

E71
2493

COMITE
PROBLEMAS DE PRODUCTOS BASICOS

XV REUNION
GRUPO INTERGUBERNAMENTAL SOBRE CARNE
ROMA, 3-6 DE OCTUBRE 1974

EL SUBSECTOR PULUARIO EN COSTA RICA,
POLITICAS GUBERNAMENTALES Y SU RELACION
CON EL MERCADO MUNDIAL

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
CORPORACION DE FOMENTO GANADERO

Elaborada por:

Ing. Alberto José Amador Zamora
Sr. Eric Bolaños Ledezma

30 de Setiembre 1974
SAN JOSE, COSTA RICA

**COMITE
PROBLEMAS DE PRODUCTOS BASICOS**

**XV REUNION
GRUPO INTERGUBERNAMENTAL SOBRE CARNE
ROMA, 3-6 DE OCTUBRE 1994**

**EL SUBSECTOR PECUARIO EN COSTA RICA,
POLITICAS GUBERNAMENTALES Y SU RELACION
CON EL MERCADO MUNDIAL**

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
CORPORACION DE FOMENTO GANADERO**

Elaborado por:

**Ing. Alberto José Amador Zamora
Sr. Eric Bolaños Ledezma**

**20 de Setiembre 1994
SAN JOSE, COSTA RICA**

I. SITUACION ACTUAL DE LA GANADERIA EN COSTA RICA

1.1 ANTECEDENTES

Costa Rica es un país centroamericano de 52.000 kilómetros cuadrados, de los cuales cerca del 43% está dedicado a pastos. La población bovina a 1994 es por el orden de 1.6 millones de cabezas, de las cuales el 58% es ganadería de carne, 26% doble propósito y 16% ganado de leche (ver cuadro Nº1).

Costa Rica ha estado participando en el mercado internacional de la carne desde hace más de 40 años, debido a las ventajas comparativas que tiene para la producción y comercialización de carne, las cuales son:

a)- Convertir carne a base de forraje, lo que permite viabilidad económica para competir con los mayores productores de carne a nivel mundial.

b)- Ubicación geográfica favorable, lo que permite exportar carne fresca debido a la cercanía con sus principales mercados: Estados Unidos (EUA), Puerto Rico y México.

c)- Ser un país libre de Aftosa, lo que permite exportar carne libremente.

En los últimos años el hato del país se ha reducido considerablemente, pasando de 2.1 millones de cabezas en 1988 a 1.6 millones en 1994. Esta disminución ha traído como consecuencia una reducción porcentual en la participación de las exportaciones.

En 1990 se exportó un 27.5% y en 1993 descendió a un 20.06% de la producción total, en 1994 la proyección es de 21,15% (ver cuadro N°2).

El principal mercado de exportación lo constituye EUA, en el que se coloca alrededor del 72% de las exportaciones de carne del país, en segundo lugar está Puerto Rico con un 22% y México con 5%. En 1990 las exportaciones de carne fueron de 19,4 millones de kilos, de los cuales 13,2 millones se destinaron a EUA, 5,7 millones a Puerto Rico y 0,3 millones a México.

En 1993 las exportaciones hacia EUA alcanzaron 17,8 millones de kilos, 5,2 millones se colocaron en Puerto Rico y 1.3 millones en México (ver cuadro N°3).

El consumo interno de carne en Costa Rica se ha mantenido relativamente estable desde los últimos 10 años, ya que se ha ubicado entre 18 y 21 kilos canal, siendo el consumo per cápita más elevado de Centroamérica.

El consumo per cápita de proteína animal ha mostrado un incremento, debido a un mayor consumo de carne de pollo (ver cuadro N°4).

II. CAMBIOS EN EL MERCADO MUNDIAL DE LA CARNE Y SU RELACIÓN CON COSTA RICA

2.1 RONDA URUGUAY

De acuerdo con el Acta Final de la Ronda Uruguay celebrada en Marruecos, la Ley de Importación de Carne de Estados Unidos será transformada en un "arancel cuota", lo que significa cambios sustanciales para los países exportadores a ese mercado.

