicios que estas instituciones tienen de su clientela.

Las instituciones que generan superávit de recursos no pueden utilizarlos sin la autorización del MH, lo que en algunos casos genera que no se pueda cumplir con las demandas de servicios de la clientela respectiva.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Las instituciones del sector requieren independencia y responsabilidad institucional para el manejo de recursos financieros.

Es necesario mejorar en la coordinación con otras instituciones públicas para que los trámites o requerimientos sean más oportunos, mediante el establecimiento de alianzas estratégicas.

Se debe mantener la estabilidad financiera de la institución, atrayendo nuevos ingresos o ingresos frescos, mediante nuevos proyectos de crecimiento institucional.

Se requiere mejorar la generación de ingresos propios y hacer un uso eficiente de los recursos presupuestarios.

Gasto Público

Las entidades que generan ingresos por medio de impuestos y ventas de servicios, tienen una brecha financiera para cumplir con su rol, producto de los límites de gasto anuales asignados por la Autoridad Presupuestaria del MH.

La tendencia creciente del gasto efectivo agropecuario, en los años 2009 al 2012, refleja una situación temporal de la crisis de precios de los alimentos que generó asignaciones para apoyar el PNA y no a una mayor asignación, producto del rol estratégico del sector, así como el aumento en el rubro de salarios del personal. Esta situación creciente en el gasto no es por la dotación de mayores recursos para destinarlos al gasto operativo institucional y por lo tanto se da una proporción relativamente baja del gasto público total.

Se carece de criterios explícitos de priorización de acciones sectoriales e institucionales, que permitan asegurar una asignación del presupuesto en concordancia con los lineamientos establecidos en el Sector.

El sector carece de sistemas de información para cuantificar los recursos que se están asignando por región y cantón, lo cual limita la toma de decisiones sobre inversiones estratégicas requeridas.

Existe una tendencia creciente en la categoría de transferencias a entidades públicas y privadas, principalmente por parte del MAG, las cuales han carecido de una focalización y buena rendición de cuentas, de hacia dónde se orientan estos recursos y el impacto generado.

Adicionalmente, el financiamiento a programas y proyectos con recursos externos es casi nulo, debido a la política nacional de restricción de deuda externa, falta de gestión estratégica del sector para lograr el apoyo de las autoridades pertinentes y una débil implementación de los proyectos que han resultado en poco impacto y sostenibilidad, lo que conlleva a que las opciones de financiar con recursos internos sean pocas.

6.1.5 Desafíos sectoriales en materia de ingresos y gastos

Mejorar la captación de ingresos, mediante la venta de servicios, para propiciar una calidad en el servicio brindado en forma oportuna, para la sostenibilidad financiera de las instituciones del sector.

Utilizar la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010 – 2021, para la reorientación y búsqueda de mayor eficiencia en la

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

asignación, uso y manejo de los recursos disponibles, que conlleven a un sector agropecuario más moderno, competitivo y equitativo.

Consolidar una estructura financiera que permita contar con recursos fijos para atender no solo la operatividad institucional sino también las acciones estratégicas.

Automatizar los procesos en materia de ingresos, para reducción de costos y mejora de los sistemas de información, que permita la aplicación de mejores decisiones en el control del gasto que redunden en una mejora del servicio al cliente.

Negociar incrementos en los límites de gasto efectivo con el MH en función de los ingresos disponibles por encima del límite asignado y de las prioridades sectoriales vigentes.

Vincular el gasto con la clara definición de las prioridades y el liderazgo de las instancias directivas, para conducir en forma estratégica y operativa el futuro Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario.

Propiciar una mayor apropiación y participación continua del sector privado en todos los procesos y fases de la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la política y asignación de prioridades de gasto público, logrando un mayor aprovechamiento de las alianzas público –público y público-privadas, así como establecer una mayor coordinación intra e intersectorial.

Automatizar los procesos institucionales relacionados con la formulación y ejecución de la programación y presupuesto.

Fortalecer el proceso de rendición de cuentas, para operacionalizar las intenciones estratégicas del sector, con un enfoque por resultados que permita evidenciar sus efectos y por ende la reorientación de los recursos del sector para el logro de los objetivos y metas sectoriales propuestas.

Mejora de la coordinación con otras instituciones públicas para que los trámites o requerimientos sean más oportunos, mediante el establecimiento de alianzas estratégicas.

6.2 Recursos crediticios periodo 2009 – 2012

6.2.1 Realidad crediticia en América Latina

Por diversas causas, los productores agropecuarios no han sido clientes preferenciales de los bancos privados y eso se manifiesta en las exigencias en la calidad y tipo de garantías que se solicitan, el análisis prolongado de las solicitudes que las convierten en extemporáneas. En América Latina se han dado opciones alternativas, como la creación de entidades de crédito estatales (cajas agrarias, bancos de producción, fondos de desarrollo, entre otros). Sin embargo, por múltiples razones de orden económico y político, su funcionamiento no ha sido el más eficiente y transparente, además, prácticamente ha sido eliminada la regulación bancaria que establece que parte de los depósitos recibidos fueran a financiar al sector agropecuario, lo que afecta principalmente a los pequeños y medianos productores y productoras.

El factor riesgo es el que posiblemente afecta en mayor grado la decisión de financiar al sector agropecuario. En este campo, los seguros agrícolas no han tenido el desarrollo

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

esperado, no solo por el costo que ello implica, sino por considerarlo poco necesario ante la baja incidencia de catástrofes naturales. No es lo mismo cuando se habla de riesgo de mercado, ya que desafortunadamente el productor no analiza con regularidad el mercado para tomar la decisión de qué, cuándo, dónde, cuánto, para quién y a qué precio producir.

Las deficiencias en la organización del mercado y la falta de investigación en el sector financiero para evaluar la factibilidad de su negocio, las sufren y las pagan los productores agrícolas, quienes deben ofrecer garantías adicionales y pagar tasas de interés más altas a plazos cortos, que no tienen relación con el desarrollo del proceso productivo y comercial; la reacción lógica de los productores menos necesitados es abandonar la producción, con las consecuencias que ello implica, mientras, quienes carecen de alternativas, generalmente pequeños y medianos productores y productoras, deben aceptarlas o recurrir al financiamiento del comerciante o del agroindustrial que requiere de sus productos y exige el compromiso de su venta sin pasar por el mercado.

No es común en estos países encontrar fuentes alternas de financiamiento que ofrezcan garantías seguras para el inversionista, que el productor pueda brindar y que combinen la oportunidad del crédito con bajos costos, instrumentos financieros que lo formalicen y mercados donde se pueda negociar.

Muchos países en vías de desarrollo carecen de acceso a los servicios, ya sea para obtener un crédito o para ahorrar, entre ellos se encuentran todos los pobres del mundo; estos datos contrastan con la limitada oferta de recursos para el desarrollo del sector.

En resumen, se puede decir que en el sector agrícola de América Latina se han registrado niveles de inversión menores a los requeridos y que, por lo tanto, se necesita desarrollar un mercado de capitales que le permita al sector agropecuario obtener liquidez a bajo costo, satisfacer sus necesidades, adelantar procesos de renovación tecnológica, modernización administrativa y alcanzar mayor competitividad. Se requieren unas tasas de interés moderadas para el productor y atractivas para el inversionista, disponibilidad inmediata o a corto plazo de los recursos, utilización de los inventarios como garantía, aceptación de garantías mobiliarias, desarrollo de pactos de venta a término, entre otros.

6.2.2 Análisis del Comportamiento del crédito agropecuario periodo 2009–2012

La producción agropecuaria en Costa Rica recibe apoyo crediticio de varias fuentes y la accesibilidad a los fondos varía de acuerdo a las condiciones y requisitos que establece cada una de ellas y al tipo de población a la que se dirigen estos recursos. La realidad de los productores y productoras muestra el crédito como un insumo fundamental para la producción agropecuaria, por lo tanto, adquiere relevancia el conocer las características de cada una de las fuentes.

La oferta del crédito productivo para apoyar las actividades del sector agropecuario proviene principalmente de:

- a) El Sistema Bancario Nacional (SBN), que incluye tanto las instituciones financieras públicas como las privadas.
- b) El Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD), fundamentalmente lo concerniente al Finade.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

- c) Otras fuentes financieras tales como el Fideicomiso de Palma Aceitera y Caja Agraria del Inder.

Según se observa en el Cuadro 6.10, durante el período de análisis 2009-2012, los recursos crediticios, según saldo de colocaciones (cantidad de dinero desembolsado por el banco y que está pendiente de pago por los usuarios del crédito a una fecha determinada) en actividades y proyectos productivos agropecuarios, alcanzaron un saldo promedio anual de ₡361869 millones, de los cuales el 96,5% fueron canalizados por el SBN, el 3,0% por el SBD y el 0,5% por otras fuentes financieras del sector público agropecuario, donde destaca la reducción anual en el saldo de colocaciones en las fuentes no bancarias.

Cuadro 6.10
Costa Rica. Sector agropecuario: Saldo de colocaciones
Por año, según origen de las fuentes financieras
En millones colones. 2009-2012

Fuentes	2009		2010		2011		2012		Saldo Promedio	
	Monto	%								
SBN	290 765	97,3	321 408	96,7	379 385	96,1	405 837	96,2	349 349	96,5
SBD ^{1/}	5 906	2,0	8 831	2,7	13 657	3,5	14 789	3,5	10 796	3,0
Fuentes Bancarias ^{2/} No	1 979	0,7	2 040	0,6	1 589	0,4	1 290	0,3	1 724	0,5
TOTAL	298 650	100	332 279	100	394 631	100	421 916	100	361 869	100

^{1/}El monto del SBD, no incluye las colocaciones del Fofide, por cuanto ya están contempladas en las colocaciones del SBN

^{2/}Incluye dos fuentes: el fideicomiso de Palma Aceitera y Caja Agraria del Inder.

Fuente: Sepsa, con base en información de las fuentes financieras, del SBD y del Departamento Monetario del BCCR.

Puede observarse además, como del 2009 al 2012 y en números absolutos, tanto el SBN como el SBD, fueron aumentando su saldo de colocaciones en el sector agropecuario, mientras que el comportamiento a la inversa se da en las fuentes no bancarias ya que en los dos últimos años por diversas razones se tuvo una colocación mucho menor en lo que respecta al fideicomiso de palma aceitera.

Sistema Bancario Nacional (SBN)

En el Cuadro 6.11 se muestra como desde el 2009 y hasta el 2012 el SBN presentó un saldo promedio de colocaciones anuales en el sector agropecuario de aproximadamente ₡354657 millones, lo que representa cerca del 4,5% de su colocación total.

De este saldo de colocaciones del crédito agropecuario, el 68,8% se direccionó al área agrícola, un 30,6% al campo de la ganadería y menos de un 1,0% a las actividades pesqueras.

Se observa además, que cada año se dedicó una mayor cantidad de millones en el área agrícola y ganadera, mientras que en pesca las colocaciones fueron fluctuantes.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 6.11: SBN. Saldo de colocaciones a nivel nacional y en el Sector Agropecuario por año, según subsector.
En millones de colones. 2009 – 2012

Concepto	2009		2010		2011		2012		Saldo Promedio	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Total Nacional	6779 653		7104 798		8044 137		9082 503		7752 773	
Agricultura	197 041	67,8	219 800	68,4	261 136	68,8	283 861	69,9	240 460	68,8
Ganadería	95 526	31,8	99 999	31,1	116 865	30,8	119 087	29,3	107 119	30,6
Pesca	1 198	0,4	1 609	0,5	1 383	0,4	2 888	0,7	1 769	0,6
Total Agropec.	290 765	100	321 408	100	379 385	100	405 837	100	349 348	100
Participación	4,3		4,5		4,7		4,5		4,5	

Fuente: Sepsa, con información del Departamento Monetario del BCCR.

Los bancos estatales tuvieron, según el Cuadro 6.12, un saldo anual promedio de colocaciones de ₡4 888948 millones de colones en el período 2009–2012, de los cuales el 5,8% (₡284 610 millones) se orientaron al sector agropecuario. De este monto el 63,6% se dirigió al subsector agrícola, el 35,8% al de ganadería y menos de un 1,0% a la actividad pesquera.

Cuadro 6.12. SBN. Saldo de colocaciones de los bancos estatales Global y agropecuario por año, según subsector.
En millones de colones. 2009 – 2012

Concepto	2009	2010	2011	2012	Saldo Promedio	
					Monto	%
Total Nacional	4070 373	4512 951	5 149 281	5 795 187	4 888 948	
Agricultura	144 609	164 043	194 464	221 098	181 053	63,6
Ganadería	85 913	95 601	112 018	113 646	101 794	35,8
Pesca	1 188	1 609	1 383	2 870	1 762	0,6
Total Agropecuario	231 711	261 253	307 865	337 614	284 610	100
Participación Agropecuaria	5,7	5,8	6,0	5,8	5,8	

Fuente: Sepsa, con información del Departamento Monetario del BCCR.

Igualmente, el SBN detalla los saldos de colocación de la banca privada. Estos datos (Cuadro 6.13) muestran un saldo anual promedio de colocaciones de ₡64738 millones; de este monto el 91,7% se enfocó a la agricultura, un 8,2% a la ganadería y menos de 0,1% a la actividad pesquera. El sector agropecuario recibe aproximadamente un 2,3% del total de las colocaciones de la banca privada en este periodo.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Cuadro 6.13. SBN. Saldo de colocaciones de los Bancos Privados a nivel nacional y en el sector agropecuario, por año, según subsector.
En millones de colones. 2009 – 2012

Concepto	2009	2010	2011	2012	Saldo Promedio	
					Monto	%
Total Nacional	2709 280	2 591 848	2 894 856	3 287 489	2 870 868	
Agricultura	52 432	55 758	66 672	62 763	59 406	91,7
Ganadería	6 613	4 397	4 848	5 441	5 325	8,2
Pesca	9	0	0	18	7	0,1
Total Agropecuario	59 054	60 155	71 520	68 223	64 738	
Participación Agropecuaria	2,2	2,3	2,5	2,1	2,2	

Fuente: Sepsa con información del Departamento Monetario del BCCR.

La banca privada coloca en el sector agropecuario porcentajes más bajos que la banca estatal en el período 2009-2012, ya que el primero invirtió en el sector el 2,2% de su cartera (Cuadro 6.13), mientras que los estatales invirtieron el 5,8% (Cuadro 6.12).

