

FORO UCR:

Propuestas para la reconstrucción de la Costa Rica postpandemia

Reactivación
socioeconómica
agropecuaria y pesquera
y garantizar la seguridad
alimentaria de Costa Rica

UCR

Rectoría

ODI

Oficina de
Divulgación e
Información



Contenido

1.	Resumen Ejecutivo	3
2.	Introducción	3
3.	Objetivos.	4
	a. Objetivo general:	4
	b. Objetivos específicos	4
4.	Antecedentes	4
	a. Características del sistema agroalimentario costarricense	4
	b. Cambios urgentes en el sistema agroalimentario costarricense	5
	c. Factores habilitantes	5
	d. Actividades transformadoras	5
5.	Propuestas concretas	5
	a. Lo inmediato (primeros seis meses).	5
	b. Corto plazo (de seis meses a un año): Medidas para mejorar la productividad de los sistemas actuales.	6
	c. Mediano plazo (1 a 2 años): Generar emprendimientos en zonas rurales con base en actividades nuevas.	7
6.	¿Cómo podemos contribuir? Propuestas de contribución de parte de la Facultad de Ciencias Agroalimentarias de la Universidad de Costa Rica a la reactivación económica pospandemia	8
	a. Diseñar en forma perentoria un programa para la transformación agroproductiva de Costa Rica con base en la modernización de los sistemas productivos, que incluya:	8
	b. Acompañar técnicamente programas específicos de la presente propuesta (Sección 5).	8
	c. Implementar el programa de capacitación y transferencia de tecnología con los temas propuestos en la sección 6.a.	8
	d. Apoyar la creación de nuevos emprendimientos rurales basados en valor agregado alimentario y no alimentario	8
	e. Apoyar la inserción del sector agropecuario y pesquero en temas de bioeconomía	8

1. Resumen Ejecutivo

Ante la situación causada por el COVID-19, es imperativo garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de Costa Rica asegurando el suministro de alimentos, al mismo tiempo reducir el impacto de la pandemia en las zonas rurales e iniciar el proceso de reactivación del sector agropecuario y pesquero. Motivados por esa necesidad imperiosa, desde el área de Ciencias Agroalimentarias de Universidad de Costa Rica presentamos al Gobierno de la República un conjunto de propuestas que buscan fortalecer, con una visión integral, el sistema agroalimentario costarricense y la seguridad alimentaria y nutricional de nuestra población, apoyando las acciones desarrolladas por el sector agroalimentario a fin de proteger a las poblaciones en condición de mayor vulnerabilidad, y proponiendo otras que reactiven el empleo y la economía en este sector.

El sector agroalimentario es estratégico. Produce el 70% de la canasta básica alimentaria, y, por su alto grado de encadenamiento, genera alrededor de 500.000 empleos directos e indirectos. Sin embargo, los granos básicos, fundamentales en la dieta costarricense no se producen en las cantidades suficientes ni con la eficiencia productiva necesaria para mejorar su participación en el abastecimiento nacional de alimentos. También existe una gran inequidad en las cadenas de suministro que privilegian la intermediación sobre la producción o el consumo.

Estas situaciones limitan seriamente la necesaria soberanía alimentaria, la cual se revela a nivel mundial como una condición necesaria para salir de la crisis y para la equidad social poscrisis. A fin de corregir estas situaciones, en el presente documento se plantean medidas de plazo inmediato, corto y mediano, en el entendido que todas ellas deben de empezar a desarrollarse desde ahora, para que rindan sus frutos en el plazo necesario.

Para lo inmediato (próximos 6 meses), se propone apoyar y profundizar las medidas propuestas por las instituciones del sector agropecuario, para flexibilizar los cobros a la CCSS y al SBD a los pequeños productores, pescadores y empresas agroindustriales, mejorar las condiciones de crédito para la agricultura, y fortalecer la comercialización por medio del PAI del CNP. Se presentan medidas tendientes a proteger el empleo agrícola, a estimular la producción y a mejorar la productividad, desarrollando un mecanismo financiero especial para la innovación agrícola y el valor agregado agroalimentario.

