



Políticas **sobre Granos Básicos** **en Costa Rica**

Junio, 1996

INDICE DE CONTENIDO

PRESENTACION

I. INTRODUCCION

II. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL CONTEXTO INTERNACIONAL

- A. CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**
- B. CONTEXTO INTERNACIONAL**

III. SITUACION DE LOS GRANOS BASICOS

A. CONTEXTO CENTROAMERICANO

B. CONTEXTO NACIONAL

- 1. EL ENTORNO MACROECONOMICO INTERNO**
- 2. CONTRIBUCION A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

IV. POLITICAS SOBRE GRANOS BASICOS

A. POLITICAS GENERALES

- 1. PRODUCCION**
- 2. SEMILLAS**
- 3. INSUMOS**
- 4. COMERCIALIZACION INTERNA**
- 5. COMERCIALIZACION EXTERNA**
- 6. PRECIOS**
- 7. CREDITO AGRICOLA**
- 8. SEGURO DE COSECHAS**

B. ANALISIS Y POLITICAS PARA LA ACTIVIDAD ARROCERA

- 1. SITUACION ACTUAL**
 - a.INTERNACIONAL**
 - b.CENTROAMERICANA**
 - c.NACIONAL**

2. POLITICAS PROPUESTAS

- a.PRODUCCION
- b.INVESTIGACION Y PRODUCCION DE SEMILLAS
- c.COMERCIALIZACION INTERNA
- d.COMERCIALIZACION EXTERNA
- e.CREDITO
- f.SEGURO AGRICOLA
- g.COORDINACION INSTITUCIONAL

C. ANALISIS Y POLITICAS PARA LA ACTIVIDAD FRIJOLERA

1. SITUACION ACTUAL

- a.INTERNACIONAL
- b.CENTROAMERICANA
- c.NACIONAL

2. POLITICAS PROPUESTAS

- a.PRODUCCION
- b.INVESTIGACION Y EXTENSION
- c.PRODUCCION DE SEMILLAS
- d.COMERCIALIZACION INTERNA
- e.COMERCIALIZACION EXTERNA
- f.CREDITO
- g.SEGURO AGRICOLA

D. ANALISIS Y POLITICAS DE LA ACTIVIDAD MAICERA

1. SITUACION ACTUAL

- a.INTERNACIONAL
- b.CENTROAMERICANA
- c.NACIONAL

2. POLITICAS PROPUESTAS

- a.PRODUCCION
- b.INVESTIGACION Y EXTENSION
- c.COMERCIALIZACION INTERNA
- d.COMERCIALIZACION EXTERNA
- e.CREDITO
- f.SEGURO AGRICOLA

INDICE DE CUADROS

I. ACTIVIDAD ARROCERA

CUADRO 1: CONSUMO PER CAPITA DE LOS PAISES DE LA REGION

CUADRO 2: ESTADISTICAS DE AREA, PRODUCCION, RENDIMIENTO, CONSUMO, EXPORTACION E IMPORTACION.

CUADRO 3: ESTRATIFICACION DE PRODUCTORES, POR NUMERO DE HECTAREAS SEMBRADAS.PERIODO 1994-1995

CUADRO 4: AREA TOTAL - PRIMERA Y SEGUNDA SIEMBRA-BAJO RIEGO.PERIODO 1990/1991 A 1994/1995. EN HECTAREAS

CUADRO 5: ESTADISTICAS DEL AREA FINANCIADA, ASEGURADA, PRECIOS Y PRODUCTORES.

CUADRO 6: METAS DE INCREMENTO DE AREA, PRODUCCION Y RENDIMIENTOS. PERIODOS AGRICOLAS 1995/96 A 1997/98.

II. ACTIVIDAD FRIJOLERA

CUADRO 7: DISTRIBUCION DE EXPLOTACIONES SEGUN EXTENSION. COSECHA 1994/95.

CUADRO 8: ESTADISTICAS DE AREA SEMBRADA, PRODUCCION, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES.

CUADRO 9: METAS DE INCREMENTO DE AREA, PRODUCCION Y RENDIMIENTOS. PERIODOS AGRICOLAS 1995/96 A 1999/2000.

CUADRO 10: DISPONIBILIDAD DE SEMILLA PARA FRIJOL, SEGUN VARIEDADES. PERIODO 1995/96.

III. ACTIVIDAD MAICERA

CUADRO 11: PRODUCCION Y OFERTA MUNDIAL DE MAIZ. EN MILLONES DETONELADAS METRICAS. PERIODO 1993/94 A 1995/96.

CUADRO 12: PRECIOS DE EXPORTACION DE MAIZ BLANCO EN PUERTOS DE ESTADOS UNIDOS. EN US

- CUADRO 13:** ESTADISTICAS DE AREA SEMBRADA, PRODUCCION, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES.
- CUADRO 14:** VOLUMEN ESTIMADO DE NECESIDADES DE MAIZ BLANCO EN 1996. EN MILES DE TONELADAS METRICAS.
- CUADRO 15:** METAS DE INCREMENTO DE AREA, PRODUCCION, Y RENDIMIENTOS. PERIODOS AGRICOLAS 1995/96 A 1999/2000.

PRESENTACION

Teniendo en cuenta las condiciones del mercado internacional y la necesidad que tiene el país de garantizarse un mínimo de abastecimiento para cubrir las necesidades alimenticias de la población, se proponen las "Políticas de Granos Básicos", que tienen con objetivo asegurar al costarricense un mínimo de abastecimiento, con producción nacional, para evitar la dependencia total de un mercado internacional altamente distorsionado.

Este planeamiento considera la situación mundial de producción y abastecimiento de alimentos, la cual fue claramente establecida por Dr. Jaques Diouf, Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, en su reciente visita al país.

En dicha ocasión el Dr. Diouf señaló que " las reservas de granos del mundo están en un 4 por ciento por debajo del nivel de seguridad alimentaria, mientras que se ha producido un aumento del 40 al 50 por ciento del precio. El costo adicional para los países en desarrollo es de \$3.000 millones por año. Esto es motivo suficiente para que los países revisen las políticas agrícolas con miras a aumentar la producción local de artículos alimenticios"

Estimaciones de la FAO, indican que en la cosecha 1996-97 la relación entre las existencias de cereales y el consumo tendencial será inferior al margen que este organismo considera el mínimo necesario para salvaguardar la seguridad alimentaria mundial. Este aspecto es más crítico en el caso del trigo y los cereales secundarios entre los que se encuentra el maíz; para estos cereales su producción bajaría en un 8%, o sea 8 millones de toneladas.

Ante esta problemática la FAO ha lanzado una voz de alerta y viene promoviendo una serie de eventos para analizar esta situación que culminaran con una Cumbre Mundial Sobre la Alimentación, a la que asistirá el Sr. Presidente de Costa Rica, del 13 al 17 de noviembre de 1996, para analizar la situación de la seguridad alimentaria a nivel mundial.

Dentro de este contexto, se debe indicar que Costa Rica ha venido posponiendo durante varios años la ejecución de una política integral en materia de granos básicos, lo cual aunado a los efectos de la política de ajuste estructural aplicadas desde 1985, han conducido a una contracción en la producción de granos básicos, convirtiendo al país en exportador de excedentes a importador de estos productos de consumo básico.

De esta manera, actualmente, el abastecimiento nacional de granos básicos (arroz, maíz blanco y amarillo, frijol y trigo) depende en un 64% de las importaciones, con la consecuente fuga de divisas. El monto de las importaciones de granos básicos para el período 1993-94 fue de US\$105,2 millones, lo que ha significado una considerable fuga de divisas, recursos que de ser canalizados en una producción competitiva, se hubiese generado fuentes de empleo y reactivado las economías locales de zonas deprimidas.

Ante la situación mundial de granos básicos, el país debe tomar la decisión de impulsar una política de garantizar un mínimo de abastecimiento de granos básicos, que asegure a la población un suministro adecuado de sus necesidades con producción nacional.

Es necesario actuar hoy para no poner en manos de los vaivenes del Mercado Internacional, la seguridad alimentaria del costarricense.

I. INTRODUCCION

La preocupación por el tema de la seguridad alimentaria en nuestro país es relativamente nueva, ya que hace unas dos décadas todavía existía abundancia de recursos naturales y suficientes alimentos para la población.

El modelo de desarrollo económico que prevaleció antes de la década de los ochenta, de tipo intervencionista y paternalista, por parte del Estado, colapsó entre otras cosas por el gran número de distorsiones generadas por dicha intervención, por el aumento de la dependencia y el endeudamiento externo para producir y por la incapacidad de seguir aumentando producción en un modelo de mercado cerrado.

A partir de 1980, cuando la crisis del modelo se manifiesta con mayor fuerza, el país empieza a ajustar su economía eliminando las distorsiones y reduciendo su paternalismo proteccionista, con el fin de reajustar los factores productivos de manera que se aumente la eficiencia y se aprovechen mejor las ventajas comparativas.

Por otro lado la internacionalización de la agricultura, que plantea el nuevo modelo con la apertura, conduce a una mayor dependencia en la toma de decisiones en el sector agropecuario de las políticas macroeconómicas y al entrar en crisis el modelo que se venía impulsando muchas actividades productivas se vieron afectadas en forma negativa y sobre todo aquellas destinadas a satisfacer el consumo interno y en consecuencia los productos relacionados con la seguridad alimentaria nacional, como es el caso de los granos básicos.

Recientemente muchos economistas y políticos nacionales han venido sosteniendo que resulta más barato para el país importar los productos básicos y especializarse en otras áreas para las cuales se tiene ventaja comparativa; este concepto es válido cuando se está ante mercados altamente competitivos en los cuales hay una alta oferta del producto y por ende una disponibilidad tanto de volumen como en calidad y precios. Sin embargo este modelo no funciona en aquellos productos que no cuentan con un mercado organizado y que además, se caracteriza por ser de ventas de excedentes y por lo tanto con un comportamiento del comercio mundial muy difícil de predecir.

En lo que concierne a la seguridad alimentaria mundial, considerando el rubro de los cereales la FAO ha estimado una disminución de un 3% lo que representa 58 millones de toneladas, este nivel de producción mundial será inferior a las necesidades de consumo por tercer año consecutivo. Esta reducción en la producción implica una disminución de las existencias de 47 millones de toneladas, en la cosecha 95-96.

Ante este panorama se prevé un aumento en los precios de estos productos, lo cual podría reducir la disponibilidad y el acceso en los países en desarrollo, así como una menor utilización de los cereales usados en piensos para animales y una sustitución o contracción de los hatos y una menor disponibilidad y acceso de productos cárnicos.

En los últimos años la escasez de los granos básicos, debido a una mayor demanda y una reducción sustancial de la oferta comercializable, ha elevado en forma significativa el nivel de precios de estos granos y se ha reducido en forma sensible tanto su disponibilidad como el acceso, por parte de los países con baja capacidad negociadora como el nuestro.

Costa Rica ha venido posponiendo durante varios años la ejecución de una política integral en materia de granos básicos, debido sobre todo a esa disponibilidad aparente en el mercado regional y mundial. Esta razón, que ya no es totalmente válida, más el efecto negativo de las políticas de ajuste estructural aplicadas desde 1985, han conducido a las actividades de granos básicos a una crisis de la cual no van a poder salir, si no es con lineamientos y políticas claramente establecidas.

Comprendiendo esta realidad, el Sector Agropecuario costarricense en conjunto, Estado y productores, se ha propuesto impulsar una **política sobre granos básicos que sea integral y coherente con la realidad nacional y el entorno internacional.**

II. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL CONTEXTO INTERNACIONAL

A. CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

El concepto de seguridad alimentaria ha sido abordado bajo diferentes puntos de vista y visualizado de diferentes formas; sin embargo, en todos los casos se coincide en que el problema de la seguridad alimentaria contiene tres elementos fundamentales, cuales son **la disponibilidad, la estabilidad y el acceso**.

En este sentido no basta con que el alimento esté disponible, ya sea producido localmente ó importado; sino que se debe considerar la capacidad adquisitiva de la población para alimentarse adecuadamente y en forma permanente, utilizando diversas formas de alimentación según la temporada de cosechas, así como el poder adquisitivo a nivel de país.