Es así como se puede notar en el Cuadro 6.14 que la banca estatal ha tenido cada año una mayor inversión en el sector agropecuario, mientras que la banca privada ha tenido una colocación inestable, por lo que es visible como del promedio anual del saldo de colocaciones para el sector (¢349348,5 millones), el 81,5% proviene de la banca estatal y el 18,5% de la banca privada.

Cuadro 6.14. SBN. Saldo de Colocaciones en el Sector Agropecuario por año según Banca Pública y Privada.
En millones de colones. 2009-2012

Concepto	2009	2010	2011	2012	Saldo Promedio	
					Monto	%
Estatal	231 711	261 253	307 865	337 614	284 610,5	81,5
Privado	59 054	60 155	71 520	68 223	64 738,0	18,5
Total Agropecuario	290 765	321 408	379 385	405 837	349 348,5	100,0

Fuente: Fuente: Sepsa, con información del Departamento Monetario del BCCR.

Sistema Banca para el Desarrollo (SBD)

El SBD es un mecanismo de financiamiento que se creó en el 2008 mediante la Ley N° 8634, que impulsa proyectos técnica y financieramente viables, de las micro, pequeñas y medianas empresas. Está constituido por tres fondos: el Fideicomiso Nacional para el Desarrollo (Finade), del Fondo de Financiamiento para el Desarrollo (Fofide) que se nutre del 5,0% de las utilidades de la banca estatal y del Fondo de Crédito para el Desarrollo (FCD). Además cuenta con un fondo de avales también del Finade.

Se orienta a actividades o sectores como el comercio, servicios, agropecuario e industria, especialmente al impulso de una producción limpia. La población prioritaria está en

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

mujeres, personas con discapacidad, minorías étnicas, jóvenes emprendedores, asociaciones de desarrollo, cooperativas y zonas de menor desarrollo urbano.

De acuerdo con su ley, el financiamiento otorgado debe destinar al menos el 40,0% a proyectos agropecuarios, acuícolas, agroindustriales o comerciales asociados.

Cuadro 6.15. SBD. Saldo de Colocaciones de Finade y participación agropecuaria.
En millones de colones
2009-2012

Concepto	2009	2010	2011	2012	Saldo Promedio
Colocación Total Finade	Nd	14 366,5	20 374,2	26 653,6	20 464,8
Colocación Agropecuaria ^{1/}	4 546,8	7 218,5	13 578,0	14 789,2	10 033,1
% Participación Agropecuaria	Nd	50,0	67,0	55,0	49,0

^{1/}El monto del SBD no incluye las colocaciones del Fofide, por cuanto ya están contempladas en las colocaciones del SBN.

Fuente: Sepsa, con información de la Dirección de Control y Seguimiento del SBD.

El Cuadro 6.15 muestra como el saldo anual promedio de colocaciones del Finade, desde el 2009 al 2012, fue de ¢20464,7 millones, de los cuales el 49,0% (¢10033,1 millones) fue dedicado a proyectos y actividades agropecuarias. La colocación agropecuaria ha venido creciendo en términos absolutos, sin embargo dentro del período, el año 2011 es el que muestra una mayor inversión en el sector agropecuario con un 67,0% de su cartera.

Por otra parte, uno de los productos del SBD más utilizado por el sector agropecuario es el relacionado a los avales, que es una garantía de obligaciones ajenas, que se utiliza como instrumento por el cual un tercero (en este caso el Finade) se compromete a cubrir el pago del crédito ante un operador financiero. En otras palabras, el aval opera como un respaldo o garantía al financiamiento que otorgan los operadores financieros, esto brinda la oportunidad a todos aquellos sujetos beneficiarios que no tienen una garantía que ofrecer y se les imposibilita el acceso al financiamiento; de esta manera, si se detecta que el beneficiario no cuenta con garantía suficiente para obtener el crédito, se puede solicitar al Finade un aval hasta un máximo de un 75,0%, sobre el monto de la operación.

En la actualidad se han formalizado dos avales especiales como lo son el del Programa Renovación Cafetalera y los dirigidos a la actividad arrocerá. En proceso de implementación están los avales para emisión de Garantías de Participación y Cumplimiento, así como los avales para descuento de contratos.

Actualmente el SBD está en estudio en la Asamblea Legislativa para modificar algunos de sus contenidos con la intención de que estos fondos tengan mayor accesibilidad a los pequeños y medianos productores, ya que la mayoría de las organizaciones del sector agropecuario estiman que el SBD no les beneficia.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Otras Fuentes No Bancarias

Las otras fuentes no bancarias se componen de dos fideicomisos que no fueron absorbidos con la creación del SBD; ellos son el Fideicomiso de Palma Aceitera que opera en la zona sur, específicamente para la actividad palmera. El otro es la Caja Agraria que venía operando en asentamientos campesinos del IDA y actualmente opera con el Inder.

El Cuadro 6.16 muestra como el fideicomiso de Palma Aceitera representa en promedio anual un 29,0% (¢508,6 millones) del saldo de colocaciones de las Fuentes No Bancarias del período 2009–2012, su colocación ha venido disminuyendo cada año ya que en los dos últimos años se abocaron a la renovación del fideicomiso por el vencimiento del plazo del mismo, además muchas de sus operaciones fueron renovaciones de transacciones anteriores.

Por otra parte, Caja Agraria muestra un saldo anual promedio en las colocaciones durante ese periodo de ¢1215 millones, lo que representa un 71,0% del saldo de colocaciones de las fuentes no bancarias.

Cuadro 6.16. Costa Rica: Sector Agropecuario: Saldo de colocaciones por año según fuentes financieras no bancarias
En millones colones
2009-2012

FUENTES	2009		2010		2011		2012		Saldo Anual	Pro-medio
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%		
Fideicomiso de Palma Aceitera	930,4	47,0	747,0	37,0	194,8	12,0	162,1	13,0	508,6	29,0
Caja Agraria Inder	1 048,7	53,0	1 292,8	63,0	1 394,0	88,0	1 128,2	87,0	1 215,9	71,0
Total	1 979,1	100	2039,8	100	1588,8	100	1290,3	100	1724,5	100

Fuente: Sepsa, con base en información de las fuentes financieras, del SBD y del Departamento Monetario del BCCR.

Panorama del Crédito Agropecuario

A fines del periodo de análisis (2009-2012) se visualizan a los esfuerzos por aumentar la disponibilidad de recursos, especialmente crédito, por parte de grupos organizados en actividades productivas como la Corfoga en búsqueda de una línea de crédito para sus productores, la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (Laica) para renovación de cañales con pequeños y medianos productores, la Corbana que plantea la necesidad de ampliar la inversión en fincas bananeras y la actividad platanera requiere también de financiamiento para potenciar sus operaciones. El panorama crediticio en el sector agropecuario evidencia la necesidad de una revisión que propicie el impulso en los campos prioritarios que requiere el país.

El sector agropecuario representa un porcentaje importante de la cartera de créditos para las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), es así como, por ejemplo, el Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC) direcciona el 26,0% de su cartera de Banca de Desarrollo a Mipymes de este sector. Además, las entidades financieras lo ven como un segmento de mercado atractivo. Sin embargo, podría decirse que el agro aprovecha poco

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

la oferta de financiamiento, ya que el peso de este en el sector agropecuario con respecto a la cartera total, no ha tenido avances entre el 2008 y 2012.

El otorgamiento crediticio se ha cerrado más entre los bancos privados que entre los públicos, siendo así que el 5,8% de la cartera de la banca pública es para este sector, mientras que en la cartera privada corresponde solamente a un 2,2%.

El crédito para el sector agrícola se concentra en actividades de exportación: banano, piña y naranja que, además, son cultivos que aumentaron su productividad en el 2012. Desde las cuatro entidades que componen la banca pública (BNCR, Banco Popular y de Desarrollo comunal –BPDC-, Banco de Costa Rica -BCR y el Banco Crédito Agrícola de Cartago –Bancrédito-), el BNCR se ha caracterizado por tener el mayor peso en el crédito agropecuario.

Por otra parte, el BCCR hace un llamado fuerte de atención al sostenimiento de la colocación de créditos con fondeo externo, o sea en moneda en dólares, máxime que muchos solicitantes podrían no ser generadores de esa divisa. Además, en Costa Rica, el otorgamiento de créditos en dólares ha estado de la mano de la banca privada, pero últimamente los bancos públicos han impulsado estas operaciones y la tendencia es al alza. El llamado de atención es para minimizar los riesgos por parte de los deudores (individuales, compañías y los mismos bancos) ante diferentes situaciones como el crecimiento del tipo de cambio, que podría hacer que el dólar se despegue de los valores del piso de la banda.

Como el crédito en dólares sobrepasó la captación de divisas locales, hacen que ese exceso se financie con líneas de crédito y préstamos a mediano y largo plazo en el exterior; así el sistema financiero se endeuda en búsqueda de dólares para satisfacer la demanda. Ante esto, el riesgo es evidente en el sentido de que asuntos fuera de nuestras manos pueden incidir negativamente en la realidad nacional; aspectos como que Estados Unidos de América pudiera revertir sus política expansiva, ocasionaría una devaluación del colón y afectar la capacidad de pago de la gente con créditos en dólares, situación que se agravaría si hay falta de liquidez y los bancos del exterior restringen las líneas de crédito; por el momento la Reserva Federal de Estados Unidos de América (FED) mantiene una política expansiva que amarra el tipo de cambio al límite inferior de la banda y las tasas de interés en esa moneda a la baja.

Para los pequeños y medianos productores y productoras del sector agropecuario, esta realidad no es excluyente y aunque los créditos que se dirigen a ellos son mayoritariamente provenientes de la banca pública, ésta ha impulsado la moneda extranjera en este tipo de transacciones, por lo que se recomienda la prudencia si sus ingresos no son en dólares.

Un tema especial es la permanencia en el tiempo de la producción de los pequeños y medianos productores en cada vez mejores circunstancias, por ello es necesario el impulso del crédito en el sector agropecuario, pero tomando en cuenta que si la competitividad es la capacidad de un producto para mantenerse en el mercado a través del tiempo, hay que actuar con los involucrados hasta llegar al consumidor final; en América Latina un 90,0% o más de la producción agrícola y sus operaciones comerciales requieren de financiamiento, pero de poco sirve financiar una producción si no se consideran los requerimientos financieros para tratar, transformar y colocar los productos en las condiciones, lugar y tiempo que exige el mercado. Todo el esfuerzo en la

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

producción se pierde si no se cuenta con la capacidad de negociación para salir al mercado.

En materia de crédito, es necesario tomar en cuenta que es común encontrar a pequeños y medianos productores y productoras que no pueden incentivar o desarrollar sus actividades productivas por falta de crédito y muchas veces no tienen acceso al mismo porque no tienen las garantías reales necesarias para respaldar su operación crediticia; es también común encontrar algunas ofertas crediticias que no son completamente compatibles con la realidad de los productores y productoras y sus actividades productivas, a veces los periodos de gracia no van acordes con los ciclos productivos, las tasas de interés para actividades agropecuarias son poco o nada diferenciadas con respecto a otros campos en donde el sistema bancario coloca sus créditos, esta diferenciación es poco atractiva en casos como los recursos del SBD, en donde los productores y productoras lo ven como un banco más, incluso con mayores tramitologías; lo atractivo en el SBD en este momento es su sistema de avales; por otra parte y no menos importante, a los créditos productivos no los ha acompañado un sistema adecuado de aseguramiento, en donde no todas las actividades productivas lo ven necesario, o posiblemente lo visualizan como un costo adicional que encarece su producción.

Acciones complementarias de crédito al sector agropecuario en Costa Rica

Además del crédito tradicional del SBN, el SBD y las fuentes no bancarias descritas, en Costa Rica los productores y productoras pueden encontrar algunas otras alternativas que operan en el país con un panorama muy amplio de inversión, por lo tanto la población del sector agropecuario podría utilizarlas en gran medida para financiar sus actividades productivas. Entre estas opciones se pueden mencionar el Fideicomiso del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), los fondos del MTSS en el Programa Nacional de Apoyo a la Pequeña y Micro Empresa (Pronamype) y el Proyecto de Ley de Garantías Mobiliarias.

Programa de Fideicomiso del IMAS (Fideimas)

Es una opción para las familias pobres con actividades empresariales, es un acuerdo entre el Bancrédito, el IMAS y el BNCR bajo el marco de la Ley N°8184 (atención a la población en condición de pobreza) en procura de establecer mecanismos de apoyo a las actividades e iniciativas microempresariales que beneficien a las mujeres, familias y organizaciones en condiciones de pobreza, para lo cual busca facilitar acceso a recursos financieros con condiciones favorables, avales, subsidios de tasas que faciliten la generación de ingresos con un proyecto productivo nuevo o ampliar alguno existente.

Esta iniciativa está dentro de una estrategia de empresariedad del IMAS que apoya la preinversión con capacitación, financiamiento con Ideas Productivas y el Fideimas y capacitación posinversión y asistencia técnica.

Del total de la población atendida con crédito IMAS, el 64,7% son mujeres y 33,3% son jefas de hogar, el 60,4% están en zona urbana, el 35,7% se encuentra en cantones prioritarios, cerca del 90,0 han concluido la educación secundaria y técnica.

Para finales del 2012 el monto de la cartera de préstamos ascendía a ₡1796 millones y se atendían 1439 personas, la morosidad era cercana al 8,0% y el 92,0% estaba al día en sus obligaciones.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Hay que tomar en cuenta que una cantidad importante de la población atendida por el IMAS está en zonas rurales y desarrollando algún tipo de actividades dentro del sector agropecuario.

Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa (Pronamype)

El Pronamype es un fideicomiso del MTSS, destinado al financiamiento y capacitación de proyectos productivos de microempresarios de escasos recursos económicos. Promueve el autoempleo y desarrollo de capacidades empresariales mediante el microcrédito, en zonas definidas por el gobierno. Son recursos provenientes del Fodesaf y se dirigen a personas con baja escolaridad y con riesgo de exclusión social, generando posibilidades de sostenibilidad de la microempresa.

Esta iniciativa es importante ya que según indica el Observatorio de Mipymes de la UNED (2008), el 98,0% del parque empresarial costarricense está constituido por microempresas y según el INEC (2011), la tasa de desempleo abierto se ubica en un 7,7% y el nivel de pobreza en un 21,6%.

Ante esto el MTSS, a través de Pronamype, invierte alrededor de ¢2000 millones anuales en crédito revolutivo y ¢300 millones en capacitación para este tipo de población.