En el corto plazo (12 a 24 meses) deben ponerse en práctica los mecanismos de comercialización solidaria, financiamiento e incremento de la productividad mencionados, así como promover mayor producción y consumo de frutas y hortalizas para mejorar la calidad nutricional de la dieta costarricense, con el resultado esperado de reducir los gastos de la CCSS en atención a enfermedades cardiovasculares prevenibles. También se proponen mecanismos novedosos para la equidad de las pesquerías de pequeña escala, por medio de su organización y modernización. De fundamental importancia es hacer un esfuerzo para simplificar los trámites que son trabas a la generación de empleo. También para el corto plazo, se propone reactivar el empleo rural más allá de lo agroalimentario, en la medida que la situación y las medidas sanitarias lo permitan.

Finalmente, para el mediano plazo, se propone impulsar una transformación profunda de las actividades de la ruralidad, en las cuales el agro, además de lo alimentario, sea la base de una industria no alimentaria que incluya energía y biomateriales novedosos insertándose en la bioeconomía circular como un nuevo paradigma de desarrollo, que genere riqueza y empleos que atraigan a la juventud, y mejore el desempeño ambiental de la actividad productiva rural.

El documento se divide en propuestas que son del ámbito de las políticas públicas cuya implementación depende del Gobierno (Sección 5), y propuestas de apoyo en las que consideramos nuestro deber contribuir a la reactivación del sector desde la actividad académica (Sección 6).

2. Introducción

Antes de la epidemia del COVID-19 era urgente reactivar la economía. Hoy ese sentido de urgencia se vuelve una cuestión de sobrevivencia. Las medidas estrictas que se han tomado han impedido el colapso del sistema de salud que hemos visto en otros países, algunos con economías más fuertes que las de Costa Rica. Pero esas mismas medidas están provocando una contracción en la economía y un impacto social que apenas estamos empezando a dimensionar. Uno de los impactos más dolorosos y peligrosos es el hambre. La seguridad alimentaria se ve amenazada, empezando por las personas más vulnerables, que no tienen los medios para obtener su alimento. Pero a amenaza se cierra sobre otros grupos de la sociedad por la posibilidad de que se reduzca la disponibilidad de alimentos. Al tratarse de una pandemia, la demanda internacional de alimentos básicos subirá, lo cual hace más factible que haya escasez.

En el año 2008 hubo una crisis mundial de alimentos por aumento en los precios, lo cual obligó al Gobierno a poner en práctica el Plan Nacional de Alimentos en 2009. Hoy vivimos una situación análoga pero mucho más apremiante, en medio de una crisis sanitaria, una crisis social por pérdida de empleos, particularmente en el sector turismo y restaurantes, y una disminución de la demanda internacional de productos de exportación como flores, melón y piña, y una paulatina disminución de la producción de alimentos de la canasta básica, en particular arroz y frijoles.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario tomar medidas urgentes que garanticen el suministro de alimentos para la población, dependiendo lo menos posible del mercado internacional. Mantener el aparato productivo del país es fundamental en este cometido.

La producción de alimentos, para que sea viable, debe generar ingresos dignos a las personas que tienen sobre sus espaldas tan noble, urgente y estratégica labor. Por lo tanto, esta propuesta tiene dos objetivos complementarios: la disponibilidad de alimentos para la población, y el fortalecimiento de las actividades agrícolas, pecuarias y pesqueras.

3. Objetivos

a. Objetivo general:

Plantear al Gobierno de la República acciones para fortalecer, con una visión integral, el sistema agroalimentario costarricense y la seguridad alimentaria y nutricional de nuestra población, como mecanismo para reactivar la economía y reducir las vulnerabilidades exacerbadas por la pandemia.

b. Objetivos específicos

- i. Plantear acciones en el ámbito de la producción, industrialización y comercialización de alimentos que propicien, en el corto plazo, la reactivación de las actividades productivas y la generación de empleos dignos para las poblaciones dedicadas a esas actividades, en particular las más vulnerables.
- ii. Fortalecer y promover mecanismos de articulación entre organizaciones para que participen en forma coordinada y solidaria en las cadenas de valor agroalimentarias, favoreciendo con equidad a las poblaciones productoras, comercializadoras y consumidoras.
- iii. Desarrollar y apoyar medidas para sectores específicos del agro cuyas actividades se ven amenazadas por las consecuencias de la pandemia de COVID-19, para minimizar la posibilidad de pérdida de empleos.
- iv. Ofrecer al Gobierno de la República el desarrollo de acciones que desde el ámbito de la Universidad apoyen la reactivación del sistema agroalimentario de Costa Rica.