En general la seguridad alimentaria se define como **aquella situación en la cual toda persona, en todo momento, tiene acceso a la alimentación necesaria para llevar una vida sana y activa**.

Existen dos alternativas para lograr los objetivos de seguridad alimentaria: la autosuficiencia y la autarquía alimentaria. La autosuficiencia consiste en cubrir las necesidades alimentarias con producción nacional, mientras la autarquía supone mantener una capacidad interna de producción y una capacidad de importación, de manera que entre ambas opciones se cubran las necesidades de consumo.

La importancia de la seguridad alimentaria para un país mediante la autosuficiencia, radica no sólo en tener garantizada la alimentación de la población sino en la posibilidad de utilizar las divisas que normalmente se usan en la importación de alimentos para llevar a cabo inversiones estratégicas de desarrollo; además para contar con las divisas necesarias para importar sus alimentos básicos, el país debe aumentar su producción exportable en otras áreas.

Cada país debe establecer sus directrices políticas en materia de seguridad alimentaria, para lo cual debe tomar en cuenta ciertas consideraciones generales:

- Los esfuerzos por la autosuficiencia resultan onerosos cuando se trata de proteger productos para los cuales no se tiene ventaja competitiva, en este caso, para justificar el apoyo estatal se deben argumentar aspectos tales como la ausencia de un mercado internacional organizado o consideraciones sociales que benefician a la mayoría.

- Aunque el establecimiento de reservas estratégicas constituye una importante contribución a la seguridad alimentaria, normalmente los costos de mantener estas existencias es muy alto, elevando el precio al consumidor o bien el déficit fiscal, en el caso de que éstos sean asumidos por el Estado. Lo deseable es que se mantengan reservas monetarias para garantizar el suministro.

- Dadas las condiciones actuales de apertura del comercio internacional, es necesario perfeccionar los sistemas de pronóstico de cosechas, así como mejorar el funcionamiento de los sistemas de alerta rápida y el establecimiento de reservas monetarias para garantizar el suministro a la población, que en el mantenimiento de reservas físicas; sin embargo, esto sólo funciona para aquellos productos que cuenten con mercados bien organizados, a nivel internacional. Este no es el caso de los granos básicos.

B. CONTEXTO INTERNACIONAL

Para establecer con propiedad una política agroalimentaria nacional, resulta indispensable conocer el contexto internacional en que se desarrolla la producción de alimentos.

Existe consenso en que para el año 2025 la población mundial habrá sobrepasado los 8 000 millones de habitantes, esto implica un aumento de más de 2 500 millones de personas en los próximos 30 años.

Lo anterior significa, según los expertos que la producción de alimentos deberá duplicarse en este período, situación que se torna más grave si se considera que ya existen sobre el planeta muchas poblaciones con hambre y que la nueva corriente mundial sobre desarrollo sostenible, exige el desarrollo de una agricultura que no contamine sino que conserve el medio en que se desarrolla.

Otro aspecto que agrava más el problema, es el empeño de los países por dedicar cada vez menos recursos al desarrollo agrícola y sobre todo en el campo de la investigación, en donde se han perdido valiosas oportunidades.

Por otro lado, el proceso de globalización económica ha afectado de manera diferente a los países desarrollados y a los subdesarrollados.

Mientras los países desarrollados pueden seguir subsidiando las actividades agropecuarias, sin que ello signifique un gran peso para sus economías o para sus consumidores, ocurre lo contrario en los países pobres donde los subsidios han representado una gran carga para el Estado y los consumidores. Por este motivo los

países han accedido a dar cumplimiento a las exigencias de los organismos financieros internacionales, así como a la eliminación de otras distorsiones como los controles de precios, reducción de aranceles, licencias y permisos de importación, etc.

A estas consideraciones, en el caso de los granos básicos, se suman las fuertes distorsiones en el mercado internacional, propias de los mercados de estos productos. Así en el caso de los productos tranzables tales como trigo, arroz, sorgo y maíz amarillo, se cuenta con información sobre precios y mercados; mientras los poco tranzables como el frijol y el maíz blanco no cuentan con un mercado organizado y se carece de información confiable.

III. SITUACION DE LOS GRANOS BASICOS

A. Contexto Centroamericano

Indiscutiblemente, el concepto de seguridad alimentaria en Centroamérica está muy ligado al tema de los granos básicos.

En este campo el libre comercio de granos se ha venido impulsando desde la vigencia del Protocolo Especial sobre Granos; sin embargo, en un inicio el establecimiento de barreras no arancelarias impidieron el cumplimiento de este acuerdo.

Posteriormente se han tomado algunos acuerdos como el Plan de Acción Económica de Centroamérica (PAECA), el Plan de Acción para la Agricultura Centroamericana (PAC) y el Compromiso Agropecuario de Panamá para la reactivar la agricultura y el comercio regional, hasta el momento estos acuerdos han permitido un mayor intercambio comercial entre los países del área y de éstos con terceros mercados.

Sin embargo, los cambios que se han ido adoptando en las políticas agrícolas y comerciales de los países de la región, han desestimulado la producción de granos básicos, por considerarla poco rentable, lo que unido a las recurrentes condiciones climáticas adversas, han incidido en un incremento en los faltantes de producción principalmente en las últimas cosechas.

Las importaciones han ido cobrando importancia, pasando del 8% del consumo en promedio en la década de los ochenta al 15% en los noventa. Para el caso del maíz las importaciones han mostrado una tasa de crecimiento del 23 % entre 1985 y 1993, llegando a constituir el 24% del consumo en 1994, en arroz la tasa media anual de crecimiento fue del 16% en el mismo período, representando el 23% del consumo y en frijol para las cosechas 1994/95 y 1995/96, las importaciones significaron el 12% y 16% del consumo, respectivamente.

Como se puede observar cada día los países han venido perdiendo capacidad productiva y dependiendo cada vez más de mercados inestables y en los cuales los precios internacionales tienen una fuerte tendencia al aumento. Esta situación ya ha provocado serias crisis a nivel de otros países originando tensiones de carácter socio político.

B. CONTEXTO NACIONAL

1. EL ENTORNO MACROECONOMICO INTERNO

El proceso de estabilización y ajuste estructural que el país llevó a cabo en la década anterior, tuvo un efecto directo sobre la producción y comercialización de granos básicos.

En el PAE II se propuso elevar la eficiencia en la producción, cosecha y comercialización de granos básicos, mediante un sistema de precios en el que convergieran gradualmente con un precio de referencia internacional, aplicando un factor de convergencia de 1.2 en maíz amarillo y de 1.4 en los otros productos.

Además se limitaron las compras del CNP a la producción de los pequeños productores y se abrió al sector privado el otorgamiento de permisos para las importaciones de granos básicos.

Aparte de estas restricciones directas a las actividades de granos básicos, otras políticas implícitas contenidas en el ajuste, incidieron de manera decisiva, tales como: la eliminación de topes de cartera, la restricción del crédito y la política bancaria de financiar sólo actividades de alta rentabilidad, condujeron a un desestímulo de este tipo de producción, siendo más afectados los cultivos en manos de pequeños productores como el frijol y el maíz.

Lo anterior se hace evidente en las colocaciones crediticias en granos básicos, las cuales disminuyeron considerablemente, en 1990 el monto colocado fue de 1.200,0 millones de colones, mientras que en 1995 disminuyó a 911,0 millones de colones. Específicamente durante el período 1990-1995, en arroz se redujo el monto colocado en un 23%, en maíz un 24% y en frijol un 36%.

Además, el sector agropecuario perdió terreno en la definición de sus propias políticas, muchas de las cuales se decidían a nivel de Banco Central o del Ministerio de Hacienda, lo cual condujo al desestímulo de aquellas actividades que se consideraban poco rentables, sin medir las consecuencias sociales o las previsiones de seguridad alimentaria requeridas.

Como consecuencia de este panorama, se redujo el número de productores y las áreas de siembra de granos básicos, lo cual condujo a la necesidad de importar maíz, frijol y arroz. Además se tomó la decisión de desestimular las siembras e importar todo el maíz amarillo.

En el caso de arroz, se presenta una disminución en el área de siembra del orden del 44% (período 1986-1995) y las importaciones han ido aumentando; en la cosecha 1994-95 se importó un 33% de consumo nacional. Para el período 1995-96 se estima que las importaciones representarán el 49% del consumo.

En frijol el área sembrada en la cosecha 1995-96 se redujo en un 42% respecto a la cosecha anterior. Para este período, las importaciones representaron un 13% del consumo nacional.

Para maíz blanco se presenta una reducción en el área de siembra de un 73% de 1990 a 1996. Actualmente las importaciones representan el 26% del consumo nacional.

De acuerdo a las cifras anteriores, se observa que el país es deficitario en los tres granos y en el caso del arroz y maíz blanco la tendencia es a convertirse en un importador neto.

2. CONTRIBUCION A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Si bien es cierto la seguridad alimentaria tiene que ver con una serie de políticas y cubre muchos aspectos y líneas de producción que van mas allá del sector agropecuario, en este punto interesa de manera particular, proponer una política de seguridad alimentaria que tome como punto de partida los granos básicos, por ser éstos la base de la alimentación diaria de los costarricenses y producidos, en su mayoría, por pequeños productores, lo que constituye el elemento fundamental que le permite dinamizar su capacidad adquisitiva.

Para el caso del arroz, este es un cereal básico en la alimentación del costarricense, ya que constituye una de nuestras principales fuentes de calorías; el consumo per cápita por día se ha establecido, según la Encuesta Nacional sobre Consumo Aparente de Alimentos de 1991, en 137.1 gramos.

El frijol es un producto básico en la dieta del costarricense ya que es una fuente de proteínas a un bajo costo, por lo que cobra relevancia en la alimentación de la población de escasos recursos. En Costa Rica se consume en promedio 52.6 g. de frijol per cápita por día.

En conjunto el arroz y el frijol aportan el 30% de las calorías y el 34% de las proteínas totales consumidas. Según los especialistas del Ministerio de Salud el arroz y los frijoles ingeridos juntos se constituyen en un excelente alimento, ya que el contenido calórico del arroz asegura que las proteínas se utilicen para la formación de tejidos y no para producir energía; además la mezcla de ambas proteínas mejora su calidad y el organismo las puede utilizar para su crecimiento.

El maíz blanco es otro cereal importante en el suministro energético del costarricense, el consumo per cápita es en promedio de 28 g. El maíz amarillo además de ser fuente energética, es un producto rico en vitamina A sin embargo, su uso se ha limitado al consumo animal.

IV. POLITICAS SOBRE GRANOS BASICOS

A. POLITICAS GENERALES

1. PRODUCCION

- a. La política de producción en granos básicos (arroz, maíz y frijol) se orientará a garantizar como mínimo de un 70 a un 80 por ciento del consumo interno con producción nacional, obtenida en forma eficiente, competitiva y sostenible.

Esta política será coherente con las condiciones del mercado internacional, por lo que será revisada semestralmente teniendo en cuenta el comportamiento de los precios internacionales y la disponibilidad de cada uno de los granos en el mercado internacional y regional.

Lo que puede provocar que estos porcentajes sean mayores o menores dependiendo de las condiciones imperantes

- b. Se fortalecer el sistema de información de inteligencia de mercados, de manera que sea eficiente, ágil y oportuno, con el objetivo de que permita dar alertas oportunas sobre la situación del mercado nacional e internacional, para la toma decisiones del sector privado y público.
- c. Se apoyará la producción con acciones concretas en investigación y transferencia de tecnología, que permitan dar respuesta a las necesidades del productor para atender los requerimientos del mercado nacional e internacional.
- d. Se conformará la Comisión de Competencia Desleal para analizar y resolver los problemas de dumping y subsidios que se presenten en el Sector Agropecuario.