Proyecto Ley de Garantías Mobiliarias

El MEIC, en conjunto con instituciones públicas y privadas, ha trabajado en un proyecto de Ley de Garantías Mobiliarias para Costa Rica (expediente N° 18 709), con el fin de mejorar las condiciones de acceso al crédito en el país, por lo que promueve incrementar el acceso al crédito ampliando las categorías de bienes que pueden ser dados en garantía.

Es evidente como muchos productores agropecuarios están lejos de mejorar sus diferentes actividades productivas a falta del impulso crediticio, ya sea por carencia de garantías o de bienes que respondan por los créditos que necesitan; es así como este proyecto de ley podría resultar positivo para el sector agropecuario y los productores que en él se encuentran.

El proyecto de ley pretende incrementar el acceso al crédito, permitiendo utilizar como garantías los inventarios, flujos de efectivo o de caja en cuentas de entidades financieras autorizadas, contratos o derechos que se generen de los mismos, propiedad intelectual o derecho sobre la misma, marcas, derechos de cobros de cuentas por cobrar o facturas, derechos de cobro sobre "voucher" o recibos provenientes de tarjetas de crédito, ganado, cosechas, maquinaria y equipo, derechos futuros o valor de la madera en pie, entre otros, como alternas a la tradicional garantía inmobiliaria con hipotecas.

Se establece un marco legal que sea ágil y seguro de acuerdo a las mejores prácticas internacionales, ya que la legislación costarricense se estaría adaptando a nuevos estándares internacionales que incluyen mecanismos de garantías, fortaleciendo el acceso al crédito al sector productivo nacional, con la finalidad de facilitar a los acreedores financieros el otorgar créditos con mayor rapidez y con seguridad jurídica, modificando la concepción del funcionamiento del Registro de Garantías Mobiliarias.

Además, la iniciativa se enmarca dentro de la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites, por lo que posibles ventajas de este proyecto son las leyes

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

modernas que proponen un registro electrónico eficiente, así como la aceptación de bienes muebles tangibles poco utilizados y el uso de los bienes muebles intangibles.

Algunos principios para las garantías mobiliarias son:

Las garantías mobiliarias del crédito comercial y del consumo propician el desarrollo económico porque permiten al deudor el uso, transformación, venta o permuta de los bienes garantizados (movilización de activos), por lo tanto no inmoviliza en principio los bienes dados en garantía.

La garantía mobiliaria es un derecho de posesión o de control preferente sobre bienes inmuebles. Como tal, no requiere que el deudor garante sea el propietario del bien mueble garantizado; su derecho a la posesión del mismo bien permitirá la creación de la garantía mobiliaria.

La garantía mobiliaria se puede constituir sobre cualquier bien susceptible de valoración pecuniaria, sean ellos presentes o futuros, corporales o incorporeales. Es sin duda un reto para el país aprobar esta propuesta de ley y operativizar su aplicación.

6.2.3 Retos y desafíos sectoriales

El impulso del crédito es complejo y se pueden mencionar algunos factores críticos en este intento por mejorar la accesibilidad, por lo que se pueden detallar los siguientes desafíos:

Carencia de un sistema de garantías que sea ágil y de bajo costo; por lo que es sumamente importante la aprobación de la ley de garantías mobiliarias de manera que los pequeños y medianos productores tengan mayores alternativas para responder por los créditos que impulsarán su producción agropecuaria.

Adecuación de las condiciones crediticias a la realidad de los productores, tomando en cuenta, por ejemplo, el ciclo productivo, períodos de gracia para tiempos donde la actividad no es productiva y, en este periodo, tasas de interés cercanas o iguales a la tasa básica pasiva y ajustes temporales en tasas de interés en casos calificados de crisis (plagas, enfermedades, desastres naturales o bajos precios, entre otros).

Combinación de garantías con un adecuado sistema de seguros de cosechas y generar otras coberturas que pudieran resultar atractivas y beneficiosas para el productor (plagas, precios bajos, entre otros), ya que normalmente el tema de seguros es un mecanismo de encarecimiento del crédito agropecuario.

Flexibilización del SBD para que los productores puedan acceder con mayor facilidad los recursos y en condiciones crediticias más atractivas que las encontradas en el SBN.

Fomentar entre los pequeños y medianos productores el no endeudamiento en moneda externa, para no depender de situaciones adversas en el tipo cambiario, máxime si no son generadores de esas divisas, lo que puede afectarles en su capacidad de pago y, como consecuencia, poner en riesgo las garantías pactadas.

Impulsar crédito en condiciones diferenciadas, que impulsen aspectos importantes a nivel país, como lo pueden ser temáticas de adaptación al cambio climático, producción verde y limpia, búsqueda de carbono neutralidad, entre otros, que si bien es cierto podrían ser

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

poco rentables en sus inicios, el beneficio económico y social representan un esfuerzo significativo.

6.3 Cooperación internacional e inversión

La constituyen los flujos de recursos financieros y técnicos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales. Son recursos que tienen que ir alineados con las políticas de cada país, es decir, son recursos que deben complementar los esfuerzos de los países para implementar la totalidad de los objetivos y metas de corto, mediano y largo plazo que el país se ha propuesto en busca de su desarrollo económico y social. En este sentido, para que sea efectiva, la cooperación internacional a debe cumplir tres requisitos:

Complementariedad: significa que los proyectos y las acciones de cooperación son un apoyo o complemento a los esfuerzos nacionales del desarrollo del país, pero en modo alguno, un sustituto de estos últimos.

Auto sostenibilidad: la cooperación debe contribuir a establecer procesos de desarrollo independientes que, con el apoyo de la colaboración internacional, puedan mantenerse después con recursos propios de los países beneficiarios, es decir, institucionalizando procesos.

Cofinanciamiento: se refiere a que las partes involucradas en proyectos y acciones de cooperación aportan, en la medida de sus posibilidades, los recursos financieros, humanos o técnicos requeridos para su desarrollo, evitando así esquemas asistenciales y alentando un sentido de apropiación.

La cooperación internacional³⁶ recibida por Costa Rica durante el período 2009-2012, según datos del Área de Cooperación Internacional del Mideplan, alcanzó un total de US\$3646,5 millones, de los cuales US\$3271,2 millones fueron recursos financieros reembolsables (89,7%), mientras que unos US\$375,3 millones fueron de cooperación técnica y financiera no reembolsable, que representó el restante 10,3%.

Los recursos provenientes de los organismos multilaterales³⁷ alcanzó un 92,8%, aproximadamente unos US\$3383,5 millones, mientras que los restantes US\$263,0 millones corresponden a los recursos provenientes de las fuentes bilaterales³⁸, representando un 7,2% del total recibido por el país y registrado oficialmente en el Mideplan.

³⁶ **Cooperación Internacional:** conjunto de acciones orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países desarrollados y en vías de desarrollo, así como entre estos últimos, para alcanzar metas comunes de desarrollo basadas en criterios de solidaridad, equidad, efectividad, interés mutuo y sostenibilidad. Decreto N° 35056-PLAN-RE. Publicado en La Gaceta 34 del 18 de febrero de 2009.”

³⁷ **Cooperación multilateral:** es aquella donde los organismos internacionales en los cuales participan varios países con intereses determinados de carácter político, regional o sectorial; otorgan o ejecutan cooperación con sus propios recursos o con fondos entregados por los países miembros para programas concretos. Eumed.net. Universidad de Málaga. España” (2013).

³⁸ **Cooperación bilateral:** es aquella en la que los gobiernos donantes canalizan sus fondos de cooperación al desarrollo directamente hacia los receptores, sean éstos los gobiernos de los países receptores u otras organizaciones. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Universidad del País Vasco, España” (2013).

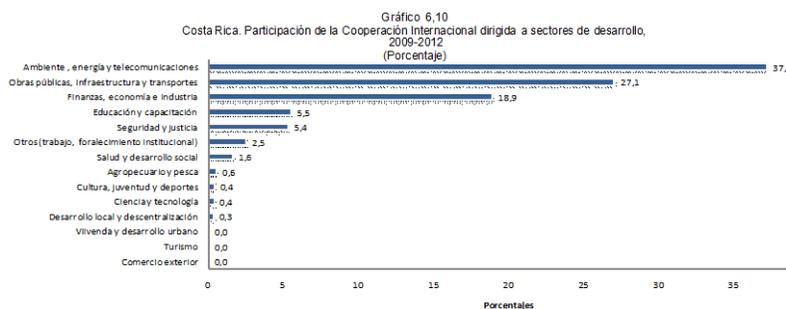
Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

En cuanto a los sectores a los que se dirigieron estos recursos de cooperación internacional, durante el período 2009-2012 en Costa Rica (US\$3646,5 millones), se destaca que el 83,19% del total (US\$3033,6 millones), se concentraron básicamente en tres sectores de desarrollo:

- Sector ambiente, energía y telecomunicaciones con el 37,2% (US\$1356,8 millones).
- Sector obras públicas y transportes (infraestructura) con el 27,1% (US\$987,0 millones).
- Sector finanzas, economía e industria con el 19,0% (US\$689,8 millones).

El restante 16,7% de los recursos recibidos en el período, unos US\$612,9 millones, se distribuyeron en los otros diez sectores de desarrollo, incluyendo el agropecuario y pesca.

Durante el periodo, el sector agropecuario y pesca, representó apenas un 0,6%(US\$20,4 millones)³⁹(Gráfico 6.10) de la cooperación internacional total dirigida a sectores de desarrollo, produciéndose como resultado una disminución de los aportes de las principales fuentes cooperantes al sector durante el período de estudio; pasando de US\$9,10 millones en 2009 a US\$1,20 millones en 2012, lo cual representó un decrecimiento del 86,81% y una TMC de -49,10%, producto de un sostenido decrecimiento de la ayuda internacional de las principales fuentes de cooperación que apoyan al sector agropecuario, tanto en el caso bilateral como multilateral, especialmente en el caso bilateral Estados Unidos de América, México, Japón, Brasil, República Popular China, Suiza, España, Canadá e Italia y en el multilateral, el PNUD, la OEA, la OIEA, el IICA, la FAO y el BID.



Fuente: Sepeps, con información del Área de Cooperación Internacional de Mideplan, 2013

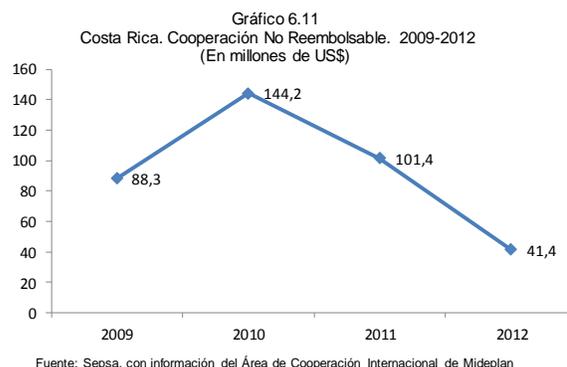
³⁹ Para efectos del análisis de los datos para el período en estudio; los proporcionados por el Área de Cooperación Internacional de MIDEPLAN son cifras reportadas por las agencias de cooperación internacional bilaterales y multilaterales establecidas en el país a solicitud de MIDEPLAN, mientras que las del sector agropecuario provienen de los registros de los proyectos, en números absolutos (sin sus desembolsos) que manejan los enlaces de cooperación de la instituciones del sector agropecuario: Esto presenta una limitación metodológica en el análisis e interpretación de los datos de ambas fuentes.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

6.3.1 Tendencia de la cooperación no reembolsable en Costa Rica 2009-2012.

La cooperación financiera no reembolsable, durante el período en estudio, aunque ha mantenido una tendencia decreciente en los últimos tres años, siempre ha contado con recursos de esta índole. Sin embargo, la situación cambió con la incorporación de la República Popular China, que a partir del año 2007 como cooperante de Costa Rica y sus aportes lograron superar las barreras de años anteriores. No obstante esta situación, durante los años 2010 y 2011 es cuando en forma consecutiva se logró superar la barrera de los US\$100,0 millones anuales captados por el país en este tipo de cooperación, sin el denominado “efecto chino”, o sea, con una menor participación del gobierno de la República Popular China.

Sin embargo, esta tendencia empezó a decrecer nuevamente en los años 2011-2012 debido a la merma de recursos bilaterales del gobierno de los Estados Unidos de América y los Países Bajos y en el plano multilateral del PNUD (Gráfico 6.11).



6.3.2 Principales fuentes no reembolsables, técnicas multilaterales y bilaterales

En el plano multilateral, el BID representó la principal fuente de financiamiento de Costa Rica con un aporte de US\$2232,4 millones (un 65,9% del total), seguido del BM con el 18,8%, (alrededor de US\$637,5) y el BCIE con un 9,9%(unos US\$335,3 millones), respectivamente. Además, el PNUD aportó US\$72,0 millones, equivalente a un 2,1% del total de los recursos. Las fuentes restantes aportaron US\$106,9 millones representando un 3,1%.

A nivel bilateral, durante el período se destinaron US\$262,4 millones, donde la principal fuente donante para Costa Rica fue el gobierno de Alemania (27,5%), seguido de Estados Unidos de América (22,8%), España (19,0%, incluyendo la Comunidad Autónoma de Andalucía, el gobierno de Japón (15,4%), la República Popular China (7,2%), Países Bajos (5,7%) y Canadá (2,4%).

Lo anterior indica que Costa Rica, a pesar de ser un país calificado como de renta media alta por el BM, sigue recibiendo recursos de cooperación financiera y técnica internacional en sus diferentes modalidades, dirigidos a los principales sectores de desarrollo nacional, entre ellos el sector agropecuario y pesca.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

6.3.3 Vinculación de la cooperación internacional con la política de Estado

El sector agropecuario, durante el período 2009-2012, gestionó programas y proyectos financiados con recursos provenientes de la cooperación internacional, en sus diferentes modalidades: reembolsable, no reembolsable y técnica, cuyos objetivos y metas se orientaron a cumplir con los pilares y áreas estratégicas contenidas en la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021 y con los lineamientos de política sectorial del Sector Productivo del PND “María Teresa Obregón Zamora” 2011-2014.

Los recursos destinados a los diferentes programas y proyectos de las instituciones del sector agropecuario, se encausaron a cumplir con el apoyo técnico y financiero de las mismas, el mejoramiento de la competitividad de las organizaciones de productores y agroempresas, las cadenas productivas, la aplicación de la innovación, la ciencia y la tecnología, articulación de los productores con los mercados internos y externos fomentando la participación de pequeños productores en los circuitos comerciales.

También, se promovieron procesos de gestión de los territorios rurales, en áreas de bajo índice de desarrollo social y se mejoraron las capacidades productivas y empresariales de los productores y sus organizaciones así como el mejoramiento de vida en algunas zonas del país (filosofía Kaizen)⁴⁰.