4. Antecedentes

a. Características del sistema agroalimentario costarricense

La producción agropecuaria nacional es una actividad de gran importancia económica y social. El sector, incluyendo producción primaria y agroindustria derivada directamente de ella (azúcar, aceite, jugos de frutas) produce alrededor del 40% de las exportaciones de bienes en Costa Rica, genera en forma directa 260.000 empleos, el 12% del empleo, pero se encadena hacia atrás y hacia adelante con otros sectores como la manufactura, el comercio, el transporte y el turismo. Se estima que este encadenamiento genera una cantidad similar de empleos indirectos, para un total de 500.000 empleos directos e indirectos. El sector agroalimentario (agricultura, ganadería, pesca y agroindustria) produce alrededor del 10% del PIB. Además de ese impacto económico y social, el sector garantiza la seguridad alimentaria de Costa Rica: alrededor del 70% del volumen de la canasta básica alimentaria corresponde a productos de origen nacional.

El sector agroalimentario es un sector diverso, con una gran cantidad de actividades dirigidas al mercado interno, y muchas otras dirigidas principalmente a mercados de exportación. La diversidad de actividades dedicadas al mercado interno genera la oportunidad de proveer una dieta variada y nutricionalmente saludable. Por otra parte, las actividades de exportación agropecuaria producen, en muchos casos, bienes no esenciales para la dieta de los países importadores, lo cual, en condiciones de la pandemia, se vuelve una fragilidad. Así, sectores muy dinámicos como la piña, el melón y las plantas ornamentales han visto disminuido su volumen de exportación.

Por otra parte, a menudo las actividades de producción de alimentos se han visto sometidas a una competencia desigual por la importación de bienes producidos a menor costo por las diferencias laborales. El caso más claro es el frijol. De ser autosuficientes pasamos a producir menos del 25% del consumo, por políticas equivocadas que indicaban que era mejor importar frijol barato que producirlo en Costa Rica.

Finalmente, el sistema agroalimentario tiene una gran inequidad, porque tanto los productores como los consumidores se ven perjudicados por una cadena de intermediación que acapara el 70% del valor del negocio agrícola. Quienes están sometidos a los mayores riesgos, agricultores, ganaderos y pescadores reciben muy poco por su producción y el consumidor paga precios muy altos.

b. Cambios urgentes en el sistema agroalimentario costarricense

La viabilidad del sistema agroalimentario costarricense depende de que la producción de alimentos genere ingresos dignos a las productoras. Para que sea sostenible el sistema debe además ser ambientalmente responsable y socialmente justo. La rentabilidad de la producción depende de tres elementos fundamentales: productividad adecuada, costos de producción bajos y precios justos. Por eso, se debe trabajar en mejoramiento de la productividad, reducción de costos, valor agregado y reducción del margen de comercialización.

c. Factores habilitantes

Los cambios anteriores requieren de gestión del conocimiento (de la generación a la aplicación) para aplicar las mejores técnicas productivas. Se necesita incorporar tecnologías novedosas que ya existen, pero debe hacerse un esfuerzo mayor por parte de entes como el MAG, el INTA, el INA y el sector académico para promover tecnologías de la llamada Agricultura 4.0. y otras tecnologías de punta para la producción, la industrialización y la comercialización.

Lo anterior requiere financiamiento. Entes como el Sistema de Banca para el Desarrollo y el INFOCOOP son fundamentales en esta transformación. El seguro agropecuario es otro componente fundamental.

En la transformación del sistema agroalimentario, la asociatividad es fundamental para la equidad del sistema, para la generación de volumen que permita competir con las cadenas de comercialización tradicionales, generar procesos agroindustriales y acercar a productores y consumidores.