La cuota establecida por Estados Unidos es de 656.621 toneladas métricas, de las cuales 589.451 T.M. (90%) corresponden a Australia, Nueva Zelanda y Japón, y 67.432 T.M. (10%) se distribuirán entre los países de la Comunidad Europea (CE), los países miembros de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC) conformada por Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y República Dominicana (actuales exportadores al mercado de EUA) y otros países como Finlandia, Suecia e Israel.

La cuota asignada para el grupo del 90% está distribuida individualmente por país: Australia con 376.244, Nueva Zelanda con 212.745 y Japón con 200 toneladas métricas. Cabe resaltar

que la cuota del grupo de países del 10% es global, por lo que ésta puede ser llenada por los que más exporten inicialmente y no con base en la participación histórica en ese mercado, de cada país.

Las exportaciones que se realicen fuera de la cuota establecida para los dos grupos (90% y 10%) serán gravadas con un arancel del 31.1%, sin importar el país de origen.

Por otra parte, a Uruguay y Argentina se les ha asignado una cuota de 20.000 toneladas métricas para cada país, adicional a la cuota total, sujeto al cumplimiento de los requisitos zoonosanitarios establecidos por el USDA.

2.1.1 Implicaciones para los países de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC)

Los países de la CE, la ICC y otros, han exportado en años anteriores alrededor del 20% de de la carne importada por EUA. Bajo el nuevo esquema de "arancel cuota", este porcentaje se reducirá al 10%, afectando seriamente a los países de la ICC, ya que sus economías son más pequeñas y menos desarrolladas, teniendo mayor dependencia de las exportaciones tradicionales para la generación de divisas.

Esta reducción del mercado de exportación limita la capacidad real de exportación de los países de la ICC, trayendo como

consecuencia una subutilización de la infraestructura de las empresas ganaderas y de la industria en momentos en que la ayuda bilateral de EUA a estos países ha disminuido sensiblemente. De esta manera se da una limitación al libre comercio para los países de la región, en momentos donde el consumo per cápita de EUA ha empezado a crecer y la creencia en los efectos nocivos del consumo de carnes rojas sobre la salud humana han ido disminuyendo.

La cuota establecida en el "arancel cuota" es inferior a los volúmenes exportados en 1993 por los países del grupo del 10% (75,981 toneladas métricas), la proyección para 1994 nos da un volumen estimado de 82,059 toneladas métricas, lo que significa que si en estos momentos estuviera rigiendo los acuerdos de la Ronda Uruguay, habría un excedente estimado de 14,627 toneladas métricas, que para poder ingresar al mercado de EUA, debería pagar un arancel del 31.1%, lo que en la práctica hace "imposible" el acceso a ese mercado (ver Gráfico Nº1).

Lo anterior traerá como consecuencia que los países de la ICC tendrán una parte considerable de su producción sin su mercado tradicional de exportación (EUA), esto puede traer como consecuencia una sobreoferta de carne en el mercado interno, lo que a la vez provocaría un descenso en el precio real percibido por el productor, desestimulando la producción.

2.2 SITUACION ACTUAL DEL MERCADO MUNDIAL DE LA CARNE

A mediados del mes de marzo 1994, los precios para la carne industrial de Centroamérica se cotizaban en \$1.245 por libra en el mercado de EUA, de ahí en adelante se ha iniciado un ciclo descendente de precios, que nos ubica en la actualidad en \$1.08. El análisis de la situación imperante en el mercado internacional de la carne, parece indicarnos que estamos ante un nuevo ciclo de precios descendentes, debido principalmente a los altos volúmenes de producción de EUA, apoyada en buenas cosechas de granos y mayores ganancias de peso en el ganado estabulado (feed lot) en un mismo período, alrededor de 30 libras más por cabeza por año.

Esto traerá como consecuencia una mayor matanza, ya que el funcionamiento de la actividad en su relación con los precios es inversa (altos precios = baja matanza; bajos precios = alta matanza).

No podemos perder de vista que las expectativas de los productores en lo que se refiere a la rentabilidad de sus operaciones ganaderas, a menudo parecen elásticas con respecto al cambio de precios, los productores extrapolan los cambios de precios imperantes en la actualidad en el mercado, llevándolos a precios futuros en una escala sustancial.

De esta manera pareciera que se puede dar una disminución de los hatos en los próximos años en los países de la ICC.