En el campo ambiental se fortalecieron los procesos productivos amigables con el ambiente, haciendo un uso racional y eficiente de los recursos suelo, agua y diversidad biológica, así como la ejecución de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, a fin de contribuir al logro de la meta de Costa Rica de ser carbono neutral al 2021.

De lo anterior se puede aseverar que la ejecución de este tipo de recursos por parte de las instituciones del sector agropecuario, han tenido un impacto positivo, ya que con los mismos se ha fortalecido y complementado financiera y técnicamente a las instituciones del sector agropecuario, para el logro de sus metas y objetivos institucionales, sectoriales y locales.

6.3.4 Proyectos de cooperación internacional por institución y montos

La cartera de cooperación internacional, en el período 2009-2012, estuvo conformada por 77 proyectos: 4 reembolsables, 37 no reembolsables y 36 de cooperación técnica. Estos proyectos abarcaron todas las regiones del país.

Por institución, el MAG contó con 19 proyectos, el INTA con 16, el Senasa con 13, el CNP con ocho, el SFE con seis, el Senara con cinco, el Inder con cuatro, el Incopeca con tres, el PIMA con dos y la ONS con uno.

Los 77 proyectos representaron un monto total de US\$153,7 millones para el período, donde US\$98,7 millones (64,2%) correspondieron a financiamiento de las diferentes fuentes donantes y US\$54,9 millones (35,7%) de aportes de contrapartida por parte del gobierno de Costa Rica. Cuatro proyectos de la cooperación reembolsable concentran el 67,2% de los recursos; el 26,4% la no reembolsable y 6,2% la técnica (Cuadro 6.17).

⁴⁰**Kaizen**: cambio a mejor o "mejora" en japonés. El uso común de su traducción al castellano es "mejora continua" o "mejoramiento continuo" y su metodología de aplicación es conocido como la MCCT: La Mejora Continua hasta la Calidad Total. Wikipedia, Enciclopedia Libre (2013).

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

CUADRO 6.17
Costa Rica. Número y monto de los proyectos de cooperación internacional
del Sector Agropecuario. 2009-2012
(Millones de US\$)

Tipo de Cooperación	Número	Financiamiento	Contrapartida	Total	Participación porcentual
Reembolsable	4	66,10	37,30	103,40	67,28
No reembolsable	37	25,73	14,90	40,63	26,43
Técnica	36	6,88	2,79	9,67	6,29
Total	77	98,71	54,99	153,70	100,0
Porcentaje		64,22	35,78		

Fuente: Sepsa con base en información suministrada por los enlaces de cooperación internacional de las instituciones del sector agropecuario.

En comparación con el periodo 2004-2008, la cartera de proyectos se superó en un proyecto, pero aumentó el financiamiento de US\$71,0 millones en 2004-2008 a US\$98,7 millones en 2009-2012, equivalente a un incremento del 72,0% y la contrapartida de US\$32,6 millones en 2004-2008 a US\$54,9 millones en 2009-2012 (59,3%). Esto se debió a que algunos proyectos del período anterior finalizaron, otros se mantuvieron y hubo nuevos proyectos en todas las modalidades, principalmente de cooperación reembolsable y no reembolsable.

Se presentó un cambio en relación con el período anterior (2004-2008), donde el financiamiento de la cooperación reembolsable aumentó en un proyecto y US\$7,4 millones y la no reembolsable subió en 20 proyectos y en un monto de US\$22,8 millones y en la técnica disminuyó en 20 proyectos y en un monto de US\$2,6 millones.

6.3.5 Cooperación Reembolsable.

La cooperación reembolsable es aquella ofrecida por fuentes bilaterales y multilaterales a un país en forma de créditos o préstamos blandos, bajo condiciones de interés y tiempos favorables. En el sector agropecuario la misma se ha dirigido principalmente a las áreas de economía rural de los territorios y manejo sostenible de tierras, así como a riego, drenaje y control de inundaciones.

Cuatro proyectos de cooperación financiera reembolsable (créditos externos) se reportaron para el periodo (uno ejecutado y tres en ejecución), con un financiamiento de US\$66,1 millones (66,9%) provenientes del BID para el MAG, en las áreas de producción sostenible (Pfpas), con un financiamiento de US\$11,6 millones; para el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones de la Cuenca del Río Sixaola (Programa de Desarrollo Sostenible de la Cuenca Binacional del Río Sixaola), con un financiamiento de US\$9,3 millones, mediante la ejecución de proyectos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales y reducción de vulnerabilidad, diversificación productiva, infraestructura y servicios públicos y gestión organizacional.

Es importante resaltar el caso del Pfpas por mantener su sostenibilidad después de finalizado, mediante la asignación de recursos por parte del MAG, a partir del año 2010, aspecto positivo del buen desempeño de la ejecución de los recursos de la cooperación externa.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El BCIE y el BM aportaron recursos para el Senara en riego y drenaje (Progirh), con un financiamiento de US\$35,0 millones y para control de inundaciones (Limón Ciudad Puerto), donde Senara es coejecutor, con un financiamiento de US\$10,2 millones, respectivamente.

No obstante lo anterior, los proyectos de inversión del sector agropecuario en la mayoría de los casos presentaron demoras en su ejecución, por una lenta aprobación legislativa de los mismos. Además, el incumplimiento de los requisitos previos a sus primeros desembolsos y los aportes de contrapartida por parte del gobierno central, lo que propicia el pago de comisiones a los organismos financieros multilaterales.

También, estos proyectos tuvieron atrasos en su avance físico y financiero, repercutiendo en el logro de sus objetivos y metas, lo que ha redundado en reprogramaciones y prórrogas para los desembolsos y finalización de los mismos. Este costo impide un buen desempeño del uso de los recursos físicos, técnicos y financieros que se asignan a este tipo de proyectos.

6.3.6 Cooperación No reembolsable

La cooperación no reembolsable es ofrecida por fuentes bilaterales y multilaterales a un país mediante la asignación de recursos financieros que no se reintegran, con el objeto de apoyar y acompañar proyectos de desarrollo. Para el sector agropecuario estos recursos se han dirigido principalmente a las áreas de sanidad agroproductiva, gestión eficiente y eficaz de mercados, economía rural de los territorios, investigación e innovación tecnológica y variabilidad y cambio climático, así como biodiversidad.

Con financiamiento no reembolsable, la cartera de proyectos de las instituciones del sector agropecuario tiene 37 proyectos, por un monto de US\$25,7 millones (26,0% del total financiado). Esta cooperación proviene principalmente de la UE, la Aecid, la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aacid), el Fontagro, el BID y la República Popular de China.

Con los recursos de las fuentes antes mencionadas se ha apoyado, en el cumplimiento de medidas fito y zoonosanitarias del Programa de Apoyo al Cumplimiento de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Promesafi), con un financiamiento de US\$5,8 millones), favoreciendo al crecimiento de las exportaciones y a la apertura de nuevos mercados, bioseguridad y aplicación de normas de calidad, para la inserción de los productos agropecuarios en los mercados internos e internacionales, emprendimientos para mujeres; el Proyecto de fortalecimiento de las capacidades empresariales de las mujeres para potenciar su autonomía económica (Emprende) con un financiamiento de US\$4,8 millones) y el proyecto de Políticas Innovadoras para el Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina, (Pideral), con un financiamiento de US\$1,6 millones.

También, en la línea anterior, se han construido obras de infraestructura agroproductiva y comunal a pequeños productores agropecuarios y a comunidades indígenas (región Sur-Sur y cantón de La Cruz en la región Chorotega, con un financiamiento de US\$3,2 millones para las fases I y II). A su vez, se implementaron sistemas silvopastoriles como estrategia para la adaptación y mitigación al cambio climático y una estrategia de innovación tecnológica para mejorar la competitividad de cultivos agrícolas (maíz, frijol chile dulce y yuca) e innovación tecnológica para mejorar las capacidades de los productores agropecuarios, así como desarrollo de metodologías para la medición de GEI

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

en los sistemas ganaderos del país y la construcción de centros de acopio para la comercialización de productos agrícolas.

6.3.7 Cooperación Técnica

La cooperación técnica internacional es la adaptación y adopción de conocimientos, capacidades, habilidades, experiencias, recursos y nuevas o mejores técnicas y tecnologías que el país no posee o no puede movilizar, los cuales son aportados por las agencias y organismos de cooperación en forma no reembolsable para emprender actividades de desarrollo. Las áreas a donde se ha dirigido principalmente la cooperación internacional en el sector agropecuario son la competitividad de las agrocadenas, la gestión eficiente y eficaz de mercados, la infraestructura de apoyo a la producción, la sanidad agroproductiva, la gestión del conocimiento con TIC, investigación e innovación tecnológica, economía de los territorios, agricultura familiar y cambio climático.

En cooperación técnica internacional, las instituciones del sector agropecuario contaron con 36 proyectos, con un financiamiento de US\$6,8 millones (6,9% del total financiado). Este tipo de cooperación proviene principalmente de la FAO, la OIEA y los gobiernos de Japón (por medio de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón –JICA-), México y Brasil.

Con estos recursos se ha apoyado al sector agropecuario principalmente en la implementación de sellos de calidad, comercialización, sistemas de información (TIC), fijación de tarifas para mercados mayoristas y artesanal de pesca (estudio prefactibilidad), ferias del agricultor, producción de biocombustibles a partir de la *Jatropha*, encadenamientos productivos, agricultura familiar y seguridad alimentaria, así como el reforzamiento de la producción de semillas mejoradas y de calidad, la inserción de Costa Rica en el sistema multilateral de acceso y distribución de beneficios, como parte de la implementación del Tratado Internacional de Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura y el fortalecimiento de la gestión empresarial de los Ceproma. También, en el plano centroamericano, el combate al “Huanglongbing” (HLB), considerada actualmente la enfermedad más destructiva de los cítricos a nivel mundial, así como el control biológico de la mosca de la fruta.

Se cuenta con recursos aprobados para el intercambio de experiencias y el fortalecimiento de los servicios de análisis y evaluación del riesgo, inspección de productos agropecuarios, control de residuos químicos, bienestar animal y control biológico en sanidad agroproductiva. A su vez, se suministraron recursos para incorporar tecnologías de producción de hortalizas bajo ambientes protegidos, producción de biocombustible y desarrollo sostenible de la agricultura protegida. Para el sector pesquero se destinaron recursos para el manejo de AMPR.

6.3.8 Oportunidades de la cooperación internacional para el sector agropecuario

El país tiene instrumentos que pueden apoyar la cooperación bilateral y regional (Centroamérica) del sector agropecuario; tal es el caso de los acuerdos comerciales: el de la Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea y los de China y Singapur. Estos acuerdos comerciales cuentan con un capítulo de cooperación que contienen aspectos agrícolas. China con actividades de sanidad agroproductiva, tecnologías de la información (TIC), producción limpia, ambiente y mitigación de los efectos de desastres naturales,

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

entre otros. En el caso de Singapur contempla acciones en agroindustria, agronegocios y ambiente y con la UE, se cuenta con un pilar de cooperación, que cubren áreas estratégicas de los cuatro pilares de la política de Estado, entre ellos desarrollo económico y comercial, medio ambiente, desastres naturales y cambio climático, entre otros.

La región centroamericana y República Dominicana contaron con una cartera de 23 proyectos, dentro del marco de prioridades del CAC y el fondo de la Ecadert, Costa Rica participa en tres de ellos: fortalecimiento de la institucionalidad y visión estratégica para el desarrollo incluyente, solidario y equitativo del territorio norte-norte de Costa Rica, con un financiamiento de US\$136,7 miles, fortalecimiento de la gestión de los actores para la puesta en valor y promoción del territorio norte-norte como destino turístico, con un financiamiento de US\$75,7 miles y desarrollo económico rural del territorio del GAT Sur Alto, con un financiamiento de US\$200,0 miles, para un monto total de US\$412,4 miles; el aporte de contrapartida nacional asciende a US\$703,4 miles. Estos proyectos promueven el desarrollo rural territorial y la inserción de sus habitantes en las economías locales y regionales, promoviendo un desarrollo económico y social equitativo, incluyente y sostenible de sus poblaciones.

Se preparó en conjunto con la FAO, principal fuente de cooperación técnica multilateral, el Marco de Prioridades País para Costa Rica 2013-2015 (MPP), el cual se basó en un proceso de amplia consulta con la institucionalidad del sector agroalimentario, ambiente (forestal), salud y la sociedad civil costarricense. La FAO y Costa Rica lograron completar un proceso que dio como resultado cuatro áreas prioritarias: competitividad, innovación y desarrollo tecnológico, gestión de territorios rurales y agricultura familiar y cambio climático y gestión agroambiental.

El IICA elaboró, por medio de su oficina en Costa Rica, una estrategia de cooperación para el país que define cuatro objetivos resumidos en: fomentar la competitividad por medio de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos y el desarrollo de agronegocios e innovación tecnológica; desarrollar mecanismos e instrumentos para el desarrollo agrícola y rural; promover acciones para la sostenibilidad de los recursos naturales y la mitigación y adaptación al cambio climático y apoyar a la modernización institucional y la política pública de las instituciones del sector agropecuario, para el período 2011-2014.

Las modalidades de cooperación serán mediante proyectos financiados con recursos IICA, proyectos a promover ante fuentes externas y los proyectos a gestionar con cooperación horizontal.

6.3.9 Potencialidades de la cooperación internacional para el sector agropecuario

La cooperación internacional, tanto financiera como técnica y en sus modalidades bilateral y multilateral, ofrecen al sector agropecuario una serie de potencialidades de acceder recursos, para apoyar sus planes, programas y proyectos de desarrollo.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

El acceso de estos recursos por ser escasos requiere de un gran esfuerzo de coordinación y negociación a nivel institucional entre sus principales actores, las fuentes de cooperación, el Mideplan, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREE) y las instituciones del sector, por medio de sus oficinas o enlaces de cooperación internacional.

Estas relaciones interinstitucionales favorecerían un mejor acceso y aprovechamiento de los recursos destinados por las principales fuentes de cooperación internacional al desarrollo del sector agropecuario.

En el Cuadro 6.18 se presentan las principales fuentes y sus áreas temáticas que cooperan con Costa Rica en materia agropecuaria y que serían a las cuales se podría acudir para negociar futuros planes, programas y proyectos de cooperación internacional, tanto a nivel bilateral como multilateral.