También es necesario mejorar la capacidad empresarial en todos los eslabones de la cadena agroalimentaria, para hacer un uso eficiente de los recursos a su disposición.

d. Actividades transformadoras

Lo anterior debe sentar las bases para que, en el mediano plazo, se dé una transformación profunda de las actividades de la ruralidad, en las cuales el agro se convierte en un primer eslabón de conglomerados de producción de valor que generen riqueza, empleos y mejoren el desempeño ambiental de la actividad productiva rural. Aparte de la producción de alimento, el agro será la base de una industria no alimentaria que incluya energía, materiales novedosos como bioplásticos, biofertilizantes, biofármacos y otros, insertándose en la bioeconomía circular como un nuevo paradigma de desarrollo. La situación de crisis actual debe convertirse, en el mediano plazo, en la oportunidad que genere esta transformación.

5. Propuestas concretas de política pública

a. Lo inmediato (primeros seis meses).

Algunas de estas acciones tendrán efecto inmediato, otras deben iniciarse con el diseño o la generación de proyectos transformadores para ponerse en práctica posteriormente, pero que deben echarse a andar desde ahora.

- i. Acciones que apoyen o complementen las 57 medidas que elaboró el sector agropecuario del gobierno
 1. Apoyamos las medidas tendientes a flexibilización del cobro de crédito con el SBD y de las cuotas a la CCSS por parte de los pequeños productores y pequeñas empresas, a fin de que las situaciones de poca solvencia causadas por la pandemia no les impida ser sujetos de nuevos créditos.
 2. Apoyamos las gestiones tendientes a la mejorar las condiciones de créditos para la agricultura (reducción de tasas de interés e incremento de plazos) tanto en el Sistema Bancario Nacional como en el INFOCOOP.
 3. En complemento a las medidas de promoción de productos pesqueros y agropecuarios de origen nacional, apoyamos cualquier iniciativa tendiente a generar rastreabilidad en el sistema agroalimentario, a fin de permitir que las personas consumidoras puedan identificar el origen de los productos o las condiciones ambientales o laborales de su producción.

4. Implementar mecanismos innovadores de comercio solidario de productos agropecuarios y pesqueros con base en las organizaciones asociativas
 5. Fortalecer y modernizar el Programa de Abastecimiento Institucional del CNP, evitar la aprobación del proyecto para modificar el artículo 9 de la ley del CNP. Implementar un sistema de comercio electrónico para el PAI. Analizar la posibilidad de compra de pescado proveniente de las áreas marinas de pesca responsable.
- ii. Garantizar la alimentación de la población
1. Producción de alimentos
 - a. Estimular a los productores nacionales que ya se encuentran en la actividad. Se propone que el Poder Ejecutivo emita una directriz a los bancos estatales para que se dé crédito a tasa 0% a la actividad de producción de alimentos básicos que entre en el programa de innovación para incremento de la productividad sostenible que se menciona más adelante. Se propone que el INFOCOOP desarrolle un programa especial con las mismas características.
 - b. Promover programas específicos para producir alimentos básicos en áreas de cultivos exportables cuya demanda ha caído, aprovechando el recurso humano de que disponen esas empresas, para no despedir trabajadores. Por ejemplo, en fincas piñeras, dependiendo de la zona y de la época, se podría incluir un ciclo de rotación de maíz o frijol en áreas de renovación. En áreas de invernaderos que estaban dedicadas a flores, se podría introducir pequeñas modificaciones para producir hortalizas o semilla de papa, aprovechando la infraestructura existente.
 - c. Iniciar el incremento de semilla de buena calidad para arroz y frijoles para futuras siembras.
 2. Almacenamiento
 - a. Generar un proyecto para mejorar la infraestructura de almacenamiento de granos que incluya las necesidades de inversión y la identificación de posibles fuentes de financiamiento.
 3. Empleo
 - a. Para evitar la pérdida de empleo en el agro, se debe utilizar todas las medidas legales para proteger al productor nacional, incluyendo salvaguardas.
 - b. También es necesario ofrecer alternativas para el combate de problemas fitosanitarios. Los agricultores deben contar con los insumos necesarios para producir eficientemente, a menos que haya evidencia científica inequívoca de que su uso correcto resulte en daños inaceptables a la salud o al ambiente. El registro de nuevos agroquímicos, más eficaces y de menor impacto ambiental, debe garantizar la evaluación de su eficacia y de sus efectos a la salud o al ambiente, previo a autorizar su uso por parte de los agricultores.
 - c. No criminalizar al sector de pescadores artesanales confundiendo informalidad con ilegalidad, sobre todo cuando por condiciones de pobreza pierdan su licencia.
 - d. Desarrollar un programa urgente para fortalecer tecnológicamente la producción de café, con acciones que aumenten la productividad, disminuyan el costo y mejoren el desempeño ambiental y el valor agregado de la actividad, para reactivar en el corto y mediano plazo un sector que genera más de 100.000 empleos.
- iii. Innovación
1. Generar un mecanismo de financiamiento específico a acciones de innovación productiva, utilizando la banca, fondos del MICITT, y seguros de cosecha, con el apoyo técnico de las universidades, el INTA y el INA. Por ejemplo, la incorporación de nuevas variedades de café es clave en el aumento de la productividad y en la sostenibilidad de un sector emblemático en la agricultura nacional. Otro ejemplo es el uso de agricultura de precisión en arroz como factor decisivo para que ese sector aumente en corto tiempo su productividad a niveles competitivos.
 2. Apoyar la aprobación del proyecto de ley para la modificación de la ley de biodiversidad, Expediente 21.807, a fin de facilitar y promover la inserción del país en la bioeconomía.
- b. Corto plazo (de seis meses a un año): Medidas para mejorar la productividad de los sistemas actuales.**
- i. Incrementar las acciones demostrativas de sistemas productivos exitosos: días de campo, giras de estudios de casos
 1. Ejemplos agrícolas. Fincas que están haciendo prácticas exitosas de aumento de productividad o aumentar la resiliencia ante el cambio climático.
 2. Ejemplos pesqueros. Compartir experiencias de éxito en las áreas marinas de pesca responsable y ejemplos de trazabilidad del pescado proveniente de pesquerías artesanales.
 - ii. Habilitar nuevas épocas de cultivo de actividades de alta demanda de mano de obra (hortalizas) por medio de riego de precisión. Debe acompañarse el aumento en la producción hortícola con acciones para promover un mayor consumo de hortalizas para mejorar la nutrición en la dieta de la población con el resultado esperado de reducir los gastos de la CCSS en atención a enfermedades