2.3 REFORMA A LA POLITICA AGRICOLA COMUN (PAC)

La Comunidad Europea era un bloque importador de carne a principios de la década de 1970, esta característica cambió al implementarse un fuerte programa de subsidios, lo que ocasionó que la Comunidad pasara a producir para abastecerse y generar excedentes de carne de intervención para exportar. En síntesis la CE entre 1970 y 1980 pasó de importador a exportador.

El objetivo inicial de la PAC fue procurar la autosuficiencia alimentaria, para ello se garantizó un precio mínimo al productor. Estos subsidios a la producción generaron excedentes que implican un alto costo financiero por su almacenamiento y posterior venta a un precio inferior en los mercados internacionales.

En 1992 se plantea la reforma de la PAC, la cual tiene como fin mejorar la competitividad y equilibrar los mercados, iniciando la aplicación de estas reformas a partir del año agrícola 1993-1994.

Las medidas globales que se aprobaron para reducir estos subsidios fueron mediante la reducción de áreas destinadas a la producción y en el cambio de una producción intensiva a una producción más extensiva.

2.3.1 Implicaciones directas

La repercusión que tendrá el cambio de la PAC no será solo de alcance regional, ya que el mercado mundial de la carne se verá favorecido por estas disposiciones.

El apoyo a la producción extensiva, la reducción de áreas de pastos y la disminución paulatina en la compra de carne de intervención, generará un balance positivo y la CE reducirá sus volúmenes de exportación. De esta manera se producirá una eliminación gradual de distorsiones en el mercado, generando a la vez un rol más dinámico entre los países exportadores e importadores (ver gráfico N°2).

2.4 EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE NORTEAMERICA (NAFTA)

Los convenios comerciales que se han ido dando en el mundo han traído como consecuencia cambios en los mercados internacionales de ciertos productos. El Tratado de Libre Comercio entre México, EUA y Canadá no es la excepción.

México antes de 1990 fue un mercado ocasional para los países de Centroamerica y en los últimos años se ha ido consolidando como un mercado de cortes finos con precios atractivos.

Con la aplicación del arancel del 20% de entrada en el mercado mexicano para carne fresca y 25% para carne congelada, los países

de Centroamérica compiten en desventaja con la carne de EUA, ya que después de la firma del TLC, el mercado mexicano quedó libre de aranceles a la carne de EUA.

Entre las alternativas que tiene Costa Rica y los demás países de Centroamérica es lograr una reducción en los aranceles del mercado mexicano y mantener la ventaja comparativa de suplir un producto, de acuerdo con los gustos y preferencias de los consumidores (carnes magras y menos grasosas).

III. POLITICAS GUBERNAMENTALES PARA EL SECTOR PECUARIO EN COSTA RICA

En 1989 la actividad ganadera de Costa Rica y Centroamérica fue víctima de una de las campañas de desprestigio más grandes a nivel del comercio internacional por parte de Grupos Ecologistas, denominada "The Hamburger Connection", producto de esta campaña Burger King dejó de comprar carne de Centroamérica en el mercado de EUA, aunque en Costa Rica esta compañía prepara sus hamburguesas con carne local.

Es importante destacar que Costa Rica es un país que posee el 27% de su territorio dentro de áreas protegidas como parques nacionales, refugios silvestres y reservas biológicas. Al considerar los recursos naturales un aspecto prioritario dentro de la política nacional, se crea en 1986 el Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas.

Al sector pecuario se le ha señalado como el causante de la deforestación generada en la región, debido a su desarrollo como actividad extensiva, basada en la ventaja comparativa de convertir pasto en carne.

La ganadería se desarrolló en Costa Rica producto de la ampliación de la Frontera Agrícola, apoyada por directrices externas e internas, así como la opción secundaria a los procesos de colonización de tierras por parte de campesinos, mediante las prácticas de tumba y quema y de una industria maderera selectiva en su extracción.

Las preocupaciones por la ecología y los recursos naturales no pueden estar ajenas a las políticas de producción y desde 1987 Costa Rica ha desarrollado y validado un Paquete Tecnológico para las empresas pecuarias con base en un uso más intensivo y racional de los recursos tierra, capital, biológicos y humanos.