CUADRO 6.18	
COSTA RICA. Oferta de cooperación técnica y financiera internacional para el sector agropecuario, según fuente y área temática	
FUENTES BILATERALES	
PAIS	ÁREAS TEMÁTICAS
ALEMANIA, por medio de su agencia de cooperación internacional (GZ)	Protección medio ambiente, producción limpia y competitividad
BRASIL, por medio de agencia de cooperación internacional (ABC)	Agricultura, medio ambiente, energía (biocombustibles)
CANADÁ, por medio de su agencia de cooperación internacional (ACID)	Protección medio ambiente, igualdad de género
COLOMBIA	Ciencia y tecnología, medio ambiente, agricultura y ganadería
COREA	Desarrollo rural, prevención de desastres y reconstrucción
CHILE	Fomento productivo, medio ambiente, desarrollo regional
ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA	Medio ambiente, competitividad, comercio regional, diversificación agrícola
ESPAÑA, por medio de su agencia de cooperación internacional (AECDI)	Equidad de género, sostenibilidad ambiental, microcréditos, pesca, desarrollo rural territorial
FRANCIA	Medio ambiente, gestión de riesgos
ITALIA	Agricultura, pesca
ISRAEL	Agricultura, desarrollo rural integrado, género, sistemas de irrigación, ciencia y tecnología
JAPÓN, por medio de su agencia de cooperación internacional (JICA)	Competitividad, medio ambiente, pesca, prevención y atención de desastres, mejoramiento calidad de vida
MEXICO	Medio ambiente, agricultura y ganadería, pesca, prevención y atención de desastres, tecnologías de la información
PAÍSE BAJOS	Medio ambiente, conservación biodiversidad, género
REPÚBLICA POPULAR DE CHINA	Agricultura, prevención de desastres naturales, medio ambiente
SUIZA	Innovación agrícola, producción orgánica, simplificación de trámites
FUENTES MULTILATERALES	ÁREAS TEMÁTICAS
UNIÓN EUROPEA	Cooperación económica, integración regional, género, desarrollo rural territorial, seguridad alimentaria
BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA	Desarrollo económico y social, recursos hídricos, medio ambiente
PROGRAMA NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO	Medio ambiente, gestión de riesgo, género
ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE ENERGÍA ATÓMICA	Agricultura, medidas sanitarias, hidrología
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN	Seguridad alimentaria, desarrollo rural, prevención de desastres naturales, protección biodiversidad, pesca
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA	Agronegocios y comercialización, desarrollo rural territorial, recursos naturales y cambio climático, innovación tecnológica, sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos, seguridad alimentaria.
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO	Cambio climático, agricultura y desarrollo, energía sostenible, desarrollo rural
BANCO Mundial	Cambio climático, preservación del medio ambiente, desarrollo económico y social

FUENTE: SEPSA, con información del Área de Cooperación Internacional de MIDEPLAN

6.3.10 Consideraciones finales

Los datos anteriores indican que Costa Rica, a pesar de ser un país calificado de renta media alta, sigue recibiendo flujos de cooperación internacional de fuentes donantes bilaterales y multilaterales, en sus diferentes modalidades, dirigidas a los principales sectores del desarrollo nacional, donde el sector agropecuario no escapa a esta situación (si comparamos los datos del período en estudio y del pasado). Para el mediano y largo plazo es un desafío para Costa Rica mantener esta condición y seguir obteniendo recursos sostenidos de la cooperación internacional.

La cooperación internacional a nivel institucional, sectorial y local ha tenido un comportamiento positivo ya que la misma ha contribuido a llenar vacíos de índole presupuestario que no se cubren totalmente con los recursos de los programas y proyectos, provenientes de los presupuestos ordinarios y extraordinarios institucionales, fortaleciendo a las mismas en el logro de sus objetivos y metas, planteados en sus planes operativos institucionales.

Además, en los niveles anteriormente citados, la misma también ha favorecido positivamente, en la generación del conocimiento, mejoramiento tecnológico, sanidad agroproductiva, infraestructura de apoyo a la producción, programas para la aplicación de tecnologías de información y comunicación, innovación tecnológica, desarrollo rural territorial, mitigación y prevención del cambio climático y desastres naturales y mejoramiento del medio ambiente, entre otros.

La cooperación internacional ha permitido también que se propicie el intercambio de experiencias entre expertos nacionales e internacionales, técnicos, profesionales y productores, aumentando sus capacidades y conocimientos por medio de la capacitación a los mismos.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

6.3.11 Desafíos sectoriales de la cooperación internacional

El desafío del sector agropecuario para mantener y aumentar los flujos de cooperación, para el corto y mediano plazo, es seguir con una estrategia basada en lineamientos de política exterior de buenas relaciones bilaterales y multilaterales con sus aliados. Además, se deberán buscar alianzas estratégicas a nivel bilateral, tanto en el ámbito centroamericano y con otros bloques regionales, con el propósito de mantener un sostenido acceso a este tipo de recursos, que por la calificación del país como de renta media alta, tenderían a reducirse en el corto y mediano plazo.

Se deberán fomentar alianzas estratégicas con países de menor desarrollo relativo y presentar proyectos conjuntos a los entes cooperantes para su financiamiento o en aquellas áreas en las cuales el país tiene ventajas comparativas, ofrecer su experiencia a esos países y así obtener recursos (ejemplo Cooperación Sur-Sur), para financiar nuevos programas y proyectos de cooperación internacional institucional, sectorial y local para el país.

Se podrán consolidar alianzas con bloques comerciales desarrollados, como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que es un foro multilateral, con el fin de consolidar el crecimiento y la prosperidad de los países del Pacífico, que trata temas relacionados con el intercambio comercial, coordinación económica y cooperación entre sus integrantes. Como mecanismo de cooperación y concertación económica, está orientado a la promoción y facilitación del comercio, las inversiones, la cooperación económica y técnica y al desarrollo económico regional de los países y territorios de la cuenca del Océano Pacífico. Costa Rica tiene mucho interés de formar parte de este foro para así aprovechar la ventajas que ofrece en materia de cooperación.

Asimismo, la futura participación de Costa Rica en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sería una gran oportunidad ya que este foro ofrece a los gobiernos trabajar conjuntamente para compartir experiencias y buscar soluciones a problemas comunes.

Este foro trabaja para entender qué es lo que conduce al cambio económico, social y ambiental. Se mide la productividad y los flujos globales del comercio e inversión. Analiza y compara datos para realizar pronósticos de tendencias. Se fijamos estándares internacionales dentro de un amplio rango de temas de políticas públicas, donde se evalúa constantemente las políticas de desarrollo económico, social y ambiental de sus miembros.

Se deberá elaborar una agenda de cooperación internacional para el sector agropecuario, conjuntamente entre el Mideplan, el MREE y los enlaces institucionales y sectoriales de cooperación internacional del sector, para definir el futuro de corto, mediano y largo plazo de esta actividad. Esto se constituye en un gran desafío para el futuro de la cooperación internacional del país y del sector agropecuario.

Como una gran oportunidad y desafío a la vez, se presentan las acciones de cooperación agrícola que se derivan de los TLC suscritos por Costa Rica, principalmente los más recientes con China y Singapur, así como el de Asociación con la UE, en los cuales se pueden negociar recursos para el sector agropecuario, que puedan fortalecer institucional y financieramente sus proyectos y programas, así como las áreas estratégicas e instrumentos de la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021 y los futuros PND, en las áreas de desarrollo económico y

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

comercial, agroindustria, agronegocios, medio ambiente, desastres naturales y cambio climático.

Un gran desafío para la cooperación internacional del sector agropecuario, tanto bilateral como multilateral, será buscar recursos frescos tanto locales como internacionales, para los nueve Fondos de Desarrollo contenidos en la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021 (proexportación agroalimentario, avales para Pymes, crédito agroalimentario, innovación tecnológica, competitivos con el Micit, programa de proveedores, asistencia técnica para la competitividad, reconocimiento por servicios ambientales, pagos por servicios ambientales, silvopastoril y agroforestal) que contienen los pilares de la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021.

Los fondos mencionados anteriormente requerirán de recursos internos y de cooperación técnica internacional, para establecer la estructura normativa y operativa de los mismos y definir estrategias para su posterior financiamiento y sostenibilidad (capital semilla). Un ejemplo para buscar este financiamiento, sería seguir los procedimientos que establecieron el fondo de la Ecadert.

Un desafío significativo en materia de cooperación internacional, es lograr un crecimiento económico y bienestar social sostenido, consolidando el tejido productivo nacional de las micro, pequeñas y medianas empresas y las organizaciones de productores, asociadas a su vez a una huella ecológica baja, en concordancia con un marco estratégico de cooperación para los próximos años.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

7 INSTITUCIONALIDAD AGROPECUARIA

Desde el año 2009 a la fecha, la institucionalidad agropecuaria, se ha fortalecido a nivel normativo, organizativo y funcional; esto obedece a que, desde que se elaboró el Plan de Gobierno de la Administración Laura Chinchilla Miranda 2010-2014, se propone para el sector agropecuario, entre otras prioridades, las siguientes:

- a) Establecer una Estrategia Nacional Agropecuaria y de Desarrollo Rural para el período 2010-2020, con base en una amplia participación de las y los productores del agro y un análisis riguroso de los retos, oportunidades y desafíos del sector en su conjunto y de cada sub sector y región específica, así como una evaluación cuidadosa de las demandas y requerimientos diferenciados del agro tradicional, predominantemente orientado al mercado interno, y el agro moderno, que participa tanto en el mercado interno como en el de exportación.
- b) Revisar la institucionalidad y fortalecer la rectoría del sector para racionalizar el gasto, mejorar la calidad de los servicios y dotar de agilidad y recursos al sector público agropecuario e incorporar el desarrollo rural como una de las áreas de trabajo centrales del MAG y del sector.

Estos esfuerzos se orientaron prioritariamente a incrementar la productividad y la competitividad de las actividades agroproductivas, factores clave para el desarrollo y el bienestar de la población que habita en las zonas rurales del país, para lograr un mejor uso y aprovechamiento de los recursos con que cuenta el sector.

Complementariamente, la CGR, como parte de su quehacer, ha llevado a cabo una serie de estudios evaluativos del sector agropecuario y de sus instituciones, entre los que se encuentran: DFOE-PGAA-IF-22-2010- sector agropecuario; DFOE-AE-IF-07-2011-Senara; DFOE-EC-IF-11-2011-PNA; DFOE-EC-IF-13-2011-INTA; DFOE-EC-IF-14-2012-Incopesca; DFOE-EC-IF-12-2012-Plan Agro; DFOE-EC-IIF-07-2012-MAG; DFOE-EC-IIF-05-2013-CNP. Todos cuentan con una serie de disposiciones de cumplimiento obligatorio orientadas a mejorar la conducción y acción del sector agropecuario y por ende la institucionalidad. En los puntos siguientes de este análisis se van abordando las mejoras estratégicas, operativas y legales, entre otras.

7.1 Nivel organizativo.

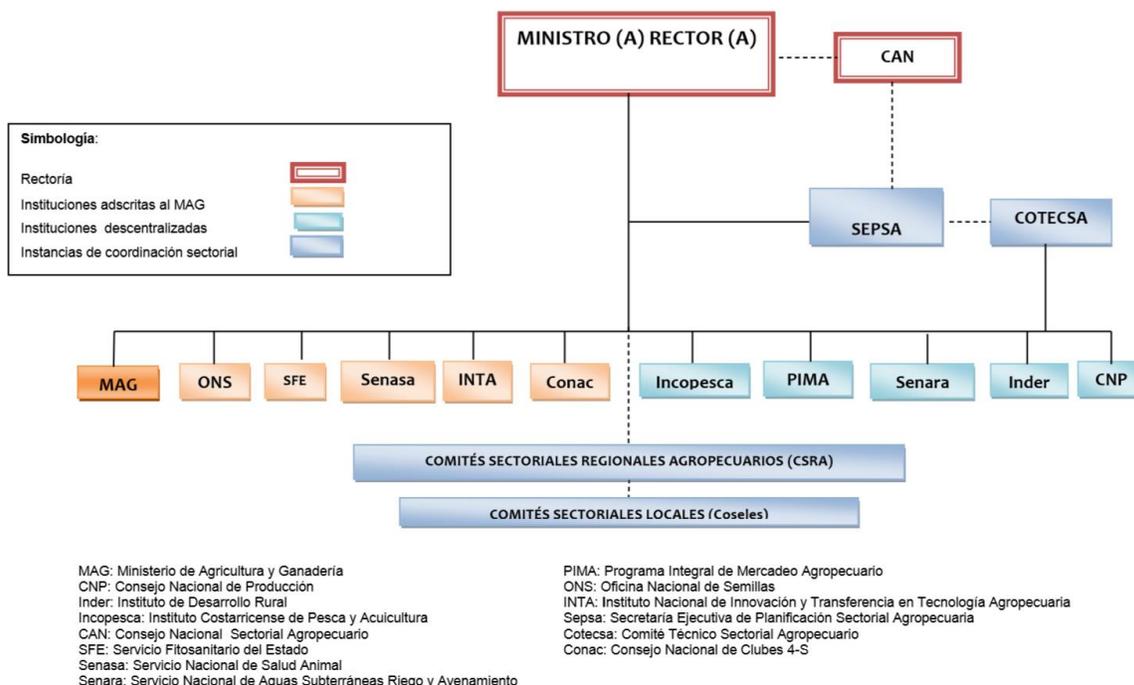
El SPA está fundamentado en Ley Fodea⁴¹ y conformado por el MAG, el SFE, el Senasa, el Senara, el Inder, el INTA, la ONS, el Incopesca, el PIMA y el CNP. En el siguiente organigrama se presenta la institucionalidad pública agropecuaria y los órganos de asesoría y consulta de carácter sectorial.

⁴¹ Ley Fodea, Gaceta 87 del 08 de mayo de 1987

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Figura 1

ESTRUCTURA DEL SECTOR PÚBLICO AGROPECUARIO



Como resultado de las líneas políticas de acción sustentadas en el Plan de Gobierno, las directrices de la CGR y las líneas estratégicas del accionar del sector y las instituciones, se han realizado grandes esfuerzos de modernización en sus organizaciones. Como ejemplo se pueden mencionar:

- El MAG formalizó la Unidad de Asuntos Internacionales dentro de su estructura organizacional⁴².
- El SFE⁴³, con el propósito de desempeñar más eficientemente sus funciones y brindar un mejor servicio a los usuarios, acorde con las exigencias nacionales e internacionales en materia fitosanitaria, amplía la cobertura de sus servicios con mayor cercanía al usuario y a la vez aproxima los niveles de toma de decisiones con los operativos regionales.
- El Senasa⁴⁴ busca la flexibilización de la organización, de manera que fluya la información y que se fortalezca la comunicación así como el trabajo regional, logrando una mejora en la descentralización de funciones.