- cardiovasculares prevenibles. Esto debe hacerse de manera planificada para que no se produzca una sobreoferta de productos hortícolas, los cuales no se pueden almacenar por mucho tiempo.
- iii. Impulsar nuevas actividades de exportación, acompañando la propuesta de la Cámara Nacional de Agricultura y la propuesta del programa Descubre de COMEX.
 - iv. Desarrollar un modelo de organización de las pesquerías de pequeña escala para la gestión ambiental y el comercio justo, con base en los siguientes principios: economía social solidaria, organización comunitaria, gobernanza para la innovación social, pesca responsable, integración en áreas marinas de pesca responsable, formalización del trabajo para la generación de información biológica, trazabilidad como mecanismo para la apertura de nuevos mercados, relación con los consumidores por medio de plataformas digitales, comercio justo y eficiente, auditoría y certificación y disposición a compartir el modelo en otras pesquerías. Cumpliendo lo anterior, el INCOPECA otorgará una licencia de pesca responsable.
 - v. Desarrollo de un proceso nacional orientado a formalizar a los pescadores artesanales de pequeña escala garantizando el mantenimiento digno de su actividad productiva y acciones hacia las pesquerías sostenibles.
 - vi. Iniciar un programa de capacitación de acuerdo con el programa desarrollado en el punto 5.a.ii
 - vii. Financiamiento y acompañamiento para lograr el punto b;
 - viii. Implementar el mecanismo financiero a la innovación mencionado en el punto 5.a.iii.3a.
 - ix. Facilitar los procesos para que el sector agroexportador siga generando empleo:
 1. Tramitología
 2. Tarifas portuarias
 3. Escáneres
 4. Desentramar el registro de agroquímicos de última generación, sin perder rigurosidad en su evaluación agronómica, toxicológica y ecotoxicológica.
 - x. Desarrollar un plan piloto por medio del PAI para que el mercado institucional se provea de productos orgánicos y pesca responsable.
 - xi. Finalmente, en el corto plazo es necesario reactivar el empleo rural más allá de la producción agroalimentaria. Por ejemplo, el turismo rural comunitario, pero tomando las respectivas medidas sanitarias. Otro ejemplo es la agroindustria asociativa que requiere un paquete de estímulos. También es necesario promover la inversión extranjera en zonas rurales para dinamizar la economía, con empleos atractivos que provoquen la migración de la ciudad al campo.

c. Mediano plazo (1 a 2 años): Generar emprendimientos en zonas rurales con base en actividades y tecnologías nuevas.