2. SEMILLAS

- a. Producir semillas mejoradas y de alta calidad, en forma oportuna y en las cantidades necesarias para cubrir las metas establecidas en los programas nacionales de arroz, maíz y frijol.
- b. Fortalecer los programas de mejoramiento genético para el desarrollo de nuevas variedades.
- c. El Ministerio de Agricultura y Ganadería continuará y fortalecerá los programas de producción de semilla genética y básica.
- d. Promover la participación de la empresa privada en la producción de semilla comercial.

3. INSUMOS

- a. Realizar monitoreos permanentes sobre los márgenes de utilidad en los insumos agropecuarios y establecer campañas publicitarias que orienten al productor, de tal manera que se evite el abuso excesivo en los precios de los insumos agropecuarios. Para lograr lo anterior, se coordinarán acciones entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

4. COMERCIALIZACION EXTERNA

- a. Cumplir con los compromisos asumidos por el país en materia de comercio internacional, tanto a nivel multilateral, regional como bilateral y lograr condiciones de mercado más transparente bajo las cuales nuestros granos básicos, puedan insertarse en forma más competitiva en el mercado internacional.

5. COMERCIALIZACION INTERNA

- a. Promover la organización de los productores y otros agentes privados para que participen activamente en la comercialización de los granos básicos.
- b. Gestionar ante la Asamblea Legislativa, la aprobación de los proyectos de Ley de la Corporación Frijolera Nacional y de la Corporación Arrocería.

- c. A través de un proceso de Reconversión Productiva se propiciará que la empresa privada pueda lograr un mayor nivel de eficiencia tanto en las fases productiva, de comercialización y agroindustrial.
- d. Vigilar el cumplimiento de la legislación vigente sobre normas técnicas de calidad y etiquetado.

6. PRECIOS

- a. Mantener la liberalización de los precios para maíz y frijol.
- b. Para el caso de arroz, mantener en el corto plazo, la fijación de precios al productor y los márgenes de comercialización en las diferentes etapas. En el mediano plazo se analizará la posibilidad de iniciar el proceso de liberalización de dicho precio.

7. CREDITO AGRICOLA

- a. Se apoyará a los productores de granos básicos con experiencia en estas actividades, en especial a los grupos organizados y con capacidad de pago.
- b. Los proyectos a financiar serán analizados bajo criterios técnicos y financieros (con base en el flujo de caja).
- c. Será requisito para el otorgamiento del crédito la obtención de un seguro de cosechas, por parte del productor. De común acuerdo, el Banco podrá financiar la prima del seguro previa comprobación.

8. SEGURO DE COSECHAS

- a. Se llevará a cabo un programa de aseguramiento proyectado a tres ciclos agrícolas, toda vez que el período de reactivación de los granos básicos conlleva iniciar la investigación en semillas, transferencia y adopción de tecnologías adecuadas, selección minuciosa de los sitios de cultivo, para evitar que la siniestralidad no adquiera valores anormales.
- b. Se ofrecerán dos modalidades de seguro: Seguro de Crédito y Seguro de Inversión.

Los riesgos amparables se clasifican en tres conceptos: Protección contra riesgos climatológicos o naturales (sequía, exceso de humedad, inundaciones, vientos huracanados), riesgos biológicos (plagas, enfermedades, depredadores) y la combinación de las anteriores modalidades.

Estas coberturas de riesgos específicos tendrán una tarifa diferencial de acuerdo con cada cultivo y zona agrícola los cuales se presentan en el Anexo 1.

B. ANALISIS Y POLITICAS PARA LA ACTIVIDAD ARROCERA

1. SITUACION ACTUAL

a. Internacional

El mercado mundial del arroz está concentrado en manos de un reducido grupo de exportadores. Tailandia participa con aproximadamente un 31 por ciento del total exportado. Estados Unidos y Vietnam lo hacen con un 18 y un 12.5 por ciento respectivamente. El mercado arrocero es de tipo residual, en el cual escasamente se comercializa el 4 por ciento de la totalidad de la producción mundial, situación que en ocasiones dificulta el acceso al producto, por parte de potenciales importadores.

Al mercado del arroz se le considera volátil y altamente susceptible a los cambios de oferta y demanda lo que provoca fuertes movimientos en los precios.

b. Centroamericana

Todos los países Centroamericanos cultivan arroz, sin embargo también son deficitarios ya que tienen una producción inferior al consumo, lo que ha provocado una dependencia de importaciones de terceros mercados.

En Centroamérica se cultivan aproximadamente 210.000 has de arroz con una producción de 755.000 t de arroz en granza. Costa Rica, Panamá y Nicaragua aportan 77 por ciento del área sembrada y un 80 por ciento de la producción regional.

Existen marcadas diferencias en el patrón alimenticio de la población centroamericana, siendo Costa Rica y Panamá los que presentan mayores consumos per cápita, según se observa en el **Cuadro 1**.

A nivel centroamericano, Costa Rica es el principal productor (27.2 % del área y 33.6% de la producción) y consumidor (28% del consumo regional) del área.

En lo concerniente al comercio, a nivel regional existe libre comercio sin aranceles y para terceros mercados Nicaragua, Honduras y Guatemala aplican bandas de precios. Costa Rica y El Salvador poseen un arancel fijo. Costa Rica ha fijado su arancel en un 35% para arroz pilado y un 20% para granza.

Debido al déficit en la producción de los países de la región, Centroamérica se presenta como un mercado potencial para Costa Rica y especialmente Panamá debido a su alto consumo y a la cercanía con nuestro país.

CUADRO 1

ARROZ: CONSUMO PER CAPITA DE LOS PAISES DE LA REGION

PAIS	CONSUMO PER CAPITA (kg)
Panamá	56
Costa Rica	46
Nicaragua	23
El Salvador	10
Honduras	6
Guatemala	4

FUENTE: Oficina del Arroz.

c. Nacional

La actividad arrocerera representa un 3.5 por ciento del Producto Interno Bruto Agropecuario, constituyéndose en el rubro más importante dentro del grupo de los granos básicos.

El sector arrocerero, experimentó a partir de la cosecha 1985-86 una decadencia importante, debido a las medidas adoptadas, entre las cuales las principales fueron: precio al productor invariable durante tres períodos (1985-86 a 1987-88), reducción del área financiada y asegurada.

Como producto de lo anterior, el área se redujo de un promedio de 78.000 has., a inicio de la década de los ochenta a solo 44.000 has., en la cosecha 1994-95, lo que representa una disminución del 44% (Gráfico 1). Según se observa en el **Cuadro 2**, la reducción en el área de siembra y la producción se ha acrecentado en los últimos cinco años obligando al país a recurrir a las importaciones para abastecer el consumo nacional. Dichas importaciones han representado en los últimos tres períodos agrícolas un 31% del consumo nacional.

CUADRO N° 2

**ARROZ: ESTADISTICAS DE AREA, PRODUCCION, RENDIMIENTO
CONSUMO, EXPORTACION E IMPORTACION**

PERIODO	AREA HA	PRODUCCION T.M/HyS	RENDIMIEN TO T.M/HA	CONSUMO TM/PILADO	EXPORTACION T.M	IMPORTACION TM
1986/1987	55741	180635	3.24	115211	20515	
1987/1988	40132	149800	3.73	121962		10400
1988/1989 (1)	43245	172001	3.98	133431	31	46761
1989/1990	63398	243415	3.84	140361	289	3
1990/1991	51930	217428	4.19	143247		38
1991/1992	48167	210256	4.37	135718		37555
1992/1993	52480	212801	4.05	140045	3090	12202
1993/1994	42862	178493	4.16	153127	1947	46320
1994/1995	44112	194254	4.40	155769	1447	52033
1995/1996 (*)	40967	186399 ✓	4.55	174000	3652	85804 ✓

(1) NO INCLUYE 4274 HA SEMBRADAS, CONSIDERANDAS COMO PERDIDAS

(*) ALGUNAS CIFRAS SON PROYECTADAS

FUENTE: OFICINA DEL ARROZ

Esta crisis del sector arrocero provocó la desaparición de numerosos productores, pequeños y medianos, de acuerdo con la información existente en la cosecha 1983-84 habían 15.202 explotaciones y en la cosecha 1994-95 se reportan 1.023 agricultores que se dedican actualmente al cultivo del arroz, de los cuales el 66% siembran menos de 20 has y representan el 12% del área sembrada; mientras que el 34% de los productores con áreas superiores a las 20 ha siembran el 88% del área. Cuadro 3.

En cuanto a la industria arrocera, se presenta excesiva capacidad instalada, con procesos obsoletos.

CUADRO 3
ARROZ: ESTRATIFICACION DE PRODUCTORES. POR NUMERO DE HECTAREAS
SEMBRADAS. PERIODO 1994-1995.

REGION	PERIODO 1994-1995			
	PRODUCTORES		HECTAREAS	
	No.	%	No.	%
1 A 5 HA	250	24,44	747,10	1,69
6 A 10 HA	287	28,05	2.551,47	5,78
11 A 20 HA	136	13,29	2.188,50	4,96
21 A 50 HA.	161	15,74	5.321,75	12,06
51 A 100 HA	97	9,48	7.054,65	15,99
101 A 200 HA	54	5,28	8.025,06	18,19
201 A 500 HA	27	2,64	8.064,66	18,28
MAS DE 500 HA	11	1,08	10.159,22	23,03
TOTAL	1.023	100,00	44.112,41	100,00

FUENTE: OFICINA DEL ARROZ

Con la ejecución del Proyecto de Riego Arenal Tempisque, se han habilitado nuevas áreas de siembra para arroz bajo riego, con dos cosechas al año y altos rendimientos. Para la cosecha 1990-91 se sembraron 17.238 ha bajo riego, área que se ha venido incrementando hasta alcanzar en la cosecha 1994-95 un total de 19.030 ha Cuadro 4 y representando el 43% del total sembrado. El restante 57% del área se ubica en zonas conocidas como secano favorecido.

CUADRO 4
ARROZ: AREA TOTAL- PRIMERA Y SEGUNDA SIEMBRA- BAJO RIEGO
PERIODO 1990/91 A 1994/95 (HECTAREAS)

REGIÓN	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95
CHOROTEGA	16,699.7	17,001.1	18,070.0	17,338.2	18,338.5
CAÑAS	3,370.0	3,105.2	3,909.8	3,882.9	3,112.0
BAGACES	4,876.4	5,730.5	5,794.0	6,207.6	5,622.3
LIBERIA	5,864.3	5,762.8	5,654.3	6,258.8	6,897.8
CARRILLO	1,394.0	1,014.5	1,272.0	847.0	1,075.0
SANTA CRUZ	1,135.0	1,388.0	1,013.0	80.0	1,631.4
NICOYA	60.0	0.0	427.0	62.0	0.0
PAC.CENTR.	538.5	729.0	785.0	644.5	691.0
PUNTAREN.	538.5	729.0	785.0	439.5	471.0
AGUIRRE	0.0	0.0	0.0	205.0	220.0
TOTAL	17,238.2	17,730.1	18,855.3	17,982.7	19,029.5✓

FUENTE: OFIARROZ

Con relación a la investigación y producción de semillas en arroz, actualmente la mayoría de las variedades que se utilizan fueron generadas hace muchos años, lo que ha provocado un estancamiento en la productividad y un incremento en los costos de producción, debido al aumento de la vulnerabilidad ante plagas y enfermedades, lo cual ha mermado la competitividad del productor nacional.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería ha venido reduciendo paulatinamente su presupuesto en el área de investigación y generación de nuevas variedades, asimismo, la investigación que lleva a cabo la empresa privada es incipiente y no satisface la demanda nacional.

En cuanto a la disponibilidad de semilla, según la Oficina Nacional de Semillas se dispone, a julio del presente año, de 64 137 quintales de semilla, suficientes para sembrar alrededor de 135 000 ha.

De este total 42 126 quintales se tenían como reserva del año anterior y 23 011 que están saliendo entre abril y julio del presente año. Las variedades de las cuales se tiene semilla son: CR 1113, CR 5272, 1821, 8334 y 8341.

Las plantas autorizadas por la Oficina Nacional de Semillas son: Semillas del Istmo (Filadelfia), Semillas de Arroz (Alajuela), Planta Procesadora de Semillas del Continente (Alajuela), y el Pelón de la Bajura (Guanacaste).