⁴² Oficio DM-110-13 de fecha 4 de marzo del 2013.

⁴³ Decreto Ejecutivo N° 36801-MAG.

⁴⁴ Oficio DM-314-13, de fecha 13 de junio del 2013.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

- EL CNP y el PIMA, son instancias abocadas a apoyar la comercialización de pequeños y medianos productores con énfasis en la conformación y consolidación de los circuitos comerciales, tales como el mercado minorista (Ferias del Agricultor, el PAI, el mercado mayorista Cenada, actualmente dichas instancias apoyan la comercialización interna y están en un proceso de replanteamiento de sus roles, fines y funcionamiento, de tal manera que se cuente a mediano plazo, con una sola institución especializada en comercialización; la unificación de las mismas permitirá instrumentalizar y brindar las herramientas apropiadas que requiere la comercialización.

Con el objetivo anterior, se plantea una modificación para contar con una única Ley que derogue las leyes con que fueron creados el PIMA y el CNP, rescatando la esencia de sus funciones primordiales en materia de comercialización. La propuesta se denomina Consejo Nacional de Comercialización Agropecuaria (CNCA).

- El IDA, transformado en Inder⁴⁵, ha realizado esfuerzos para establecer un marco institucional para el desarrollo territorial rural del país, que permita la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas de Estado en esta materia, así como la creación de los mecanismos de planificación, coordinación y ejecución del desarrollo territorial rural en el país, con énfasis en aquellos territorios de menor grado de desarrollo.

La transformación institucional del Inder se enfoca como un proceso gradual proyectado para el mediano plazo (2014-2019), ya que la Ley N° 9036 establece los fundamentos de la participación ciudadana, en los niveles territorial y regional y requiere el desarrollo de consensos y la validación de reglamentos y manuales de operación, para convertirse en un ente privado-público.

Un hecho relevante en este periodo de análisis es la conformación del Foro Mixto de Organizaciones de Productores y Productoras Campesinas del sector agropecuario, que representa una instancia nacional de trabajo, diálogo y concertación para informar, analizar y proponer acciones conjuntas público-privadas en pro del desarrollo del sector agroalimentario, fue oficializado mediante Decreto N° 36828-MAG, de noviembre de 2011. Con base en este, en el 2011 se establecieron y oficializaron 10 espacios de concertación: el Foro Nacional y 9 foros regionales. En ellos están representadas las organizaciones debidamente inscritas ante cada Dirección Regional del MAG. Entre los resultados más relevantes se encuentran: el apoyo a las gestiones ante la Asamblea Legislativa para la aprobación de la Ley de Bienes Inmuebles; para la aprobación del Fideicomiso Cafetalero para el combate de la roya y crear y promover conciencia entre los productores y productoras de los retos ante los efectos del cambio climático.

Como parte de la estructura organizativa, se ha considerado oportuno abordar la revisión del estatus laboral de los funcionarios y funcionarias del sector. Se destaca que a principios del 2012, se contaba con 3168 colaboradores y colaboradoras en las 10 instancias que conforman el sector, de los cuales el 51,0% se encontraba en el nivel central y el 49,0% en el regional. Dicha información se tiene también por institución, género, según edad y nivel profesional. Se resalta el hecho de que casi el 70,0% de los colaboradores son hombres y que el 43,0% se encuentra entre 51 y 60 años de edad,

⁴⁵ Ley N° 9036 aprobada en marzo del 2012, publicada en la Gaceta 103, el 29 de mayo del 2012 y entra en vigencia a partir del 29 de noviembre de 2012.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

edades muy próximas a su jubilación. Esto evidencia la necesidad de definir una estrategia para el abordaje de este tema en el futuro inmediato (Cuadro 7.1).

Cuadro 7.1 Recurso humano del sector agropecuario, por grupos de edad y género, según ámbitos donde labora, año 2013

Ámbitos	20-30 años		31-40 años		41-50 años		51-60 años		61 años y más		Total		
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M			
Central	105	99	158	135	173	271	189	389	13	74	638	968	1606
Regional	62	69	55	99	87	307	135	645	14	89	353	1209	1562
Total	167	168	213	234	260	578	324	1034	27	163	991	2177	3168

Fuente. Sepsa. Elaborado con información de las 10 instituciones del sector (PIMA, Inder, MAG, INTA, ONS, Incopecsa, Senasa, Senara, CNP, SFE).

A nivel organizativo, de acuerdo con la Ley Fodea, el sector cuenta con órganos asesores, quienes son los responsables de dar lineamientos a diferentes niveles sobre el accionar del sector y los cuales están desarrollando sus funciones y responsabilidades:

- **Consejo Nacional Sectorial Agropecuario (CAN):** órgano de coordinación, consulta e información, donde se dictan las líneas de política y la aprobación de los más importantes planes y programas del sector. En él participan el Ministro o Ministra, en su calidad de Rector (ora) y los jefes de las instituciones del sector. Durante este periodo se ha reactivado el CAN y se dispone de una programación de sus sesiones y se oficializó el Reglamento al Capítulo II de la Ley N° 7064, que ha orientado y ha normado las funciones y responsabilidades.
- **Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (Sepsa):** funge como instancia de asesoría y apoyo de la Rectoría y los jefes de las instituciones del sector, para la conducción, articulación eficiente y eficaz del desarrollo agropecuario nacional, de manera coordinada con las instituciones del sector, mediante el desarrollo e implementación y seguimiento de acciones estratégicas a nivel sectorial y a su vez es la secretaria del CAN.
- **Comité Técnico Sectorial Agropecuario (Cotecsa):** es una instancia de apoyo del quehacer de la Sepsa. Esta instancia es la encargada de coordinar y armonizar el proceso de planificación de las instituciones involucradas en las actividades del sector y está conformado por los directores de planificación de cada una de las instituciones, lo que permite operativizar y ejecutar los acuerdos emanados del CAN.
- **Comités Sectoriales Regionales Agropecuarios (CSRA):** a nivel regional se han conformado ocho CSRA, los cuales están integrados por los jefes de las instituciones del sector presentes en cada región. En el seno de los CSRA se toman decisiones que permiten operativizar la implementación efectiva de los lineamientos de política del sector. La Sepsa participa como enlace en cada uno de estos comités, como miembro con voz, pero sin voto y cuya labor es articular la política, con los planes y proyectos regionales y velar por un adecuado funcionamiento del mismo.
- **Comités Sectoriales Locales (COSEL):** son la instancia de mayor operatividad del sistema de planificación sectorial, relacionada con el desarrollo del sector

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

agropecuario y del medio rural, donde se brindan los servicios que prestan las instituciones públicas y se mantiene una relación más directa con los productores y productoras y sus organizaciones. Está constituido por los funcionarios del sector agropecuario que laboran en el ámbito local, de acuerdo con el área geográfica que el CSRA defina.

7.2 Nivel Político-Estratégico.

En el 2009-2010, el sector mantiene como líneas de trabajo las propuestas abordadas en el planteamiento de “Políticas para el Sector Productivo Costarricense 2006”, que tenía como ejes: la producción agropecuaria articulada al mercado, el desarrollo agroproductivo en armonía con el ambiente, la pobreza, equidad y oportunidades en el medio rural y la institucionalidad y dialogo social. Estas líneas de trabajo se rescatan en gran medida para los años siguientes.

Para el 2010, se define la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021, la cual se oficializa en el 2011⁴⁶, siendo así el marco orientador de largo plazo para el sector agroalimentario. Por primera vez se da en este sector un proceso participativo e inclusivo en la construcción de una política de Estado que orienta y rija las acciones de corto, mediano y largo plazo. Esta política trasciende la acción público estatal y promueve una nueva relación con la empresa privada y la sociedad costarricense.

Dicha política, en el mediano plazo, se ejecuta mediante el Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario 2011-2014; según las prioridades de la Rectoría y de las instituciones del sector, en él, se incorpora el componente agropecuario del PND 2011-2014 “María Teresa Obregón Zamora”.

Es importante resaltar que esta política es dinámica, e implica un proceso continuo de rendición de cuentas, con el fin de mejorar la gestión y buscar resultados que tiendan hacia la eficacia, la eficiencia, la calidad, sostenibilidad y la equidad en los productos y servicios para el desarrollo del sector agroalimentario y del medio rural.

Como parte de este proceso consultivo de elaboración de la política, se dio una amplia participación de organizaciones de productores y de la sociedad civil, mediante la conformación de las Mesas de Diálogo. Las mesas se constituyeron en comisiones regionales y cada grupo formuló sus propias agendas regionales, las cuales han sido un instrumento muy eficaz para el desarrollo de las ocho regiones. A nivel central se propició una coordinación efectiva entre el sector privado y el sector público, conformando así los planes de competitividad por agrocadena, donde se articuló la gestión productiva, comercial e industrial de diversas actividades agrícolas.

Las instituciones han definido las líneas de trabajo para los próximos años por medio de la formulación y ejecución de sus planes estratégicos; es así como el SFE cuenta con su Plan Estratégico 2010-2021, el INTA con su Plan Estratégico 2012-2021, el CNP con su Plan Estratégico Institucional (PEI) 2011-2014, el Inder con el Plan Estratégico Institucional en el Marco del Desarrollo Rural Territorial, Enfoque de Atención Integral a Familias. Periodo 2012-2015, el PIMA con el Plan Estratégico con vigencia 2016y el Senasa con su Estrategia del Senasa 2010-2013.

⁴⁶ Decreto Ejecutivo N° 36764-MAG, del 27 de julio de 2011 publicado en La Gaceta No 184, del 26 de setiembre de 2011. Se resalta el hecho de que esta Política de Estado fue construida de manera participativa a nivel local, regional y nacional.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

7.3 Nivel normativo

7.3.1 Promulgación de normativa

La Ley N° 9 036 que transforma al IDA en el Inder y se aprobó en la Asamblea Legislativa el 22 de marzo del 2012. Se oficializa en la Gaceta 103 del 29 de mayo del 2012 y entra en vigencia a partir del 29 de noviembre de 2012. La transformación tiene como objetivo establecer un marco institucional para el desarrollo territorial rural del país, que permita la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas de Estado en esta materia, así como la creación de los mecanismos de planificación, coordinación y ejecución del desarrollo territorial rural en el país, con énfasis en aquellos territorios de menor grado de desarrollo. El proceso de transformación institucional se enfoca como un proceso gradual proyectado para el mediano plazo (2014-2019), ya que la particularidad de la ley N° 9 036 es que establece los fundamentos de la participación ciudadana, en los niveles territorial y regional y que requiere el desarrollo de consensos y la validación de reglamentos y manuales de operación. La transformación se planteó en varias fases, como se detalla a continuación:

- Fase uno: cumplida, se identificaron y caracterizaron 26 territorios. Agosto de 2011.
- Fase dos: cumplida, se dio un proceso de capacitación básica en desarrollo rural territorial a 150 funcionarios de niveles técnico y administrativo. A inicios del 2013.
- Fase tres: Elaboración de estudios técnicos de base para operacionalizar el Inder:
 - ✓ Reglamento Ejecutivo a la Ley N° 9036. Bases jurídicas, que regirán el Instituto de Desarrollo Rural. Finalizó en marzo 2013.
 - ✓ Contratación de servicios, mediante Reglamento de constitución y funcionamiento de los Consejos Territoriales y Regionales de Desarrollo. Finalizó en marzo 2013.

De diciembre 2012 a 2013 se desarrolló un proceso de elaboración de la base organizativa y operativa del Inder que contempla:

- Procesos diseñados, para la entrega de bienes y servicios a las familias en los territorios, propuesta de estructura organizacional, modelo de gestión territorial, catálogo de trámites de bienes y servicios, manuales de procedimientos y funciones de las diferentes unidades administrativas del Inder, perfiles idóneos del recurso humano de acuerdo a la nueva estructura organizacional, plan de capacitación con el fin de garantizar el cumplimiento de los procesos institucionales establecidos en la Ley N° 9036 y propuesta de documento técnico acorde con los requerimientos del Mideplan y la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) del MH, para operacionalizar el Inder.
- La etapa de aprobación del documento por parte de Mideplan. Posteriormente, le corresponde al Inder la implementación de la estructura organizacional y operativa, la estructura programática y presupuestaria y la cuantificación de recursos, en los niveles central, territorial y regional, a partir del año 2014.

Reforma de la Ley N° 9071, Ley de Regulaciones Especiales sobre la aplicación de la Ley N° 7 509, Ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, de 9 de mayo de 1995 y sus reformas, para terrenos de uso agropecuario, publicada en la Gaceta N° 191 del 3 de setiembre del 2012. La reforma es con el fin de incentivar el uso de las tierras dedicadas a

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

la producción agropecuaria, con lo que se otorga seguridad jurídica al productor y productora nacional en el pago del impuesto de bienes inmuebles y favorece la permanencia de tierra para la producción de alimentos. Asimismo, en su artículo 2 establece la realización del VI Censo Agropecuario y los recursos para su ejecución. Para la implementación de dicha ley dentro de los compromisos del sector agropecuario, se elaboró su reglamento donde se norma todo lo relacionado al cobro diferenciado a fincas dedicadas a la producción agropecuaria.

Ley N° 8990: modifica la Ley N° 8220, protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos (reformas importantes en los requisitos de los trámites y la aplicación del silencio positivo en gestiones de autorizaciones, licencias y permisos), publicado en el Alcance N° 72 a La Gaceta N° 189, del 03 de octubre del 2011. Se inicia a nivel nacional un fuerte trabajo en este tema y por ende para el sector agropecuario, orientado principalmente a la reducción del tiempo de tramitación y de costos para atención a los productores, exportadores e importadores, con ello se eliminan requisitos, se mejoran procedimientos y se utilizan sistemas digitales para su agilización.