- i. Implementar el programa de modernización ya diseñado.
- ii. Promover procesos de valor agregado para alimentación humana y animal a partir de productos agrícolas y pesqueros.
- iii. Inserción del sector agropecuario y pesquero en temas de bioeconomía y descarbonización para generar nuevos emprendimientos de alto valor en zonas rurales y comunidades costeras, en concordancia con el Plan Estratégico de Banca para el Desarrollo, el Programa Nacional de Bioeconomía y el Plan Nacional de Descarbonización. Por ejemplo, medicamentos, plásticos biodegradables, energía, fibras, bio-carbón y muchos más.
- iv. Facilitar el acceso a la biodiversidad para generar conocimiento y tecnología para el desarrollo de controladores biológicos de plagas, biofertilizantes, biorremediadores de suelos y otros microorganismos útiles, así como el apoyo financiero para estos bio-emprendimientos.
- v. Desarrollo de mecanismos que integren a las comunidades pesqueras y molusqueras a las acciones de adaptación al cambio climático.

6. ¿Cómo podemos contribuir? Propuestas de contribución de parte de la Facultad de Ciencias Agroalimentarias de la Universidad de Costa Rica a la reactivación económica pospandemia

a. Diseñar en forma perentoria un programa para la transformación agroproductiva de Costa Rica con base en la modernización de los sistemas productivos, que incluya:

- i. Nuevos sistemas de producción, resiliente, productiva y sostenible
- ii. Agricultura de precisión y automatización
- iii. Ambientes protegidos
- iv. Valorización de biomasa
- v. Valor agregado
- vi. Comercio electrónico

El programa debe ser focalizado hacia los sectores que más se beneficiarían de cada tipo de tecnología.

b. Acompañar técnicamente programas específicos de la presente propuesta (Sección 5).

- i. Producción de alimentos básicos en áreas de cultivos exportables cuya demanda ha caído, aprovechando el recurso humano de que disponen esas empresas, para no despedir trabajadores. Por ejemplo, en fincas piñeras, dependiendo de la época, se podría incluir un ciclo de rotación de maíz o frijol en áreas de renovación. En áreas de invernaderos que estaban dedicadas a flores, se podría introducir pequeñas modificaciones para producir hortalizas o semilla de papa, aprovechando la infraestructura existente. (Punto 5.a.ii.1.b)
- ii. Programas de incremento de semilla de buena calidad para arroz y frijoles para futuras siembras (Punto 5.a.ii.1.c)
- iii. Acciones que aumenten la productividad, disminuyan el costo y mejoren el desempeño ambiental y el valor agregado de la actividad cafetalera, para reactivar en el corto y mediano plazo un sector que genera más de 100.000 empleos. (Punto 5.a.ii.3d)
- iv. Generación de un mecanismo de financiamiento específico a acciones de innovación productiva, utilizando la banca, fondos del MICITT, y seguros de cosecha, con el apoyo técnico de las universidades, el INTA y el INA. (puntos 5.a.iii.1 y 6.a.)
- v. Contribuir en la organización de actividades demostrativas (punto 5.b.i)
- vi. Acompañamiento técnico a la planificación e incremento de la producción hortícola con riego de precisión (punto 5.b.ii)
- vii. Acompañamiento técnico a cultivos de exportación (punto 5.b.iii)

c. Implementar el programa de capacitación y transferencia de tecnología con los temas propuestos en la sección 6.a.

d. Apoyar la creación de nuevos emprendimientos rurales basados en valor agregado alimentario y no alimentario.

e. Apoyar la inserción del sector agropecuario y pesquero en temas de bioeconomía.