El crédito es un factor determinante en la producción arrocerá, el cual se ha venido disminuyendo notablemente, así en la cosecha 1989-90 se financió un 53% mientras que en 1994-95 disminuyó a un 23%. Este comportamiento se debe entre otros factores a varios aspectos relacionados con la eliminación de topes de cartera y líneas de crédito por actividad, al aumento de las tasas de interés, mayor selección de la clientela y financiamiento de proyectos rentables.

Detalles sobre el área financiada, precios, número de productores e industriales se presenta en el siguiente Cuadro.

CUADRO 5

ARROZ: ESTADÍSTICAS DEL ÁREA FINANCIADA, ASEGURADA, PRECIOS Y PRODUCTORES

PERIODO	AREA HA	% AREA FINANCIADA	% AREA ASEGURADA	PRECIO AL PRODUCTOR	NUMERO DE PRODUCTORES	NUMERO DE INDUSTRIAS
1986/1987	55741	35	22	1040		
1987/1988	40132	40	7	1040		
1988/1989	43245	34	20	1302		
1989/1990	63398	53	27	1444	1295	
1990/1991	51930	47	19	1780		
1991/1992	48167	43	22	2607		
1992/1993	52480	38	16	2607		
1993/1994	42862	22	8	2850	953	21
1994/1995	44112	23	11	3201	1023	21
1995/1996 (*)	40967	13	N.D.	3700	N.D.	N.D.

PRECIO AL PRODUCTOR DADOS POR SACO DE 73.6 KG.

(*) ALGUNAS CIFRAS SON PROYECTADAS

FUENTE: OFICINA DEL ARROZ

El área asegurada se comporta de forma paralela al área financiada, ya que el seguro de cosechas es utilizado por el productor arrocero, como un requisito para obtener el crédito productivo.

La baja demanda de seguro, puede atribuirse entre otras cosas a: la ausencia de una cultura por parte del agricultor, ya que desconoce su funcionamiento ó lo ve como un costo más; los requisitos que exige el INS en cuanto a la utilización de semilla certificada, por lo que muchos agricultores no califican por usar su propia semilla; la cautela que tiene el INS en cuanto al aseguramiento de nuevas zonas arroceras.

Costa Rica mantiene aún la fijación de precio al productor y el establecimiento de márgenes de industrialización y de comercialización, debido a las características de la actividad como componente importante de la canasta básica y a la aceptación por parte de los productores e industriales; sin embargo se considera que esto no estimula el aumento de la productividad.

Existen 125 mayoristas independientes, además de los mayoristas asociados a los molinos y 20.000 detallistas, sin incluir los supermercados.

En los últimos años los precios nominales han mantenido una tendencia ascendente; sin embargo, los precios reales muestran una ligera tendencia a la baja (Gráfico 1).

2. POLITICAS PROPUESTAS

a. Producción

✓ Costa Rica consume mensualmente 14.500 t de arroz pilado, lo que significa 174.000 t anuales. En la presente cosecha 1995-96 se estima una producción de 186.399 t de arroz húmedo y sucio (109.546 t de arroz pilado), mostrando un déficit de 64.454 t., lo que significa que con la producción nacional se está cubriendo un 51% del consumo interno.

Considerando las áreas que se van a incorporar a la producción de arroz bajo riego y un incremento en el porcentaje de abastecimiento del consumo con producción nacional a un 72% en dos períodos agrícolas, será necesario incrementar el área de siembra en 3.581 has..

En consecuencia se propone como política de producción de arroz:

Promover una producción nacional competitiva, para abastecer un 70% del consumo nacional y así evitar la dependencia total del mercado internacional. Para ello se incorporará a la producción 13.000 ha bajo riego., según se presenta en el siguiente Cuadro.

CUADRO N° 6

**ARROZ: METAS DE INCREMENTO DE AREA, PRODUCCION Y RENDIMIENTOS
PERIODOS AGRICOLAS 1995/96 A 1997/98**

PERIODO AGRICOL	AREA RIEGO ha	AREA SECANO ha	AREA TOTAL ha	PRODUC. TOTAL t S y L	ABASTECI.
1995-96	19.030	21.937	40.967	115.566	66% ✓
1996-97	22.030 a/	20.437	42.467	119298	69% ✓
1997-98	32.030 b/	12.519	44.549	125671	72% ✓

a/ Incluye la incorporación de 3.000 ha. bajo riego.

b/ Incluye la incorporación de 10.000 ha. bajo riego.

b. Investigación y producción de semilla.

- La Reactivación de los programas de investigación, tanto para secano favorecido como para riego, con la participación de todos los agentes involucrados, para la definición de problemas y su priorización, con el fin de desarrollar variedades con alto potencial, que reúnan los mayores atributos de calidad, alta productividad y resistencia a los principales problemas patológicos y entomológicos.

- Establecimiento de alianzas estratégicas, para investigación, entre el sector público y el privado, que permitan financiar proyectos tendentes a solucionar problemas específicos.

- Incentivar la producción de variedades de alto rendimiento en molienda, para elevar el beneficio económico de los productores primarios.

- Apoyar la producción de semilla certificada, que permita abastecer las demandas nacionales, requeridas para la siembra de 44 500 ha. de arroz.

- Fiscalizar el proceso de producción de semilla certificada y las diferentes etapas de control de calidad para que reúnan los mayores índices de pureza genética, calidad física, fisiológica y sanitaria; lo que permitirá mayor productividad, con menor costo de producción.

c. Comercialización Interna

- Mantener la fijación de precios al productor, con base en un modelo de costos negociado con todos los entes involucrados, en el corto plazo. A partir del presente año, dicha fijación se hará entre febrero y marzo, con el fin de que los productores conozcan el precio antes de sembrar.

- Analizar en el mediano plazo, en concertación con el MEIC y los actores involucrados, la posibilidad de la liberalización de precios, con el fin de buscar una mayor eficiencia de la actividad.

- Establecer una reserva monetaria para garantizar el suministro cuando haya desabastecimiento, de acuerdo al control de existencias que mensualmente se realiza.

- Solicitar la aplicación de la cláusula de desabastecimiento, cuando se considere pertinente para la importación de arroz en granza.

- Facilitar un clima adecuado para establecer las políticas y acciones de reconversión productiva, que requiere la actividad, mediante la creación de la Corporación Arrocería.

- Instar a la empresa privada para que realice una evaluación de la capacidad instalada, flujos y procesos con el fin de aumentar la eficiencia industrial.

d. Comercialización Externa

Se mantendrán los compromisos establecidos en los foros internacionales, para lo cual el país utilizara, únicamente, mecanismos transparentes y estables en la regulación del mercado.

En la actualidad el arancel vigente para terceros países es de 35 por ciento para el arroz pilado y 20% para arroz granza. A nivel regional, como se mencionó anteriormente, existe libre comercio y finalmente en el Tratado de Libre Comercio Costa Rica-México existe una desgravación lineal que inició en 1994 con un 35% y en el año 2004 se llegará a 0 por ciento.

En esta área la intervención del Estado se abocará hacia:

- El acatamiento de los compromisos asumidos por el país en materia de comercio internacional, tanto a nivel multilateral, regional como bilateral.
- La concertación con las instituciones correspondientes el manejo de las políticas de comercio exterior del sector arrocero.
- La estimación de las necesidades anuales de importación, con el fin de que los volúmenes importados no sean mayores a las necesidades internas.

e. Crédito

- El crédito debe contribuir a la creación de un clima adecuado para la reconversión de la actividad, estimulando el uso de tecnologías y variedades que aumenten los rendimientos, así como incentivando la actividad en las mejores áreas. En este sentido se debe tender en el mediano plazo hacia el aumento gradual de las siembras bajo riego.
- Coordinar con el Sistema Bancario Nacional para que el crédito sea orientado hacia el aumento de la productividad, en aquellas áreas de mayor trayectoria arrocera, como las regiones Chorotega, Pacífico Central y Sur del país.
- Se financiará la adecuación parcelaria en las zonas de riego en su etapa de inversión.
- Se evaluará la trayectoria crediticia de la empresa, experiencia, capacidad instalada, entre otros aspectos.

f. Seguro Agrícola

- Aumentar la participación del seguro de cosechas como un instrumento de protección económica que permita al productor resarcirse de las eventuales pérdidas por fenómenos naturales.
- Poner a disposición un sistema de seguro ligado al crédito y de inversión que proteja tanto al productor como al ente financiero.
- Proponer un sistema de reducción del costo de seguro de acuerdo al aumento en rendimiento o eficiencia que anualmente demuestre el productor.
- Recomendar que los seguros de cosecha se dividan de acuerdo al riesgo al que el productor decida acogerse (riesgos climáticos, biológicos y específicos).

g. Coordinación institucional

La ausencia de una política integral sobre la actividad arrocerá, en los últimos años ha sido la principal limitante que ha impedido el desarrollo eficiente de la producción de este grano. Cada una de las instituciones ha fijado sus propias políticas, velando por sus intereses particulares.

Por lo anteriormente expuesto la política en este campo será la coordinación para:

- Llevar a cabo, como mínimo dos reuniones anuales (enero y julio), de alto nivel, entre las instituciones involucradas, para determinar la situación de la actividad y definir acciones conjuntas de corto plazo, para orientar la misma.

C. ANALISIS Y POLITICA PARA LA ACTIVIDAD FRIJOLERA

1. SITUACION ACTUAL

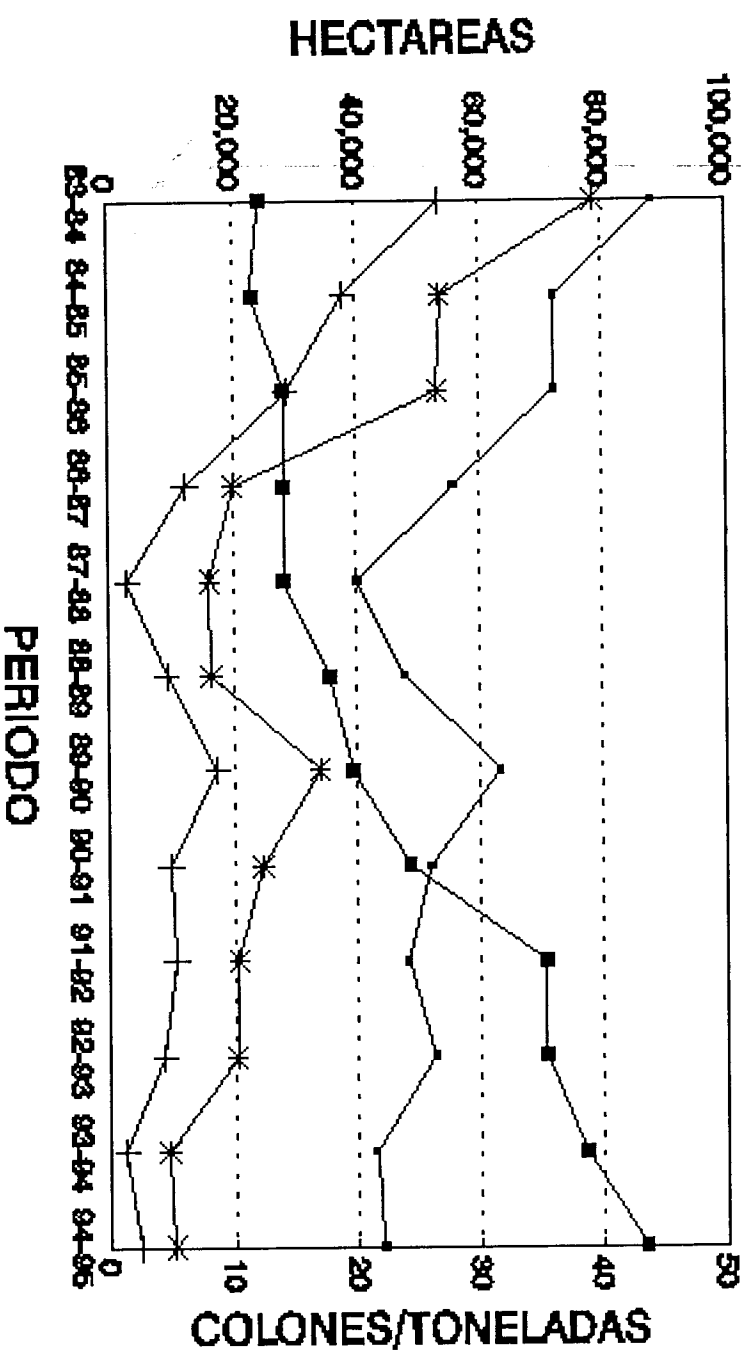
a. Internacional

El mercado internacional de frijol es ocasional, desorganizado, residual y propenso a cambios bruscos en el comportamiento de la oferta y demanda. En él participan países que en su mayoría procuran producir sus necesidades de consumo y acuden al mercado internacional en procura de colocar sus excedentes de producción, o de completar una oferta doméstica insuficiente. Es un mercado limitado por la marcada estacionalidad de la producción y de la oferta, y por el hecho de que por regla se comercializan excedentes de producción, y no de grano deliberadamente producido para el mercado externo.