Decreto N° 37298-MAG: Reglamenta el Capítulo II de la ley Fodea, con fecha 25 de agosto del 2012. Este decreto se promulga con el propósito de fortalecer la rectoría, dirección y coordinación del sector ejercida por el Ministro o Ministra del MAG, teniendo como base lo estipulado en esta Ley Fodea y las disposiciones del Decreto Ejecutivo N° 34582-MP-PLAN, Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo, sobre las rectorías intersubjetivas y las interorgánicas, las relaciones jerárquicas dadas y los posibles mecanismos legales que permiten ejercer la rectoría y dirección sectorial. El mismo reglamenta la función de dirección y conducción del sector y norma lo relativo a la función rectora del Ministro o la Ministra. El decreto incluye tres capítulos:

- **Capítulo I, sobre el sector agroalimentario y la Rectoría.** A partir del principio de coordinación del Estado, contemplado en nuestra Constitución Política, le corresponde al Poder Ejecutivo la rectoría del sector, facultad que se le confiere al Ministro o Ministra, tal y como lo establece la ley. Para ello, cuenta como instrumento de dirección y conducción del sector, la rectoría intersubjetiva (hacia entes públicos del ejecutivo) como interorgánica (hacia órganos adscritos al MAG) y a las instancias CAN, Sepsa, Cotecsa, los CSRA y los Cosel, como mecanismos de coordinación y asesoría.
- **Capítulo II, coordinación, sectorial e intersectorial.** La obligatoriedad de la rendición de cuentas al Ministro o Ministra Rector (a), de los entes del sector público agropecuario (informes de resultados, impactos).
- **Capítulo III, sobre el CAN.** Lo norma en cuanto a integrantes, reuniones mensuales y Sepsa como secretaría técnica, también señala la obligatoriedad de asistencia de los miembros del CAN.

Decreto N° 37911-MAG: Sistema de Registro del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para certificar la condición de pequeño y mediano productor agropecuario (Pympa), de fecha 19 de agosto del 2013. Esta definición se aplica solo a acciones del MAG referentes a la Ley N° 9071 y para los aspectos relacionados con la revisión técnica vehicular (Riteve).

Decreto N° 36801-MAG: Reglamento de la estructura organizativa del SFE, publicado en la Gaceta N° 198 del 14 de octubre del 2011. Dentro de los fines principales está el

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

descentralizar acciones en áreas como BPA, Fiscalización de Agroinsumos e Inspecciones a empacadoras.

Convenio CV-06-2011: Convenio de Cooperación, con fundamento en la Ley Fodea, entre el MAG, el SFE, el Senasa, el INTA, el Incopesca y la ONS, con fecha 14 de junio del 2011. El mismo se formaliza con la finalidad de dar cumplimiento a las políticas de modernización del sector, evitar la duplicación de funciones, así como propiciar un mejor aprovechamiento de los recursos del Estado y lograr la coordinación e integración de servicios unificados en las diferentes regiones, con presencia institucional del sector.

7.3.2 Derogatoria de normativa

Mediante oficio MAG-A.J561-2013, de setiembre de 2013, se procede a solicitar a Leyes y Decretos de Casa Presidencial el trámite que derogue el documento: "Derogatoria General de Decretos". Esto es posterior a la revisión, por parte de las entidades del sector de los decretos que no tenían vigencia y que deben ser derogados de conformidad con lo emitido por la CGR en su informe DFOE-PGAA-IF-22-2010, dando así también cumplimiento a los diferentes acuerdos del CAN de contar con la información sobre el estatus de las leyes y decretos de las instituciones del sector agropecuario debidamente actualizado.

7.4 Alianzas estratégicas

7.4.1 Agendas público privada

Mediante agendas coordinadas entre el sector público y sector privado, se impulsó el mejoramiento de la competitividad agroalimentaria para las principales actividades productivas, tales como café, caña de azúcar, pesca, ganadería de leche y carne. También para productos sensibles como cebolla, papa, frijol y cerdo. En articulación con el sector privado se fortaleció su integración en la cadena alimentaria mediante el ordenamiento de la producción y comercialización interna, la transparencia comercial, mediante la integración de comisiones de trabajo coordinadas por el Despacho Ministerial.

De manera particular en arroz, en el mes de julio del año 2011, se conformó la Comisión de Alto Nivel en la que participan el Poder Ejecutivo, los productores y los industriales del arroz, en la cual se tomaron acciones con el fin de mejorar las condiciones, principalmente de los pequeños productores y productoras. Esto resultó en un ordenamiento de la producción, incorporando el acuerdo propuesto por los productores de arroz, que resuelve disminuir la producción doméstica a un 60,0% del consumo total.

7.5 Conclusiones

Si bien se han hecho esfuerzos parciales orientados a dar respuesta a las necesidades de apoyo al productor y productora nacional, el sector agropecuario requiere, a nivel de las instituciones, mejorar su funcionalidad y el servicio que se les presta. Por esa razón, se hace necesario continuar revisando los esfuerzos que aporta el aparato estatal agropecuario en busca de una mayor integración y eficiencia de las instituciones del sector para dar respuesta a los desafíos del presente y el futuro.

Es necesario apoyar y acompañar de manera efectiva el incremento de la productividad y la competitividad de las actividades agroproductivas, factores clave para el desarrollo y el

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

bienestar de la población que habita en las zonas rurales del país, con la finalidad de lograr un mejor uso y aprovechamiento de los recursos con que cuenta el sector.

Otro elemento importante lo constituye la transformación del IDA en Inder, donde el tema de la territorialidad y, por ende, de la planificación por territorios rurales, se vuelve eje fundamental del desarrollo, con un modelo gestión de tipo territorial que establece los fundamentos de la participación ciudadana, en los niveles territorial y regional y requiere el desarrollo de consensos y la validación de los mismos procesos en que la claridad de roles de las instituciones se vuelve más relevante y el compromiso de apoyo a los procesos territoriales se vuelve elemento central para lograr una coordinación más precisa.

Asimismo, como parte de la revisión y análisis de la institucionalidad agropecuaria, surge un tema que debe ser revisado y es como debe de abordarse el cambio generacional por el hecho de que la planilla de colaboradores se verá disminuida. Al menos un 40,0% de los funcionarios estarán jubilándose en los próximos años, lo que provocará la salida de funcionarios y la incorporación de nuevo recurso humano. Sin embargo, dependiendo como se aborde esta situación, existirá la posibilidad de replantear la estructura, tamaño y funcionalidad del sector agropecuario en el corto, mediano y largo plazo.

7.6 Desafíos sectoriales

Como resultado de esta revisión de la institucionalidad agropecuaria, se evidencian algunos aspectos que deben tomarse en cuenta como desafíos para mejorar la eficiencia y eficacia del SPA. Entre estos se detallan los siguientes:

Integración del sector agropecuario, que contemple una reforma integral que revise los servicios que brindan las instituciones en función de las demandas actuales de los productores y productoras y sus organizaciones, tomando como referencia el contexto nacional e internacional en que se desenvuelve la agricultura nacional. Además, el fortalecimiento de la articulación sectorial para lograr mayores niveles de competitividad. Este abordaje debe revisarse a nivel de la estructura y la funcionalidad del accionar del SPA.

Territorialidad y el sector agropecuario, es necesario, a la mayor brevedad, revisar las acciones que son competencia y roles de las instituciones del sector en lo que concierne al tema de territorialidad, para que de manera conjunta y coordinada las instituciones integren sus acciones para apoyar los productores y productoras del país.

Estrategia de renovación del recurso humano, el tema cobra importancia, ya sea para definir y ejecutar en forma paulatina una estrategia de renovación del recurso humano, con perfiles más apropiados a los cambios venideros y/o, de manera complementaria, una revisión también de roles y funciones y complementariedades de las instituciones, en donde el recurso humano es uno de los elementos a valorar.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

8 RESUMEN DE LOS PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA AGRICULTURA COSTARRICENSE

El principal reto que tiene la agricultura nacional, entendida en su concepto ampliado, es lograr aumentos significativos en la productividad en toda la cadena agroalimentaria, utilizando la misma cantidad de tierras, haciendo un uso más eficiente del agua, reduciendo la energía utilizada e incorporando procesos de energías limpias. Además, los procesos productivos deben ejecutarse con responsabilidad ambiental, respondiendo a indicadores como la reducción de la huella de carbono y huella hídrica.

En el aspecto social se deben favorecer proyectos y acciones que aumenten el empleo, reduzcan la desigualdad entre territorios, géneros, grupos étnicos e intrafamiliares. Asimismo la agricultura debe aumentar su capacidad de resiliencia ante los efectos del cambio climático y los embates económicos y climáticos.

Partiendo de estos desafíos generales, se pueden desglosar elementos propios de cada uno de los temas abordados en el presente análisis. Así, en materia de investigación e innovación tecnológica agropecuaria es necesario, establecer alianzas estratégicas que permitan al sector y al país contar con un plan nacional de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria, donde se aprovechen todos los esfuerzos que se realizan en este campo desde el INTA, el sector académico, el sector privado y las corporaciones, de manera que los recursos se utilicen de manera articulada y eficiente y sobre todo que haya un cambio importante en la cantidad y calidad de la tecnología en manos de las organizaciones de productores. Esta alianza debe darse primero a lo interno del sector, articulando acciones entre el INTA, la Dsorea, el SFE y el Senasa.

Asimismo, se debe reorientar la investigación hacia las necesidades reales de los productores y productoras, especialmente en la agricultura destinada al consumo interno, en temas como la investigación para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, la reducción del uso de energía y la creciente utilización de energías limpias, un uso eficiente del agua, los suelos y la biodiversidad y el desarrollo de tecnología que mejore los procesos productivos en materia de calidad, inocuidad y adaptación al cambio climático, que permitan reducir costos de producción y generar mayores ingresos, especialmente para los pequeños y medianos productores y productoras.

En el aspecto de comercialización, se sabe que este es uno de los temas donde más apoyo requiere el sector privado, especialmente los pequeños y medianos productores y productoras. Es necesario promover su organización para que al aumentar volumen tengan mayor poder de negociación, así como mejorar las TIC para ofrecerles servicios oportunos en este campo, acerca de dónde, cómo y cuándo vender y en qué condiciones.

Se debe apoyar a las organizaciones para que cuenten con infraestructura de agregación de valor, acopio y comercialización (mercados mayoristas regionales, ferias del agricultor, ferias especializadas, mercado institucional y otros) y prepararlos para incorporarse a nuevos circuitos comerciales y otorgarles financiamiento a la fase de la comercialización.

Además, se debe coordinar con otros sectores para contar con mejores caminos rurales, servicios de energía y agua potable, que faciliten y bajen los costos de agregación de valor, almacenamiento y comercialización agropecuaria.

Los recursos destinados a los procesos productivos, deben diferenciarse en dos tipos: los que requieren las instituciones para brindar apoyo a los procesos productivos

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

(presupuestarios y de cooperación técnica y financiera) y los que requieren los productores para desarrollar los procesos productivos (crédito e inversión).

En lo referente a los recursos presupuestarios, en un ambiente de restricción fiscal, las instituciones del sector deben buscar mayores ingresos mediante la venta de servicios, siempre que el MH incremente los límites de gasto de aquellas instituciones que presentan excedentes. Además de ser más eficientes en la ejecución del presupuesto, se debe negociar el aumento del presupuesto para el sector, en virtud de depender de este la seguridad alimentaria del país y que es la base de encadenamientos productivos, con efectos directos e indirectos en otros sectores, que no son medidos en el VAA.

Se debe ejercer una política que oriente el gasto hacia la creación de bienes públicos, que son los que producen mayor efecto multiplicador y un mayor desarrollo y además procurar una mayor eficiencia en la asignación de los recursos, es decir, en función de los objetivos de la política agropecuaria.

En materia de la cooperación internacional, es necesario tener en cuenta que estos recursos son complementarios para el cumplimiento de la política sectorial, es decir, para financiar aquellas áreas que no son posibles de cubrir con el presupuesto público, o bien, subsanar debilidades técnicas y conocimientos que no se tienen en el país. Además, se debe establecer una agenda única con los entes de cooperación internacional, incorporando también al Mideplan, al MREE, de manera que no dupliquen sus apoyos sino que se complementen y apoyen en forma conjunta la política sectorial de turno.

Se requiere seguir avanzando hacia la incorporación del país en la OCDE y en el Foro de la APEC, como oportunidades de recibir cooperación, compartir experiencias, presentar propuestas conjuntas en otros foros y crecer juntos.

En lo que concierne a los recursos para fortalecer los procesos productivos, se deben desarrollar formas novedosas de obtener garantías para los créditos, tal como la garantía mobiliaria y establecer líneas de crédito para medidas de mitigación y adaptación al cambio climático. Asimismo revisar y consultar con los sectores productivos la reforma a la banca de desarrollo ya que las reformas propuestas hasta la fecha, no satisfacen las demandas de las organizaciones productivas del sector.

En cuanto a la equidad social en el tema de desarrollo de los territorios rurales, a raíz de la creación de la Ley N°9036, que crea el Inder, es necesario iniciar un proceso de concertación sectorial y con el Mideplan, para definir con mucha claridad las competencias y formas articuladas de formular planes regionales de desarrollo rural territorial, que reúnan las características definidas en dicha ley y su reglamento y respetando a la vez las competencias del Mideplan, establecidas también mediante ley.

La Ley N°9036 establece la creación de un Consejo Regional de Desarrollo Rural (CRDR) en cada región; por otro lado el Mideplan ya ha restablecido los comités intersectoriales regionales, que tendrán que ver con el desarrollo en ese ámbito y estarán constituidos por los coordinadores de los comités sectoriales regionales y el Director Regional de Mideplan. Aunque esta institución argumenta que estarán constituidos solo por la institucionalidad pública regional, no tiene sentido tener funcionando dos consejos, como estructuras paralelas, con funciones de promoción del desarrollo rural, cuando las directrices de la presente administración y toda la legislación reciente apunta a la simplificación de trámites y la eliminación de duplicación de funciones. Es necesario llegar a un consenso sobre este tema.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

De igual forma, el Mideplan, por intermedio de los comités intersectoriales regionales establecerá planes regionales de desarrollo y el Inder a través del CRDR definirá planes regionales de desarrollo rural territorial, con base en los planes de desarrollo rural territorial de cada uno de los territorios.

Es necesario, igualmente, que haya un consenso para que se establezca un solo plan regional de desarrollo de los territorios rurales, con base en los planes de los territorios que obviamente si tienen que ser diferenciados, pues responden a problemáticas y demandas diferenciadas también.

Es urgente aclarar los procesos de planificación para determinar cómo se priorizarán los temas de los planes territoriales que se incorporarán en el siguiente PND.

En materia de género, es necesario impulsar proyectos productivos y apoyar acciones de emprendedurismo rural, con crédito específico y diferenciado por el tipo de cliente para lograr un desarrollo real de la mujer rural y que se incorpore al proceso económico con un reconocimiento de su real aporte a las economías rurales.