En 1989 el sector privado junto con el Ministerio de Agricultura y Ganadería prepara una propuesta de Programa Nacional de Ganadería, en la que se contempla dentro del plan de finca la conservación de los recursos naturales a nivel de unidad de producción.

En 1990 por iniciativa del sector privado se establece un convenio entre el Ministerio de Agricultura y Ganadería,

Ministerio de Recursos Naturales, Energía y Minas y la Federación de Cámaras de Ganaderos de Costa Rica, para la protección de los recursos naturales dentro de las explotaciones ganaderas y procurar la reincertación del componente forestal dentro de las fincas, para proteger dos recursos básicos de la producción como son agua y suelo, y estimular la regeneración natural del bosque en áreas que no son de vocación agrícola o ganadera.

3.1 POSICION GUBERNAMENTAL

La ganadería bovina de carne no ha tenido una definición de política de largo plazo en los últimos años, de acuerdo con su ciclo biológico, trayendo como consecuencia una disminución por el orden de un 20% del hato nacional, lo que pone en peligro el autoabastecimiento y una situación de incertidumbre entre los productores sobre el futuro de la actividad.

El Gobierno actual ha definido como uno de sus principios fundamentales, dentro de su gestión, el "desarrollo sostenible", procurando satisfacer las necesidades del presente, sin limitar la capacidad de las generaciones futuras, para alcanzar la satisfacción de sus propias necesidades. La implementación de acciones de desarrollo sostenible a nivel nacional tiene como objetivo materializar este concepto en la vida real, sirviendo a la vez como ejemplo demostrativo a otros países.

Dentro de este contexto el Ministerio de Agricultura y Ganadería junto con el sector privado han elaborado el Programa Nacional de Fomento de la Ganadería Sostenible, para apoyar la actividad ganadera y procurar una producción más armoniosa con los recursos naturales, que le permita ser sustentable en el largo plazo.

De acuerdo con lo anterior, se define "ganadería sostenible" como la actividad productiva que tiene rentabilidad, de acuerdo con su ciclo biológico y es social y económicamente viable en el largo plazo, con el aporte del sistema de finca como un todo.

La viabilidad en el largo plazo se obtiene por la consolidación y mejora del recurso biológico (hato), incorporando alternativas de diversificación (forestales o agrícolas) que hagan más eficiente el sistema de la unidad productiva.

El adecuado uso de los suelos, el agua y la cobertura vegetal son la clave de la superación continua del estado de los recursos, pero al mismo tiempo son la base de la provisión de alimento para los semovientes, siendo determinantes en la rentabilidad de la unidad de producción.

Estas políticas elaboradas en conjunto con el sector privado se orientan en tres aspectos:

1)- Mejoramiento de la productividad mediante la aplicación de un Paquete Tecnológico Integral a nivel de finca.

2)- Mejoramiento y consolidación de los recursos naturales, partiendo de la planificación del uso del suelo en la unidad de producción.

3)- Impulsar vigorosamente el desarrollo de la Asistencia Técnica Privada en la generación y transferencia de tecnología.

El Programa Nacional de Fomento de la Ganadería Sostenible repercutirá en:

a)- Detener el acelerado decrecimiento del hato, estabilizarlo y revertir este proceso.

b)- Crecimiento ordenado y sostenido del hato.

c)- Asegurar el autoabastecimiento.

d)- Generar excedentes para exportar al mercado internacional.

e)- Mejorar la viabilidad económica de la empresa pecuaria.

f)- Mejorar la capacidad empresarial de los productores.

- g)- Capacitar el personal de base de las empresas ganaderas.
- h)- Mejoramiento de la productividad
- i)- Mejorar la condición socioeconómica de los pequeños y medianos productores, involucrados en la actividad ganadera, que representan el 93% del sector

La consolidación y mejoramiento de los recursos naturales repercutirá en:

- a)- Asegurar la sostenibilidad del sistema de finca, mediante la conservación de los recursos suelo y agua en las mejores condiciones.
- b)- Diversificar el sistema de finca con la incorporación inicial del componente forestal, reduciendo la fragilidad del sistema ante los ciclos de bajos precios en el mercado internacional.
- c)- La unidad de producción será la base del ordenamiento territorial, conscientizando al productor de la necesidad del cambio del uso actual al uso potencial generando efectos demostrativos.