En estas condiciones, la desatención de la producción interna y la dependencia del abastecimiento externo entrañaría un enorme riesgo para países como el nuestro, donde el frijol constituye un grano de transcendental importancia socio-económica y política.

El entorno global está condicionado por los diferentes compromisos asumidos por el país con organismos financieros internacionales, y en el marco del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, hoy OMC) y del Tratado de Libre Comercio con México. Sin embargo, estos acuerdos en ningún momento impiden que el país pueda garantizarse un mínimo de abastecimiento con producción nacional.

COSTA RICA. COMPORTAMIENTO DEL AREA SEMBRADA, ASEGURADA, FINANCIADA Y PRECIOS PAGADOS AL PRODUCTOR DE ARROZ. EN HECTAREAS Y COLONES POR TONELADA. 83-95



→ AREA SEMBRADA + AREA ASEGURADA * AREA FINANCIADA → PRECIO AL PRODUCTOR

b. Centroamericana

El Tratado de Integración Económica Centroamericana establece el libre comercio de granos entre los países signatarios. Dentro de este proceso de integración los países centroamericanos han establecido un arancel frente a terceros países del 20% para el caso de Honduras, El Salvador, Nicaragua y Guatemala y para Costa Rica de un 30%, sin embargo debe señalarse que Costa Rica al desabastecimiento interno se redujo este arancel a un 1%, en forma temporal.

Así mismo, se ha acordado la eliminación de barreras ~~no~~ arancelarias al comercio intraregional, en estas condiciones, es de esperar que a medida que se fortalezca el proceso de integración, el intercambio comercial responda cada vez más a las señales de precios en los países.

Desde hace una década, la producción centroamericana ha sido insuficiente para cubrir las necesidades de consumo. En los dos últimos años, el faltante global de producción osciló entre 44 000 y 50 000 t, por lo que ha habido necesidad de recurrir a importaciones, con las que no siempre se consigue la calidad y cantidad requerida en el momento oportuno.

En Honduras, El Salvador y Nicaragua se produce mayoritariamente frijol rojo (80%, 95% y 95% respectivamente), en tanto que en Guatemala y Costa Rica el 80%, 85% de la producción corresponde a frijol negro¹.

La salida de la producción es dispersa a lo largo del año, aunque aproximadamente el 48% se concentra en los meses de noviembre, diciembre y enero, originando excedentes estacionales. Adicionalmente, la insuficiente infraestructura de almacenamiento condiciona la tendencia a la baja de los precios durante el primer semestre del año, para recuperarse durante el segundo semestre al disminuir el flujo de cosecha.

Las estadísticas del **Consejo Agropecuario Regional Centroamericano, México y República Dominicana (CORECA)** indican que para el período 1995/96, los precios Centroamericanos muestran un comportamiento característico de una producción estacional; sin embargo en Costa Rica pese a que la producción también es estacional, al contar con infraestructura de almacenamiento la variación en los precios es de menor magnitud. El precio promedio pagado al productor en Costa Rica fue de US\$484/t para frijol negro, que contrasta con los pagados en promedio en Guatemala (US\$646/t, para negro), El Salvador (US\$640/t, para rojo), Nicaragua (US\$586/t, para

¹ La preferencia de Costa Rica por el frijol negro en mucho fue inducida por la política estatal de precios indiferenciados de compra, lo que estimuló la producción de variedades negras, de mayores rendimientos.

rojo). Unicamente en Honduras los precios fueron inferiores a los nuestros, ubicándose en promedio en US\$447/t entre agosto de 1995 y enero de 1996, para subir por causa de la caída en la cosecha.

Los precios al consumidor exhiben un comportamiento similar. El promedio para el período en Costa Rica (US\$731/t) es inferior a los observados en Guatemala (US\$827/t), El Salvador (US\$793/t) y Nicaragua (US\$808/t), pero superior al promedio de Honduras (US\$627/t, hasta enero).

c. Nacional

La participación de la actividad frijolera en la producción nacional es reducida. Según estimaciones preliminares del Banco Central, el PIB Agropecuario representó alrededor del 18% del PIB total en 1995. A su vez, la participación de los granos básicos rondó el 4,5% del PIB Agropecuario, correspondiendo el 1% a frijol.

Cuadro 7. Distribución de explotaciones según extensión. Cosecha 1994/95

En la actividad predominan las pequeñas y medianas explotaciones poco mecanizadas. Para la cosecha 1994/95 se estimó su número total en 21 457, de las cuales el 83.7% cultivan parcelas menores de 4 ha.

Cuadro 6. En la presente cosecha 95/96 se redujo el número de explotaciones a unas 15 110, debido

en gran parte a la política de apertura comercial y desregulación, que a su vez generó incertidumbre sobre precios al

productor y acrecentó la amenaza de importaciones centroamericanas baratas, y a la ausencia de canales de comercialización establecidos, que ocuparan el vacío dejado por el CNP.

Tamaño de explotaciones	Explotaciones	
	Total	Semimecaniz
0 a 2 ha	12 250	323
2 a 4 ha	5 717	597
4 a 10 ha	2 928	497
10 a 50 ha	510	225
50 ó más	52	52
TOTAL	21 457	1 694

Fuente: Unidad de Análisis de Políticas
Consejo Nacional de Producción.

El total de área cultivada en la cosecha 1995/96 fue de 33 245 ha, lo que representa una reducción del 42% en relación con el período anterior (57 447 ha), según se muestra en el **Cuadro 7**. El área cultivada se concentra en la Región Huetar Norte y en menor medida en la Brunca, que en conjunto sumaron 22 mil hectáreas (66,3% del total), con una producción de 16 870 toneladas (74.6%) ; el resto del área sembrada, 11.000 hectáreas, se ubica en la regiones Chorotega (13%), Central (11%), Pacífico Central (9%) y Atlántica (0.7%).

CUADRO 8
FRIJOL: ESTADISTICAS DE AREA SEMBRADA, PRODUCCION,
EXPORTACIONES, IMPORTACIONES

PERIODO	AREA HA	PRODUCCI ON T.M	RENDIMIE NTO T.M/HA	CONSUM O TM	EXPORTACIO N T.M	IMPORTACI ON T.M (*)
1986/1987	56489	32186	0.570	20400	362.5	453.3
1987/1988	49478	22803	0.470	15284	7598.4	172.5
1988/1989	48701	22456	0.461	23477	552.0	9091.9
1989/1990	63664	34258	0.538	38827	2813.1	8837.7
1990/1991	69580	32267	0.492	38387	1958.0	6079.0
1991/1992	63160	35569	0.563	35707	0.0	138.0
1992/1993	59030	33359	0.565	35904	6507.0	9052.0
1993/1994	56856	35337	0.624	36337	1000.0	0.0
1994/1995	57447	35707	0.622	40800	3772.0	5614.0
1995/1996	33245	22596	0.680	41400	107.0	882.0

(*) Corresponde al último año

FUENTE: CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCION Y DIRECCION DE PROTECCION AGROPECUARIA.

Con relación a la salida de la producción, esta se concentra en un 90% entre enero y abril, debido principalmente a razones edafoclimáticas. Puesto que la salida de la cosecha costarricense ocurre con rezago de la principal cosecha centroamericana, en años agrícolas normales las importaciones (reales o potenciales) llevarían muy probablemente a la depresión de los precios internos al productor.

Las necesidades de consumo se han estimado en unas 40 500 t secas y limpias por año. Tomando en cuenta las existencias y los movimientos comerciales, se estima que para finales de julio las existencias totales del país ascenderían a unas 1000 t. Para el segundo semestre del año, se vislumbra un desabastecimiento de unas 13 000 t., aunque cabe la posibilidad de mejorar el abastecimiento interno con mayor producción de la Región Brunca.

En resumen, ante la caída de la producción regional e internacional, los problemas de disponibilidad, los altos precios del producto en el mercado y la existencia de un mercado desorganizado y excedentario, han motivado al Gobierno ha definir las siguientes políticas con la finalidad de garantizar un mínimo de abastecimiento con producción nacional.

2. POLITICAS PROPUESTAS

a. Producción

La política en esta área se orientará a garantizar el abastecimiento nacional, mediante dos mecanismos: con producción nacional se cubrirá entre un 75% y un 80% del consumo del país, y el porcentaje restante provendrá de la importaciones, que han representado históricamente entre el 15 y el 17 % del consumo total.

Este intercambio permitirá que la actividad pueda desarrollarse en forma competitiva en un mercado de libre oferta y demanda, para lo cual el Estado impulsará en forma gradual, en un marco de creciente desregulación económica, una producción competitiva y económicamente eficiente, mediante la facilitación y apoyo de los servicios a la producción y la comercialización.

Para lograr el cumplimiento de la política se propone como meta

- En un plazo de 3 años apoyar el incremento del área en 12 000 Has., y la productividad, pasando de 0.68 t/Ha a 0.75 t/Ha. Posteriormente en los 2 años siguientes se reduciría el área en 8 000 Has., pero se incrementarían los niveles de productividad llegando a 1.0 t/Ha. Para mayor detalle ver cuadro ~~8~~₉.
- Apoyar la sustitución del 50% del área sembrada de frijol negro opaco por variedades de color rojo y negro brillantes, en un lapso de tres años, por ser estas las de mayor demanda en el mercado internacional..

CUADRO 9
FRIJOL: METAS DE INCREMENTO DE AREA, PRODUCCION Y RENDIMIENTOS
PERIODOS AGRICOLAS 1995/96 A 1999/2000 1/

PERIODO AGRICOLA	AREA CULTIVADA	REND. t/ha	PRODUCCION t	CONS UMO t 2/	ABAST ECIM.
95/96	33.245	0.68	22.596	41.40	55%
96/97	45.662	0.68	31.050	0	75%
97/98	45.568	0.75	34.176	41.40	80%
98/99	41.336	0.85	35.136	0	80%
99/2000	36.192	1.00	36.192	42.72	80%
				0	
				43.92	
				0	
				45.24	
				0	

Notas:

1/ Metas ajustables según el monitoreo de producción centroamericana.

2/ Se utilizó una tasa de crecimiento de la población del 3% anual

Para la cosecha 1996/97 se estima que el área se incrementará en 12.417 hectáreas, en relación con la cosecha 1995/96, este incremento se dará a partir de la segunda siembra que se realiza de setiembre a noviembre y cuya producción se concentra de enero a abril del 97. Paralelamente, se iniciará la introducción de variedades de frijol negro y rojo brillantes en sustitución del frijol negro opaco.

La producción de frijol se fomentará principalmente en la regiones Huetar Norte, Brunca y en el distrito de Santa Cecilia del Cantón de la Cruz, región Chorotega, ya que presentan las mejores condiciones agroecológicas para el desarrollo del cultivo.

Las metas de área a cultivar para la segunda cosecha de este año y siguientes, se ajustarán con base en el monitoreo de áreas y proyecciones de producción de los países centroamericanos, realizado entre octubre y noviembre de cada año. De esta manera, el país reaccionaría de acuerdo con el comportamiento de las cosechas en Centroamérica y produciría en función de las necesidades de abastecimiento.

b. Investigación y extensión

El objetivo de una producción interna eficiente y competitiva sólo es alcanzable en presencia de una sólida y eficiente estructura de investigación y extensión pública y/o privada, por lo tanto.