En materia de seguridad alimentaria, si bien se ha avanzado mucho en articular acciones, aún falta incorporar procesos de varias instituciones y el sector académico para integrar una política de mayor impacto en este campo. Es necesario reformar el decreto que creó el Consejo de Ministros y el ente técnico de seguridad alimentaria para incluir a los ministerios de Educación Pública y de Cultura y Juventud y así establecer alianzas con el sector académico. Además, también se deben incorporar las organizaciones de productores que tienen el tema como parte de sus agendas.

En cuanto a los sistemas productivos, es necesario diversificar la producción de alimentos incorporando especies nativas no explotadas comercialmente, actualmente subutilizadas y que ofrecen un gran potencial desde el punto de vista nutricional. Además de promover su producción, es necesario investigar en nuevas formas de preparación, de manera que sean del gusto de la mayoría de los consumidores y se diversifique la dieta del costarricense con productos nutritivos y nutraceúticos a la vez.

Se deben ejecutar proyectos productivos agropecuarios con valor agregado dirigidos a niños y jóvenes rurales, de manera que la agricultura se vea como una actividad rentable, que mejora el nivel de vida de la población, para producir mayor arraigo en los territorios rurales.

La producción de alimentos debe ser una prioridad, tanto para el sector agropecuario, como en las políticas de los gobiernos, en el Plan Estratégico Nacional (PEN), que aún no ha elaborado Mideplan y en el PND. Eso significa asignar presupuesto prioritario y liberar al sector de recortes presupuestarios, pero con una rendición de cuentas permanente.

Finalmente, para garantizar un servicio de excelencia, integrado, eficiente y eficaz a los productores y productoras, la institucionalidad pública del sector debe ser revisada, mediante una reforma integral, fortaleciendo la articulación sectorial, en función de las demandas reales de los productores y productoras nacionales en el marco del contexto actual. Además, es necesario que se revise la política de congelamiento o no reposición de plazas en el sector público, ya que estas políticas aplicadas están produciendo un faltante importante de recurso humano en el sector y en el corto plazo las instituciones se van a quedar sin personal, afectando seriamente los servicios brindados al sector productivo.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

9 BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Acosta, Alicia y otros. (2010). Costa Rica: Efectos del cambio climáticos sobre la agricultura. Cepal.

Asociación Mundial para el Agua. (2011). Situación de los recursos hídricos en Centroamérica: hacia una gestión integrada, con el apoyo del Programa de Desarrollo de Zonas Fronterizas en América Central (Zonaf), de la Unión Europea (UE) y del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

Ballara, Marcela, et alter. 2010. Aporte de ingreso económico de las mujeres rurales a sus hogares. Unifem, Santiago de Chile.

Ballara, Marcela; Damianovic, Ninoska; Valenzuela, Rodrigo. (2012). Mujer, agricultura y seguridad alimentaria: una mirada para el fortalecimiento de las políticas públicas en América Latina.

Casa Presidencial; Minae. 2013. Agenda del Agua de Costa Rica 2013.

Centeno, Julio César. La Amenaza Climática. Consultado en el 2013 desde: www.ecoportel.net/Temas_Especiales/Cambio_Climatico/La_Amenaza_Climatica.

Cepal. (2012). La economía del cambio climático en Centroamérica. Síntesis.

_____. Padilla Pérez, Ramón. 2012. Conclusiones y estrategias para fortalecer la Ciencia, la Tecnología y la Innovación mediante la integración regional. 185-194 p.

_____. Padilla Pérez, Ramón. 2012. Sistemas de Innovación en Centroamérica: Fortalecimiento a través de la integración regional.

Chaves Solera, Marco. 2010. Política de Ciencia y Tecnología para el Sector Agropecuario Costarricense. 33 p.

Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica. 2012. Revista Germinar: informativo oficial del año 3/ edición N° 8/ junio 2012. Costa Rica.

_____. Revista Germinar: informativo oficial año 3/ edición N° 9, 2012. Costa Rica.

Comisión Universitaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SAN/UCR. 2009. El esfuerzo colectivo hacia la construcción de un concepto integral de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Universidad de Costa Rica.

Contraloría General de la República. Memorias Anuales. 2009, 2010, 2011, 2012.

Costa Rica. 2010. Propuesta de Decreto de Creación de la Red de Oficinas de Género del Gobierno Central, autónomas y semiautónomas.

CropLife. Abril 2011-marzo 2012. Aporte al desarrollo sostenible de la agricultura en Latinoamérica.

Cultivos pocos rentables agotan recurso hídrico. Consultado en noviembre 2013 desde: http://www.una.ac.cr/campus/ediciones/2013/agosto/2013_agosto_pag09.html

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Declaración sobre el estado del Clima Mundial de la Organización Meteorológica Mundial (OMM). 2012. Consultado en el 2013 desde: http://www.wmo.int/pages/prog/wcp/wcdmp/documents/1085_en.pdf

Estado de la Nación. 2012. Decimoctavo Informe.

FAO; OIT; Cepal. 2009-2011. Estudio sobre Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural. Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

_____. 2007. Cambio Climático y Seguridad Alimentaria: Un documento marco/Resumen. 21 p.

_____. 2009. El Estado de los Mercados de Productos Básicos Agrícolas, comunicado de prensa vía Correo electrónico. Costa Rica

_____. 2010. Descripción del Programa Regional sobre la Eficacia de Políticas de Seguridad Alimentaria y la Agricultura Sostenible.

_____. 2010-2011. Mujeres: llave de la seguridad alimentaria, 22 p.

_____. 2011. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en ALC. 91 p.

_____. 2011. Precios de los Alimentos/De la Crisis a la Estabilidad. Boletín desplegable.

_____. 2012. El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación, 179 p.

_____. 2012. Perspectivas de cosechas y situación alimentaria. 41p.

_____. Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura. Recursos Fitogenéticos o se utilizan o se pierden.

Fernández, Luis Fernando; Granados Rafael Evelio; Sandoval Irma; Acuña Ana Sofía. 2010. Seguridad Alimentaria y Nutricional. Instituto de Estudios Sociales en Población Idespo, UNA. 39 p.

GAR. 2011. Informe de Evaluación Global sobre la reducción del riesgo de desastres. Naciones Unidas. Consultado en el 2013 desde: www.preventionweb.net

Global Water Partnership Central América. Abril 2011. Situación de los recursos hídricos en Centroamérica: hacia la gestión integrada, con apoyo de la Unión Europea, el Programa de Desarrollo de Zonas Fronterizas en América Central del Banco Centroamericano de Integración Económica. Tegucigalpa, Honduras.

Granados Rafael Evelio, Sandoval Carvajal, Irma; Solano Acuña, Ana Sofía. 2010. Ciencia y Tecnología. Idespo/UNA. 19 p.

Ifpri. 2012. El índice Global del Hambre. El desafío del hambre: garantizar la seguridad alimentaria sostenible en situaciones de penuria de tierras, agua y energía.

IICA. 2012. Situación y desempeño de la Agricultura en ALC desde la perspectiva tecnológica.

_____. 2013. Encuentro de Ministros de Agricultura de las Américas. Declaración de Ministros de Agricultura, Argentina 2013: "Agua, alimento para la tierra". Institute

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Technical Meeting. (December 2011). Costa Rica Pilot Study of the Water Availability Enhancement Project. Viena, Austria.

_____. Oficina de Costa Rica. 2011. La agricultura de Costa Rica: Situación al 2010, su evolución y prospectiva.

_____. PIMA. 2012. Síntesis y propuestas a partir de “Jornadas de Reflexión” Comercialización y Mercadeo Agroalimentario en Costa Rica.

INAMU. 2010. Política Igualdad de Género y Plan de Acción 2010-2017. Costa Rica.

Inventario Nacional de Emisión de Gases con Efecto Invernadero y de Absorción de Carbono en Costa Rica en el 2000 y 2005.

IPCC; OMM; Pnuma. 2012. Gestión de los Riesgos Climáticos de Fenómenos Meteorológicos Extremos y Desastres para Mejorar la Adaptación al Cambio Climático: Resumen para responsables de Políticas. Informe Especial del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

Ley N° 8 700. 2008. Modificación de la ley N°2035 orgánica del Consejo Nacional de Producción. Costa Rica.

Ley N° 2035. 1956. Ley Orgánica del Consejo Nacional de Producción. Costa Rica.

Ley N°6 142. 1977. Aval del Estado al IFAM en el contrato garantía con BCIE.

Ley N°7472. 1994. Promoción de la Competencia y Defensa del Consumidor. Costa Rica.

Ley N°8533. 2006. Regulación de las Ferias del Agricultor. Costa Rica.

MAG. 2012. Plan Sectorial de Agricultura Familiar 2011-2014, 40 p.

_____. 2013. Arroceros reflexionan en Congreso sobre Seguridad Alimentaria. Comunicado de Prensa.

_____. Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021. 83 p.

_____. CNP; PIMA. 2011. Proyecto FAO-TCP/COS/3302. 2012. Desarrollo estratégico para los servicios de comercialización del Sector Agroalimentario.

_____. CNP; PIMA. 2011. Proyecto FAO-TCP/COS/3302 Desarrollo Estratégico de los Servicios de Comercialización del sector agroalimentario de Costa Rica.

_____. Inder; CNP; INTA; Incopesca; SFE; Senasa, ONS, Senara y PIMA. Años: 2009, 2010, 2011, 2012. Liquidaciones presupuestarias.

Magariño M; Gómez-Gesteira M; Decastro, M. Diciembre 2010. Incidencia de los huracanes en el Atlántico Norte. ACT I, 53-62 p. Facultad de Ciencias, Universidad de Vigo, España. Consultado en el 2013 desde: www.ephyslab.uvigo.es/index.php/download-file/view/127

May Montero, Alex. 2013. Comisión técnica nacional de bioseguridad. Desarrollo y aplicación de la bioseguridad de organismos vivos modificados en Costa Rica. Presentación en PDF.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

Memoria Taller Centroamericano: El desarrollo regional y su relación con el agua y el cambio climático. San Salvador, El Salvador 22 y 23 de septiembre 2011.

Micit. 2011. Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2011-2014.

Mideplan. 2010. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. "María Teresa Obregón Zamora"

_____. Diciembre 2012. Boletín de Cooperación Internacional, Bol. N° 5.

Minaet. 2009. Estrategia Nacional de Cambio Climático. Costa Rica.

_____. 2012. Escenarios de Cambio Climático Regionalizados para Costa Rica.

_____. 2012. Informe final del proyecto: Mejoramiento de las capacidades nacionales para la evaluación de la vulnerabilidad y adaptación del sistema hídrico al cambio climático en Costa Rica, como mecanismo para disminuir el riesgo al cambio climático y aumentar el Índice de Desarrollo Humano Informes anuales de ejecución presupuestaria del Ministerio de Hacienda, años: 2009,2010, 2011 y 2012.

Ministerio de Salud. 2010. Comisión Intersectorial de Guías Alimentarias para Costa Rica. 26 p.

_____. 2011. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021. 75 p.

ONU. 2013. El Reto del Hambre Cero: una nueva iniciativa para eliminar el hambre en el mundo.

PIMA. 2010. Tendencias del consumo de frutas, hortalizas, pescado y mariscos en las familias Costa Rica. 38 p.

Sauma, Pablo. 2012. Estado de la Nación, Décimo Octavo Informe. Evolución de la pobreza, el empleo y los ingresos durante el 2011.

Sepssa. 2010. Plan Sectorial de Género y Juventud Rural 2010-2014. Costa Rica.

_____. 2011. Estudio de Gasto Público Agropecuario para el Desarrollo de Costa Rica: Evaluación y marco estratégico para mejorar su eficiencia, eficacia y equidad.

_____. Boletines Estadísticos Agropecuarios N° 20, 21,22 y 23. 2010-2013.

_____. Comportamiento del Crédito Otorgado al Sector Agropecuario. 2009-2012.

_____. Síntesis Analítica: Situación y Tendencias del Sector Agropecuario 2004-2008. Folleto Cooperación Internacional. 107-109 p.

SICA. 2013. Marco de Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Sistema de la Integración Centroamericana.

Universidad de Cornell y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual. 2013. Costa Rica es el nuevo líder latinoamericano en Innovación.

Valverde Ricardo; Echeverría Jaime y otros. UNA. 2013. El agua en Costa Rica. Revista Ambientales (45); 1-125 p.

Situación y Desafíos de la Agricultura Costarricense 2009 - 2012

ANEXO

Especialistas consultados para la elaboración del Diagnóstico del Sector Agropecuario 2009-2012

Nombre		Temática	Institución
Alexis Gómez	Sánchez	Comercialización	Presidente, Corporación Hortícola Nacional
Edgar Delgado	Delgado	Comercialización	Presidente, Centro Agrícola Cantonal de Santa Ana
Mario Lobo Aguilar		Comercialización	Director Ejecutivo Centro Agrícola Cantonal de Santa Ana
Gerardina Jiménez	Pérez	Comercialización	Presidenta de la Asociación Nacional de Mujeres Productoras Agroindustriales (ANAMAR)
Rodolfo Campos	Rodríguez	Comercialización	Director de Estudios y Desarrollo de Mercados del PIMA
Oscar Chavarría	Méndez	Cooperación Internacional	Área de Cooperación Internacional, Mideplan
Roberto Rodríguez	Azofeifa	Adaptación al Cambio Climático	Departamento de Desarrollo Sostenible, MAG
Johnny Ballesteros	Montenegro	Medición Gases Efecto invernadero	Instituto Meteorológico Nacional (IMN)
Sergio Abarca Monge		Adaptación Biológica al Cambio Climático	Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria, INTA
Luis Zamora Quirós		Normas de Mitigación Nacionalmente Apropriadas-Namas	Dirección de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria, MAG
Marcos Chaves Solera		Investigación y Transferencia Tecnológica	Director, Dirección de Investigación y Extensión de la Caña de Azúcar (Dieca)
Alex May Montero		Bioseguridad y Organismos Genéticamente Modificados	Servicio Fitosanitario del Estado (SFE)
Walter Quirós Ortega		Investigación en Semillas	Oficina Nacional de Semillas (ONS)
Laura Ramírez Cartín		Transferencia y Comunicación Tecnológica	Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA)
Martín Zúñiga Morales		Investigación y Transferencia Tecnológica	Director Ejecutivo, Centroamérica y el Caribe, CropLife
Miguel Bermúdez	Aguilar	Crédito	Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD)



Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA)

Dirección: MAG, Sede Central, Antiguo Colegio La Salle, Sabana Sur

Teléfonos: 2231 2344/ 2231 1051 / 22962060

Facsímil: 2232 0677 / 2296 2059

Dirección postal: 10 094-1000 San José, Costa Rica

Sitio web: <http://www.infoagro.go.cr>