- d)- La estrategia del programa se fundamenta en el desarrollo de acciones a nivel de finca, cuya sumatoria produce una acción regional y las acciones regionales producen una acción nacional de cambio en el tiempo.

3.2 IMPACTO EN EL MERCADO INTERNACIONAL

La implementación de la política propuesta por el Gobierno de La República con la aceptación del sector productivo tendrá el siguiente impacto en el mercado internacional.

- 1)- Mantener la oferta exportable por parte del país, para procurar mantener el ingreso de divisas, lo cual es de suma importancia para un país pequeño como Costa Rica.
- 2)- Identificar nuevos mercados que estén dispuestos a consumir carne producida en forma más armoniosa con la ecología y los recursos naturales.
- 3)- Demostrar a nivel internacional la compatibilidad entre la actividad ganadera, la actividad forestal y la biodiversidad dentro de un proceso de sostenibilidad.
- 4)- Mantener los regímenes de tenencia de la tierra de pequeños y medianos productores que forman la base de esta pequeña democracia rural.

Cuadro 1
 Costa Rica Tamaño del hato nacional 1/
 y extracción, 1990 - 1994
 en número de cabezas.

Año	Tamaño del hato	Total de extracción	% extracción
1990	1,962,106	409,012	20 85%
1991	1,868,642	465,324	24 90%
1992	1,741,645	387,562	22 25%
1993	1,660,922	380,267	22 87%
1994	1,593,598	262.594 2/	

1/ no incluye ganado importado

2/ Extracción hasta Agosto.

Fuente Corporación de Fomento Ganadero

Cuadro 2

Costa Rica: Extracción de ganado según mercado de destino.
en número de cabezas, 1990 - 1994

Año	Extracción Total	Consumo interno	Porcentaje	Exportación	Porcentaje
1990	409,012	296,525	72.50%	112,487	27.50%
1991	465,324	328,303	70.55%	137,021	29.45%
1992	307,562	318,911	82.29%	68,651	17.71%
1993	380,267	303,978	79.94%	76,289	20.06%
1994	262,594	207,064	78.85%	55,530	21.15%

No incluye ganado importado
1994 con datos hasta Agosto

Fuente: Corporación de Fomento Ganadero

Cuadro 3

Costa Rica: Exportaciones de carne según país de destino 1990 - 1993
en kilogramos.

PAIS	1990	1991	1992	1993
U.S.A	13,293,716	15,749,213	10,736,643	17,834,400
Puerto Rico	5,753,856	6,278,127	5,131,248	5,229,700
Mexico	359,951	3,069,204	1,686,236	1,374,600
Otros	57,630	78,854	79,162	123,700
Total	19,465,153	25,175,398	17,633,289	24,562,400