- El Estado mantendrá la estructura de investigación, extensión y producción de semilla genética y de fundación, por considerarlas áreas estratégicas para garantizar la sostenibilidad de la actividad.
- Se continuará con el desarrollo y evaluación de materiales genéticos de frijol común y otras leguminosas de grano seco, que puedan contribuir efectivamente a subsanar las limitaciones de productividad y requerimientos del mercado interno y externo.
- El Programa de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (PITTA), se consolidará e institucionalizará como instrumento de coordinación entre instituciones y pondrá en ejecución un Plan de Investigación y Transferencia de Tecnología, para dar respuesta a las necesidades de los pequeños y medianos productores organizados.

c. Producción de semillas

- El Estado, a través del Programa de Semillas del MAG, se encargará del mantenimiento y la producción de semillas de categoría genética y básica. Entre tanto, se impulsará la participación de la iniciativa privada en la producción, el procesamiento y la comercialización de semilla de categorías certificada, registrada y autorizada.
- Para asegurar el abastecimiento y la disponibilidad de semilla, el CNP participará en la compra y comercialización de hasta el 20% del volumen total requerido para cubrir las metas del Programa Nacional de Frijol.
- Corresponderá a la Oficina Nacional de Semillas la planificación y supervisión de la producción, con el fin de garantizar la calidad y promover el abastecimiento de semilla certificada. }

La meta inmediata de las acciones de política será la obtención y liberalización de materiales brillantes, con rendimientos potenciales superiores a 1,6 t/ha, con el fin de sustituir en un período de tres años al menos el 50% del área actual de producción de frijol negro opaco.

En un plazo de 3 a 4 años la meta en cuanto al uso de semilla certificada será pasar de un 28% actual a un 60% del área cultivada.

En la actualidad para cubrir el área a sembrar en la segunda cosecha se dispone de 340.603 kilos de semilla entre las categorías certificada, registrada y autorizada, según se muestra en el siguiente Cuadro.

CUADRO 10
DISPONIBILIDAD DE SEMILLA PARA FRIJOL
SEGUN VARIEDADES
PERIODO 1995/1996

AÑO	VARIEDAD	CANTIDAD KGR	PROPIETARIO
1995	HUASTECO NEGRO-CERTIF.	35,802	CNP
	HUASTECO -REGISTRADA	4,600	CNP
	BRUNCA-CERTIF.	14,017	CNP
	BRUNCA-AUTORIZADA	103,040	CNP
	HUETAR ROJO	8,618	CNP
	HUETAR -REGISTRADA	500	CNP
	MEXICO-80 ROJO	1,338	CNP
	TALAMANCA NEGRO	2,200	CNP
	TOTAL	170,115	
1996	BRUNCA-CERTIFICADA	93,216	CON.FRIJ.
	HUASTECO -CERTIFICADA	15,872	CON.FRIJ.
	BRUNCA NEGRO-CERT.	9,000	PRIVADO*
	BRUNCA-AUTORIZADO	32,920	SEMI.CONTI.
	BRUNCA-AUTORIZADO	5,770	MACORI*
	BRUNCA-CERTIFICADO	9,440	MACORI*
	HUASTECO-CERTIFICADO	4,270	MACORI*
	TOTAL	170,488	
TOTAL GENERAL		340,603	

NOTAS

* Esta semilla no se comercializa dado que es para autoconsumo.

FUENTE: Oficina Nacional de Semillas

d. Comercialización interna

Se mantendrá la liberalización de precios de compra y de venta adoptada a partir de la cosecha 1995/96, de manera que el precio responda a la oferta y demanda del producto.

El MEIC vigilará la transparencia y competitividad del mercado, y garantizará la observancia de la legislación vigente sobre normas de calidad y de etiquetado comercial.

El Consejo Nacional de Producción dejará de participar directamente en la comercialización. Su intervención se limitará a la disponibilidad financiera para reaccionar oportunamente ante situaciones de desabastecimiento². Su rol será asumido por agentes privados, pero en condiciones de organización, transparencia y autoregulación tales, que impidan el resurgimiento de fenómenos similares a los que en su momento provocaron la intervención del Estado. Con este fin se estimulará la participación de organizaciones de productores en la comercialización del frijol.

El Estado creará por Ley el Consorcio Frijolero y fortalecerá otras organizaciones similares para la comercialización conformadas por productores, y las dotará de características empresariales. Con este objetivo, favorecerá el traslado (venta o arriendo) de la infraestructura de almacenamiento y comercialización en manos del CNP a las organizaciones de productores..

Se fortalecerá el área de investigación e inteligencia de mercados de la División de Mercadeo del Consejo Nacional de Producción, con el fin de mejorar y consolidar un sistema de información permanente, ágil y oportuno sobre precios, oferta, demanda, comportamiento de la producción, importaciones y exportaciones, tanto nivel nacional como internacional.

e. Comercialización externa

El Estado mantendrá una estricta observancia de los compromisos adquiridos en el Protocolo de Adhesión al GATT y a la OMC, el Tratado de Libre Comercio con México y el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, y que en particular suponen:

² Es de advertir que aunque el mantenimiento de reservas físicas es socialmente deseable, en principio no es económicamente rentable, por lo que una decisión política en este sentido, debería hacerse con cargo al presupuesto nacional.

- ◆ El compromiso de no recurrir a restricciones no arancelarias para frenar las importaciones de frijol (permisos, cuotas, licencias de importación y exportación, etc.), fijando como únicos requisitos válidos los parámetros fitosanitarios y de calidad establecidos;

- ◆ La aplicación de las normas de origen que impidan triangulaciones comerciales perniciosas;

- ◆ La libre participación de sector privado en las importaciones;

- ◆ Ante terceros países se aplicará el arancel externo establecido en un 30%.. Sin embargo, en situaciones donde se compruebe un insuficiente abastecimiento interno, se coordinará con el MEIC para la reducción del arancel de importación y la aplicación de medidas que impidan las exportaciones de grano, cuando tal posibilidad amenace la seguridad alimentaria del país.

f. Crédito

Se financiarán proyectos que sean rentables y la selección de la clientela se hará con base en los criterios establecidos por el ente financiador.

g. Seguro Agrícola

En esta área las acciones de políticas se guiarán por el "Programa de aseguramiento de cosechas. Ciclo agrícola 96-97", aprobado por la Junta Directiva del INS el pasado 11 de junio. Las autoridades sectoriales gestionarán ante el INS una mayor agilización y oportunidad de las coberturas de riesgo para áreas dedicadas a la producción de semillas de categorías registrada y certificada.

Para la segunda cosecha el INS asegurará frijol principalmente en la Región Huetar Norte, bajo diferentes coberturas (riesgo climático, biológico o la combinación de ambos). La prima variará entre un 6% y un 8% del monto asegurado.

D. ANALISIS Y POLITICAS PARA ACTIVIDAD MAICERA

1. SITUACION ACTUAL

a. Internacional

Según estimaciones de la FAO, para la cosecha 1996/97 se espera una reducción significativa en las reservas de los cereales secundarios, dentro de los cuales se incluye el maíz y cuya producción se prevee que descienda en un 8%.

Cuadro 11: Producción y oferta mundial de maíz.
En millones de toneladas métricas.
Período 1993/94 a 1995/96

Período	Producción mundial	Oferta mundial
93/94	471,1	578,4
94/95	568,3	627,3
95/96	498,1	589,7

Fuente: Situación y perspectivas de los productos básicos, FAO

Según proyecciones de la Secretaria de Agricultura de los Estados Unidos para el período 96/97 las reservas de cereales secundarios en este país estarán por debajo de las 2.6 millones de Toneladas.

En lo que concierne a maíz de todas las variedades, en el período 95/96 tuvo lugar una contracción tanto de oferta como de producción respecto al anterior, del orden del 6,0% y 10,3% respectivamente, para situarse en 589,7 millones de t de oferta y en 498,1 millones de t de producción, Cuadro 11.

La producción mundial de maíz blanco representa entre el 10% y el 12% de la producción mundial de maíz. Más del 90% del maíz blanco se produce en los países en desarrollo, aunque el mayor proveedor mundial es Suráfrica - único país que tiene la exportación de este grano como objetivo explícito de su política maicera. Los EE.UU., también participan en el mercado pero con volúmenes significativamente menores.

Cuadro 12: Precios de exportación de maíz blanco en puertos de EE.UU.
En US\$/tonelada métrica

Período	Precio
92/93	116,4
93/94	135,6
94/95	124,8
95/96	175,2
Ene '96	187,8
Abr '96	253,2

Fuente: Perspectivas Alimentarias
FAO, abril '96. Precio FOB US#2
(amarillo) más un 20%.

A diferencia del mercado mundial de maíz amarillo - y a semejanza del de otros granos -, el mercado mundial de este bien es escasamente organizado, excedentario y distorsionado, lo cual le confiere características de mercado de oportunidades. El precio del maíz blanco generalmente se guía por la tendencia del precio del maíz amarillo y se sitúa alrededor de un 20% por encima del precio de éste. El comportamiento de los precios de exportación en el mercado de EE.UU. presenta un incremento sostenido, Cuadro 11.

Según estimaciones del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, y dado que se presentaron condiciones prolongadas de alta humedad en las zonas maiceras del Este, se espera que para la cosecha 96/97 el precio se incremente .

Centroamericana

Centroamérica y México se han mostrado deficitarios en los últimos años, lo que les ha obligado a recurrir a importaciones para abastecer la demanda interna. A nivel centroamericano, los principales productores son en su orden Guatemala, El Salvador y Honduras. Las condiciones climáticas adversas de la cosecha 1995/96 provocaron una disminución importante en la producción, a tal punto que a inicios de 1996 sólo Honduras disponía de grano para abastecer temporalmente su propia demanda y la de otros países del área, pero a partir de mayo se agotaron sus existencias.

Nacional

El país presenta un gran potencial edafoclimático para maíz (52 960 ha de clase 1); aunque hay que indicar que, la mayor parte del área cultivada se encuentra fuera de las áreas más aptas, a las cuales no tiene acceso el tipo de productor marginal que se dedica al maíz, y quienes las poseen la dedican a otros cultivos que gozan de una rentabilidad potencial y real mayor que el maíz blanco.

Los procesos de estabilización y de ajuste estructural llevados a cabo por el país desde la segunda mitad del decenio anterior, incidieron fuertemente en la producción y la comercialización de granos básicos. La paulatina desregulación interna y la liberalización del comercio internacional tenían por objetivo la eficientización de los procesos de producción y comercialización y la convergencia gradual de los precios internos con los internacionales. De acuerdo con esta política, se limitó sensiblemente la intervención del Consejo Nacional de Producción (CNP) en la determinación de precios de compra y venta y en la comercialización de granos. A las restricciones de intervención estatal directa, se une la contracción del crédito agropecuario subsidiado y su redireccionamiento hacia actividades más rentables, lo que provoca una fuerte caída en el crédito otorgado en esta actividad.

Todo este panorama produjo un fuerte desestímulo de la producción de maíz blanco³. La producción ha sufrido una baja sostenida desde la cosecha 1987/88, hasta acumular un descenso del 79% en la producción y del 82% en el área, respecto a aquélla. A partir de la cosecha 92/93, el país pasa a depender parcialmente del abastecimiento externo, cuyos aportes alcanzaron en 1994 la suma de 16 000 t (aproximadamente el 35% del consumo nacional) **Cuadro 13.**

³ En el caso del maíz amarillo, desde 1985 se tomó la decisión de desestimar la producción vía precios bajos, y de importar los volúmenes demandados por la industria.

CUADRO N° 13

MAIZ BLANCO: ESTADISTICAS DE AREA SEMBRADA, PRODUCCION, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES

PERIODO	AREA HA	PRODUCCION N T.M	RENDIMIENTO T.M/HA	CONSUMO TM	EXPORTACION N T.M	IMPORTACION T.M (*)
1986/87	75535	119333	1.580	51000	--	165.0
1987/88	61520	97011	1.577	56400	--	218.0
1988/89	58760	84437	1.437	N.D.	--	327.5
1989/90	49381	82730	1.675	N.D.	--	21194.5
1990/91	40170	68821	1.713	66499	--	354.4
1991/92	31666	51921	1.640	51469	--	3980.0
1992/93	23620	39586	1.676	44539	--	5250.0
1993/94	19219	33747	1.756	44780	--	12100.5
1994/95	18109	34514	1.906	48000	4096.0	17435.0
1995/96	13304	25028	1.881	65000	10.0	3031.0

(*) Corresponde al último año

FUENTE: CONSEJO NACIONAL DE PRODUCCION

En la actualidad, se estima que existen alrededor de 13.400 productores de maíz blanco, que muestran en promedio rendimientos por hectárea poco competitivos (1,8 t/ha). Los pequeños productores constituyen el 85% del total y sus áreas de cultivo no superan las 3 ha.

Cuadro 14: Volumen estimado de necesidades de maíz blanco en 1996
En miles de toneladas métricas

Empresa o destino	Volumen
DEMASA	40 000
INSTAMASA	4 500
JACK'S	2 500
POLEMAIZ	1 500
Pequeña industria	7 500
Mayorista-detall.	6 000
Autoconsumo-otros	4 000
TOTAL	65 000

Actualmente el consumo nacional de maíz blanco equivale a unas 65 000 t anuales, de las cuales el 85% se destina a la industria (Cuadro 13). Entre tanto, el área cultivada durante la cosecha 1995/96 se estimó en 13 300 ha y la producción nacional en apenas 25 000 t secas y limpias.

Fuente: Programa Nal. de Maíz

Luego del retiro del CNP de la comercialización, ésta pasó a manos de intermediarios, lo cual contribuyó a desestimular más la actividad. En 1995 la empresa DEMASA, motivada por el objetivo de asegurarse un abastecimiento seguro y de grano de buena calidad, incursiona en la compra directa de grano y en la formalización de contratos garantizados de compra futura a productores, lo cual sin duda puede contribuir a reactivar el cultivo.

2. POLITICAS PROPUESTAS

El objetivo de la política maicera es **lograr abastecer como mínimo de un 70 a un 80% del consumo interno con producción nacional eficiente y competitiva**, la transparencia del mercado y el ordenamiento de la actividad a mediano plazo, en un marco de inserción plena en el mercado internacional y de observancia de compromisos adquiridos por el país con el GATT (OMC), la integración centroamericana y los organismos financieros internacionales.

a. Producción

Se requiere fomentar una producción de maíz blanco que responda ante todo a criterios y parámetros de eficiencia, competitividad y sostenibilidad.

Este objetivo requiere impulsar un incremento de 13.600 ha para la próxima cosecha 1996/97. En los sucesivos períodos agrícolas el incremento de la producción permitirá cubrir las necesidades del consumo industrial y humano, según se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO 15
MAIZ: METAS DE INCREMENTO DE AREA, PRODUCCION Y RENDIMIENTOS
PERIODOS AGRICOLAS 1995/96 A 1999/2000

PERIODO AGRICOLA	AREA CULTIVADA	RENDI MIEN. t/ha 1/	PRODUCCION t	CONSUMO t 2/	ABAST ECIM.
95/96	13.304	1.88	25.028	65.000	38%
96/97	26.900	1.88	50.572	65.000	78%
97/98	25.530	2.10	53.600	66.950	80%
98/99	23.677	2.33	55.168	68.960	80%
99/2000	22.275	2.55	56.800	71.000	80%

Notas:

1/ Se contempla un incremento anual del rendimiento de 0.23 t/ha, hasta alcanzar las 3 t/ha.

2/ Se estima una tasa de crecimiento de la demanda industrial del orden del 3% a partir de 1997.

El logro de las metas señaladas demanda la ejecución de las siguientes acciones:

- Determinar conjuntamente con el sector privado las áreas aptas para el cultivo, dando énfasis a las Regiones Brunca y Huetar Norte.
- Producir y poner a disposición de los productores semilla de calidad; propiciar la incorporación de organizaciones de productores y de la empresa privada en la producción y comercialización de semillas. Sin embargo, si a corto plazo se evidenciara que el esfuerzo del sector privado resulta insuficiente, el CNP deberá retomar la actividad.
- Asignar recursos del Presupuesto Nacional por una única vez, por un monto de ₡450 millones para el desarrollo tecnológico de la actividad. Con estos recursos se financiará la adopción de tecnología (semilla certificada, insumos, etc.) por parte de los productores incorporados a los programas de compra garantizada, Ver Anexo 2.

El ordenamiento de la actividad requiere del diálogo y la concertación entre los actores involucrados sobre los temas que inciden en la actividad, como son precios, volúmenes producidos, variedades, tecnología, etc. A ello contribuirá la creación durante 1996 y mediante decreto de la Comisión Maicera Nacional, integrada por representantes del sector público y privado, Ver Anexo 3.

b. Investigación y extensión

El objetivo es la generación y transferencia eficaz de tecnologías apropiadas, que le permitan a la actividad aumentar su competitividad. Con este propósito se reforzará el Programa de Investigación y Transferencia Tecnológica en maíz (PITTA-MAIZ), las metas de este programa se pueden observar en el anexo 4.

c. Comercialización interna

El objetivo de las acciones de política en esta área es lograr una mayor transparencia del mercado e incrementar el consumo interno del grano.

La activación de la producción requiere fomentar y favorecer el consumo interno industrial y/o final del maíz blanco. Las metas específicas en esta área consisten, en primer lugar, en ordenar y planificar la producción nacional y asegurar el abastecimiento de materia prima para la industria, mediante la formalización de

contratos de compra garantizados entre industriales y productores. En segundo lugar,

involucrar activamente a la Corporación de Granos Básicos en el abastecimiento de la pequeña industria y del mercado mayorista. Para el logro de ambas metas exige esfuerzos en las siguientes áreas:

- Estimular y fortalecer las organizaciones de pequeños productores, como medio para concentrar oferta y aumentar su poder negociador, a través de contratos de compra con la industria, de acuerdo con normas de calidad y precios prefijados entre las partes.
- La División de Mercadeo del CNP ampliará y mejorará las labores de información e inteligencia de mercados de maíz blanco, tanto a nivel interno como externo.
- El CNP, con el posible concurso de otras entidades públicas y privadas, llevará a cabo programas de capacitación dirigido a pequeños productores, sobre temas de organización, manejo poscosecha y comercialización.
- Con el fin de garantizar la calidad del producto, el CNP monitoreará en todas las regiones los niveles de aflatoxinas presentes en el grano. El CNP brindará este servicio en el plazo inmediato, pero a mediano plazo deberá cobrar el costo real del mismo o traspasarlo a la empresa privada.

El Estado se compromete a mantener la liberación interna de precios, dando lugar al fortalecimiento de condiciones propias de un mercado normado, en sustitución del mercado regulado. El objetivo es asegurar a los agentes económicos eficientes la recuperación de su inversión y la obtención de márgenes razonables de utilidad. Con este propósito se ejecutarán las siguientes acciones:

- Creación de la Comisión Maicera Nacional (Anexo 3), foro de diálogo y concertación entre los agentes económicos involucrados, integrada por representantes de los productores, los industriales y el sector público.
- Negociación entre productores e industriales de precios de compra ligados a los precios internacionales (CIF, más gastos de internamiento), en el marco de los contratos de compra.

Con el objetivo de aprovechar las instalaciones industriales del CNP, la Institución venderá a la empresa privada los servicios de acondicionamiento y almacenamiento que ésta requiera. Con este fin, se establecerán contratos de servicios con los industriales y otros agentes interesados.

d. Comercialización externa

El Estado se plantea como objetivo la observancia estricta de los compromisos adquiridos por el país en el marco de las negociaciones del GATT (OMC), el Tratado de Integración Económica Centroamericana, el Tratado de Libre Comercio con México y similares. La meta es lograr la inserción plena de la actividad en el mercado mundial, en condiciones de eficiencia y competitividad. Con este fin el Estado se compromete a realizar las siguientes acciones:

- Mantener el ritmo establecido de reducción arancelaria. No reducir los niveles de protección arancelario por debajo de lo establecido, con excepción de casos de desabastecimiento.
- Hacer cumplir las normas de calidad existentes, en tanto se revisan y ajustan a las normas internacionales.
- Vigilar el cumplimiento estricto de las normas de origen, con el objetivo de impedir triangulaciones perniciosas para la actividad nacional.

e. Crédito

- Se financiará a los productores que participen en el Proyecto de Maíz, promovido por DEMASA, de conformidad con lo que se establece en las condiciones aprobadas por el Banco Nacional en Sesión de Junta Directiva del 4 de junio de 1996.
- Fortalecimiento de los Bancomunales.
- Ajuste de los avíos bancarios a los tres niveles tecnológicos

f. Seguro agrícola

En esta área las acciones de políticas se guiarán por el "Programa de aseguramiento de cosechas. Ciclo agrícola 96-97", aprobado por la Junta Directiva del INS el pasado 11 de junio. Las autoridades sectoriales gestionarán ante el INS una mayor agilización y oportunidad de las coberturas de riesgo para áreas dedicadas a la producción de semillas de categorías registrada y certificada.

Para la segunda cosecha el INS asegurará maíz en todas las regiones productoras, bajo diferentes coberturas (riesgo climático, biológico o la combinación de ambos). La prima variará entre un 8% y un 9% del monto asegurado.

ANEXO 1

ANEXO 2

PROGRAMA PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO DE LA ACTIVIDAD MAICERA

I. CONSIDERACIONES GENERALES

1. El rendimiento promedio nacional de maíz es bajo (1.88 tm/ha).
2. Individualmente existen agricultores que han logrado obtener rendimientos superiores a las 5 tm/ha, lo que habla del potencial nacional.
3. Existe todo un panorama para el mejoramiento del material genético criollo de alto rendimiento y la utilización de prácticas agronómicas de bajo costo y ambientalmente amigables como son los abonos verdes.
4. El maíz para consumo humano debe ser de probada calidad para evitar problemas de salud de gran efecto económico para la economía del país, lo cual puede ser garantizado por:
 - Materiales de buena cobertura de mazorca
 - Técnicas adecuadas de manejo postcosecha
 - Control estricto de aflatoxinas
 - Prácticas de conservación de grano adecuadas
5. La importación y adecuación de tecnología se ha mostrado como un mecanismo relativamente eficiente para el agricultor nacional, no así para el pequeño y mediano productor de alta tecnología; los cuales son la mayoría dentro de la actividad, con el agravante de los problemas de sostenibilidad que se generan con el desequilibrio y contaminación ambiental, erosión y compactación de suelos.
6. Debido a los atractivos precios actuales (¢2300/qq), muchos agricultores regresarán a la actividad maicera. El abastecimiento nacional puede alcanzarse vía incremento de áreas, no obstante la competitividad y continuidad de la actividad se logrará vía disminución de costos y aumento de rendimientos.
7. El precio a nivel mundial de los granos básicos parece tener la tendencia a mantenerse alto por un período considerable (5-10 años), lo cual presenta una coyuntura propicia para el desarrollo tecnológico del cultivo en forma mancomunada entre el estado y el productor.

8. La política de importar cuando los precios son bajos en el mercado internacional y producir cuando los mismos son altos genera:
- Parálisis del desarrollo tecnológico
 - Pérdida de cultura productiva
 - Ineficiencia productiva y retroceso en la competitividad
 - Incapacidad de respuesta ante cambios bruscos de clima o macroeconómicos o políticas mundiales
 - Desmantelamiento de la infraestructura
 - Inseguridad y problemática social en las áreas rurales productivas.
9. El fomento de la actividad maicera en la actualidad, de no acompañarse de una propuesta de desarrollo tecnológico sería simplemente una irresponsabilidad, la cual no amerita de esfuerzo ni plan concreto alguno ya que por si sola la producción se fomentará debido a los precios vigentes, lo que si amerita planificar es el futuro de la misma ya que un descenso brusco en los precios internacionales y/o la producción de excedentes la aniquilaría por completo bajo los niveles de competitividad existentes.
10. Lo disperso de la distribución de los agricultores involucrados en la actividad y el limitado recurso humano del Sistema Bancario hace que en muchas ocasiones la cobertura del crédito sea baja y por lo general no oportuna, lo que ha incidido en el escaso desarrollo tecnológico del cultivo.