Fuente: Corporación de Fomento Ganadero

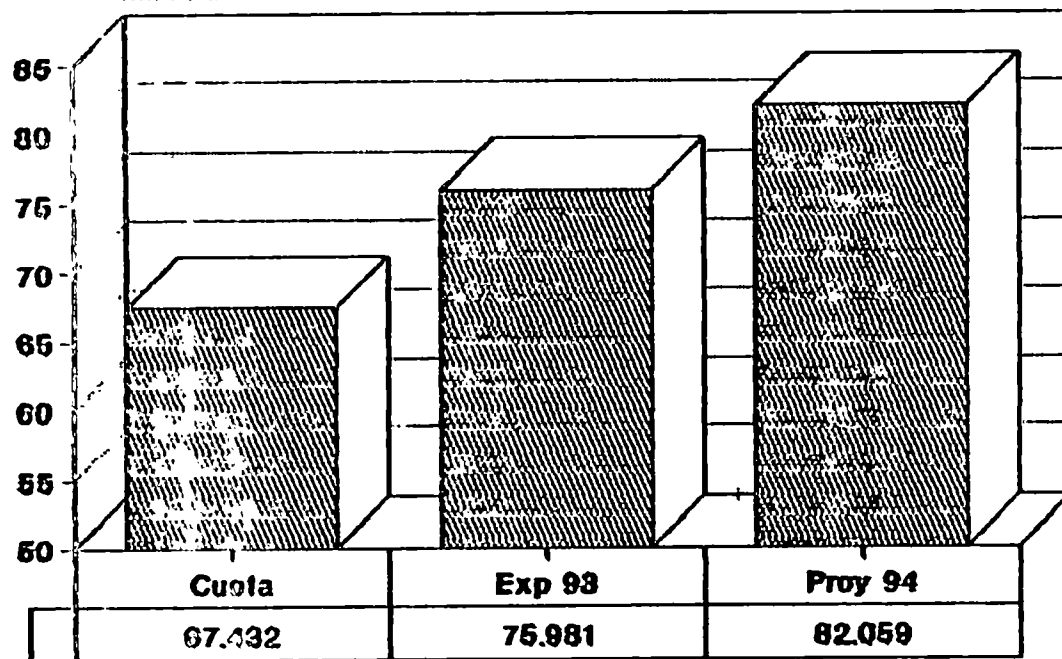
CONSUMO PER CAPITA DE CUATRO DIFERENTES
FUENTES DE PROTEINA ANIMAL 1981-1993

AÑO	CERDO	PESCADO	AVES	RES
1981	4.91	5.20	6.62	18.63
1982	4.13	4.35	7.61	15.32
1983	4.20	3.53	7.61	17.40
1984	4.83	4.52	8.43	19.20
1985	5.11	5.37	8.46	21.03
1986	4.13	5.91	7.84	22.70
1987	3.52	7.28	9.30	21.46
1988	5.12	7.92	10.04	19.16
1989	5.16	9.19	11.68	18.04
1990	4.90	11.00	12.33	20.03
1991			14.59	20.64
1992			14.72	19.75
1993				19.58

FUENTE: CORPORACION DE FOMENTO GANADERO,
CON DATOS DEL CNP.

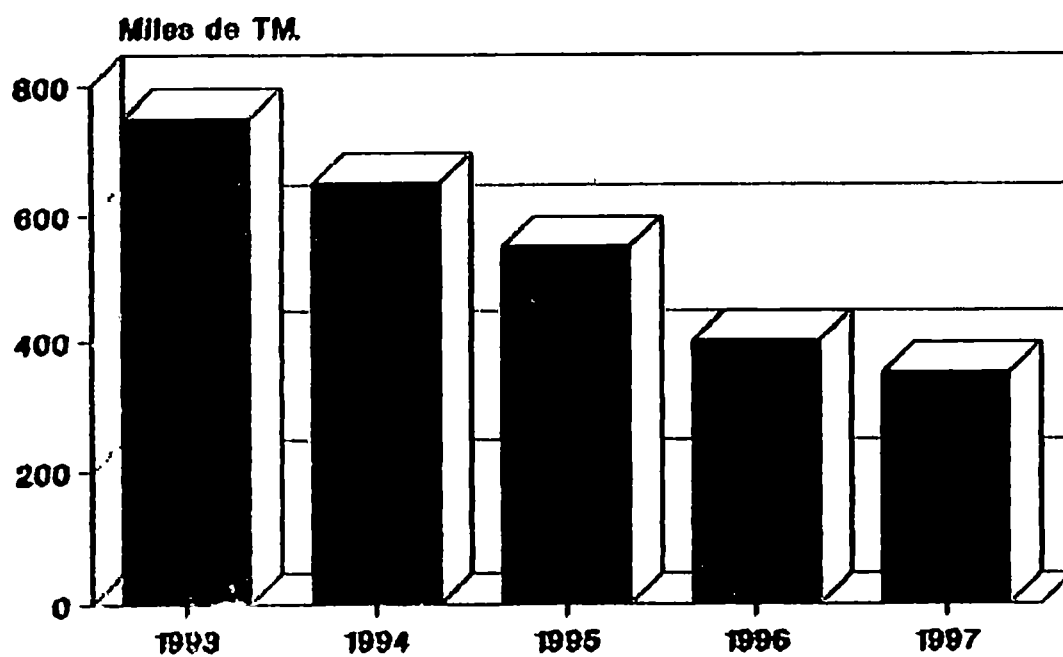
Gráfico 1: Cuota y exportaciones de los países del 10% del Arancel/cuota de USA

Miles de TM.



Fuente: Corporación de Fomento Ganadero

Gráfico 2: CE, límites máximos para la compra de carne en régimen de intervenciones TM.



Fuente: Corporación de Fomento Ganadero