II. OBJETIVOS

1. Propiciar la reconversión productiva de la actividad, sustentándola en la reducción de costos y aumento de productividad, dando recursos para la adopción tecnológica.
2. Asegurar la competitividad del productor nacional aún cuando los precios internacionales se depriman.
3. Consolidar una fuente de materia prima para la industria nacional.

III. ESTRATEGIA

- El programa será de y para los pequeños y medianos productores de maíz organizados.
- El gran productor (productor de alta tecnología) tiene acceso al crédito o tiene sus propios recursos, además tiene flexibilidad para el cambio de actividad cuando las condiciones lo requieran.

- El productor organizado cotizará a los recursos del programa cuando los precios internacionales son suficientes para cubrir los costos de producción más el valor del dinero en el mercado. El monto de la cotización por quintal o, porcentaje sobre las utilidades se establecerán posteriormente según estudio de situación y en acuerdo de las partes.
- Para el funcionamiento del primer año, el Gobierno aportará un capital semilla y por única vez de \$450 millones, el productor aportará un monto para capitalizar los recursos del programa y ampliar su cobertura.
- Estos recursos tendrán como fin permitir al pequeño productor organizado acceder en forma ágil y oportuna la tecnología disponible para el cultivo :semillas de calidad, análisis de suelo, fertilizantes, fungicidas, herbicidas e insecticidas, tecnología postcosecha, semillas de abono verde (mucuna,carnavalia_), así como montaje de talleres comunales para elaboración de equipos de tracción animal, silos metálicos sencillos de conservación, etc.
- El productor devolverá el préstamo recibido, en el momento de la cosecha.
- El productor para ser parte del programa de desarrollo tecnológico debe:
 - * Estar organizado en un grupo que al menos oferte 50 has de maíz.
 - * Tener contrato de compra por parte de la agroindustria nacional o de la Corporación de Granos Básicos.
- Una vez que el rendimiento promedio del grupo alcanza las 3 tm/ha, el programa dejará de funcionar para este grupo y se trasladará a cumplir su cometido con otros grupos hasta levantar el rendimiento promedio nacional hacia ese nivel.
- El grupo continuará con los demás servicios establecidos (crédito tradicional, seguros, investigación dirigida, transferencia tecnología, capacitación) bajo el marco de ordenamiento de la actividad.

IV. BENEFICIARIOS

Serán beneficiarios del programa de desarrollo serán los pequeños y medianos productores que estén organizados y que establezcan contratos de compra a futuro.

Se ha establecido como meta atender durante el primer año a 6.000 productores, en el segundo 8.000 y en el tercer año a 10.000 productores.

V. RECURSOS DEL FONDO

Para la creación de este programa el Estado asignará un monto inicial y por única vez de ¢450 millones y mediante el aporte de los productores por un monto de ¢289 millones en tres años, por lo que al cabo del cuarto año se contará con un capital total de ¢739 millones

Cálculo del programa

- a. Para el cálculo del costo de los rubros a ser financiados, se tomó como referencia base los costos de producción para maíz a marzo de 1996.
- b. Para apoyar la adopción de tecnología se cubrirá los siguientes rubros:

RUBRO	COSTO ¢/ha
Semilla mejorada	3.000
Herbicidas	6.000
Insecticidas	7.000
Fertilizantes	16.000
Análisis de suelo	1.500
TOTAL COSTO	33.500

Asimismo se podrá financiar talleres regionales para que los grupos organizados elaboren sus propias herramientas, u otras actividades de capacitación que los grupos identifiquen como prioritarias.

- c. El productor siembra en promedio 2 hectáreas.
- d. Se estimó que el aporte del productor por quintal para el primer año es de ¢100, para el segundo de ¢125 y para el tercero de ¢152 se consideró una inflación del 13%)
- e. Por uso del crédito el fondo le cobrará al productor el interés correspondiente a la tasa básica pasiva vigente al momento de la firma del préstamo para desarrollo tecnológico. El programa podrá capitalizar sus recursos entre cosecha y siembra posterior.
- f. El rendimiento promedio de los productores se incrementará anualmente 0.23 Tm/ha hasta alcanzar un rendimiento de 3.0 Tm/ha.
 - Primer año 1.88 Tm/ha.
 - Segundo año 2.11 Tm/ha.
 - Tercer año 2.34 Tm/ha.
 - Cuarto año 2.57 Tm/ha.

FUENTE	NUMERO DE PRODUCTO RES CUBIERTO S	PRODUCCIO N/PRODUCT OR qq	APORTE PRODUCTOR ¢/qq	APORTE millones ¢	CAPITAL ACUMULAD O millones ¢
Estado	6.000			450	450
Productor	6.000	81.7	100	49	499
Productor	8.000	91.4	125	91	590
Productor	10.000	100.0	152	149	739

VII. ADMINISTRACION DEL PROGRAMA

El programa será administrado a nivel nacional por una Junta Directiva formada por representantes del Gobierno y representantes de los grupos organizados de los productores. Para mayor agilidad y eficacia del proceso se conformarán comités de crédito cantonales (en los cantones de mayor importancia productiva), los cuales estarán integrados por técnicos de las instituciones del gobierno involucrados en la actividad y productores representantes de grupos organizados.

ANEXO 3

COMISION MAICERA NACIONAL

I. CONSIDERACIONES GENERALES

- A.** La producción de maíz ha estado en manos de pequeños productores dispersos, los cuales han carecido de una organización que oriente la producción y comercialización del grano.
- B.** La falta de organización ocasiona que en tiempos de precios internacionales altos el país esta propenso a la producción de excedentes, los cuales son difíciles de manejar debido a los altos costos de producción y bajos rendimientos nacionales. Cuando los precios son bajos se genera un desestímulo de la actividad pero con un transitorio que genera presión social y distorsiona la actividad.
- C.** La falta de impacto de la investigación y transferencia de tecnología en mucho se explica por lo desordenada y dispersa en que ha estado la actividad, no obstante han existido otros factores.
- D.** La falta de organización también ha afectado una buena orientación del crédito y especialmente que el mismo sea oportuno.
- E.** La misma característica de la actividad ha resultado en los altos costos de producción, ya que la carencia de organización no ha permitido al productor adquirir productos e insumos de mejor calidad y menos precio.
- F.** La comercialización en los últimos años con gran presencia del intermediario también desestimula la actividad y esto es resultado también de la carencia de organización de los productores.
- G.** La apertura de mercados exige planificación de las actividades agropecuarias. El desorden de la actividad maicera no puede continuar si es que se quiere su permanencia. La generación y transferencia de tecnología, el crédito, los seguros de cosecha y la capacitación no puede ser una fumigación dispersa porque es demasiado costoso para el país, todo este esfuerzo debe ser dirigido a grupos organizados que deseen ser competitivos y eficientes en un nivel comercial.
- H.** El productor de autoconsumo será objeto de este programa siempre que este dispuesto a transformarse en productor comercial de autoconsumo, porque de lo contrario el autoconsumo solo llena las expectativas del núcleo familiar y no las de un país en desarrollo.

II. OBJETIVO

- A.** Ordenar la actividad maicera nacional con el fin de darle estabilidad y convertirla en una verdadera opción productiva.

III. ESTRATEGIA

- Crear mediante decreto ejecutivo la Comisión Maicera Nacional, la cual velará por el desarrollo y ordenamiento de la actividad.

La Comisión Maicera Nacional estará integrada por representantes de: agroindustria nacional (DEMASA, JAK'S, Instamasa, Pequeña Industria y Consorcio), regionales de los productores, ONS, BNCR, INS, CNP y la gerencia del Programa.

IV. FUNCIONES

- A.** Definir los contratos de compra con los respectivos precios mínimos y normas de calidad.
- B.** Establecer las áreas a sembrar por año, época de siembra, región, cantón y grupo organizado. Lo anterior sustentado en los precios y área de siembra internacionales y nivel de compromiso y expectativas de la agroindustria nacional (Inteligencia de Mercado del CNP proveerá la información necesaria para la Toma de Decisiones).
- C.** Realizar negociaciones para la adquisición de insumos, herramientas y equipos, así como la distribución a nivel regional.

V. CONDICIONANTES

- A.** Solo se dará contratos de compra a grupos organizados que oferten como mínimo 50 has.
- B.** En febrero de cada año la Comisión Maicera Nacional divulgará las áreas a sembrar por año, época, región, cantón y grupo organizado, el precio mínimo de compra y las exigencias o normas de calidad.
- C.** La industria nacional que no forme parte del sistema de Contratos de Compra llenará sus necesidades de la manera que considere pertinente.

- D. El Consorcio de Granos (actual Consorcio Frijolero) dará contratos de compra en forma paralela a la industria para llenar las necesidades de la pequeña industria y el mayorista según acuerdo de volúmenes previamente establecidos.
- E. El productor que siembre fuera del marco de contratos comercializará su grano bajo el mecanismo que el considere conveniente, quedando libre de toda responsabilidad la Comisión Maicera Nacional y el Gobierno de la República.
- F. La investigación, transferencia tecnológica, la capacitación, crédito, seguros y fondo de desarrollo tecnológico estará orientado exclusivamente a grupos de agricultores organizados y cubiertos bajo el sistema de contratos de compra.

ANEXO 4

METAS DEL PROGRAMA DE INVESTIGACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA EN MAIZ

- Poner a disposición de los productores para la cosecha 1996/97 dos variedades criollas mejoradas en su estado actual, como medida temporal. Para la segunda cosecha 1996-97, la Oficina de Semillas reporta la existencia de 68.000 kilos de semilla importada de los Híbridos HS-5G, HS-7G y CHALLENGER y además estima que de producción nacional se obtendrá un volumen de 92.000 kilos de DIAMANTES 8043-CERT. y 23,000 kilos de híbridos criollos.

- Incrementar en no menos de 92 toneladas métricas la producción de semilla "Diamantes 8043".

- Liberar la variedad "Diamantes 8843".

- Capacitar a 30 técnicos regionales encargados de la transferencia tecnológica.

- Alcanzar una cobertura de asistencia técnica no menor al 50% de los productores, a través de organizaciones.

El logro de las metas supracitadas requiere de las siguientes acciones en el plazo inmediato y mediano:

- Elaborar y ejecutar por fases un Programa de Mejoramiento Genético, sustentado en materiales criollos y locales.

- Orientar la investigación en consideración de las zonas agroclimáticas y de tres niveles tecnológicos (pequeño, mediano y gran productor).

- Establecer ensayos regionales de variedades élite, de acuerdo con las pruebas mundiales de CIMMYT, con el fin de seleccionar para su pronta liberación aquéllas de mejor adaptación y más alto rendimiento. Con este fin, se crearán equipos interinstitucionales a nivel regional, responsables de la realización de pruebas regionales en fincas de productores, de la verificación y validación del material genético y de la transferencia de tecnología.

- Fortalecer las pruebas regionales con materiales híbridos y, en conjunto con la empresa privada, desarrollar parcelas de validación con los mejores híbridos de diferentes casas comerciales, de modo que se facilite y agilice la transferencia tecnológica y el proceso de liberación de materiales.

- Establecer convenios con organismos nacionales e internacionales para la capacitación de técnicos vinculados a la actividad.
- Negociar con las empresas industriales y con las casas distribuidoras de insumos, un aporte por unidad de compra de grano y por volumen de insumos vendidos a la actividad maicera, respectivamente, los cuales ingresarían a un fondo para el fortalecimiento de la investigación (Anexo 3).
- Capacitar a organizaciones de productores con disposición para experimentar y transferir tecnología.
 - Brindar asistencia técnica a las organizaciones de productores incluidas en el sistema de contratos garantizados de compra con empresas industriales.