

**Guía Estratégica de Acción para la Cámara  
Nacional de Productores de Leche de  
Costa Rica**

*Roy Zúñiga, Luis Figueroa, Ligia Ruiz, Jorge Murillo, Luis  
Obando, Alfredo del Pino, Federico Murillo, Luis Morales, y  
Diego Alvarado*

Junio, 2005

CEN 564

Documento en Proceso escrito por Jorge Murillo, Alfredo del Pino, Luis Obando, Luis Morales, Federico Murillo, Ligia Ruiz y Diego Alvarado, Consultores del Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) de INCAE, bajo la dirección del Profesor Roy Zúñiga y la edición de Luis Figueroa y Marlene de Estrella. Este trabajo busca estimular la reflexión sobre marcos conceptuales novedosos, posibles alternativas de abordaje de problemas y sugerencias para la eventual puesta en marcha de políticas públicas, proyectos de inversión regional, nacional o sectorial y de estrategias empresariales. No pretende prescribir modelos o políticas, ni se hacen responsables los autores ni el Centro Latinoamericano de Competitividad y Desarrollo Sostenible del INCAE de una incorrecta interpretación de su contenido, ni de buenas o malas prácticas administrativas, gerenciales o de gestión pública. El objetivo ulterior es elevar el nivel de discusión y análisis sobre la competitividad y el desarrollo sostenibles en la región centroamericana. El contenido es responsabilidad, bajo los términos de lo anterior, de CLACDS y no necesariamente de los socios contribuyentes del proyecto. Junio 2005.

## ÍNDICE

1. Introducción .....	2
1.1 Metodología Utilizada .....	4
2. Diagnóstico y Validación.....	8
2.1 La Dinámica Mundial de la Industria de los Lácteos .....	8
2.2 Panorama Mundial de la Industria de Lácteos y la Industria Lechera en Costa Rica .....	51
2.3 Análisis de la Cadena del Sector Lácteo de Costa Rica.....	62
2.4 Mapa del Sector Lácteo Costarricense .....	82
2.5 Clima de Negocios del Sector Lácteo Costarricense .....	105
2.6 Conclusiones del Diagnóstico y Validación.....	134
3. Benchmarking. Reflexiones Sobre Sectores Lácteos en Otros Países: Temas de Discusión Relevantes Para Costa Rica.....	140
4. Implementación .....	170
4.1. Primer Taller de Trabajo y Consulta con Líderes del Sector 15-03-2005 .....	170
4.2. Segundo Taller de Trabajo y Consulta con Líderes del Sector 04-04-2005.....	174
4.3. Próximos Pasos: Foro Nacional. 21-06-2005.....	183
5. Bibliografía.....	184
<b>Anexo 1.</b> Lista de Actores Entrevistados .....	191
<b>Anexo 2.</b> Contingentes Arancelarios Concedidos por Costa Rica (en Toneladas).....	196
<b>Anexo 3.</b> Contingentes Arancelarios Concedidos por Estados Unidos para Costa Rica (en Toneladas).....	197
<b>Anexo 4.</b> Proveedores de Insumos del Sector Primario .....	198
<b>Anexo 5.</b> Instituciones Financieras y Condiciones al Crédito para el Sector Lácteo Costarricense.....	200
<b>Anexo 6.</b> Principales Reglamentos, Leyes y Decretos para el Sector Lácteo Costarricense .....	207
<b>Anexo 7.</b> Plantas Aprobadas por el Ministerio De Agricultura y Ganadería – Mag - para Exportar A Costa Rica .....	209

# Guía Estratégica de Acción para la Cámara Nacional de Productores de Leche de Costa Rica

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente estudio es un reflejo de la voluntad de la Junta Directiva de la Cámara Nacional de Productores de Leche (CNPL) de Costa Rica, como aporte inicial para establecer una guía estratégica de acción sectorial de largo plazo que facilite su manejo y coordinación en el tiempo y permita responder a las necesidades del sector lácteo costarricense, haciéndolo más competitivo, en función de los retos y oportunidades que enfrenta y el dinamismo que imprime la apertura comercial.

Para Costa Rica, el sector lácteo es un enclave económico y de generación de empleo importante. En el 2003, la actividad lechera reflejó un crecimiento promedio del 3,5% en volumen de producción. La actividad primaria representó el 10% del valor agregado agropecuario y casi el 50% del valor agregado pecuario. Asimismo, el sector genera cerca de 200 mil empleos directos e indirectos, que representan cerca del 12% de la fuerza laboral del país.

A pesar del dinamismo actual, aun quedan retos por vencer para que el sector lácteo de Costa Rica pueda ser altamente competitivo en un futuro cercano, tanto en el mercado nacional como en los mercados internacionales. Existen diferentes necesidades específicas para cada grupo de actores en el sector y algunos retos que son comunes para todos. Los temas comunes incluyen la necesidad de una política sectorial más efectiva y con visión de largo plazo y mayores esfuerzos en investigación y transferencia del conocimiento aplicados a la actividad productiva, con énfasis en el incremento de la rentabilidad del negocio a todo lo largo de la cadena. Asimismo, se necesita de mejoras en infraestructura vial, puertos, vías férreas y redes de comunicación; diseñar nuevos mecanismos de financiamiento más adaptados a las características del sector; fortalecer la gestión empresarial y ampliar las industrias relacionadas y de apoyo. Finalmente, se necesita fortalecer a la industria local para servir mejor a sus clientes locales y foráneos con productos de alto valor agregado, comercializados en nichos de mercado.

La reciente negociación del CAFTA por parte de Costa Rica, impone un sentido de urgencia a la tarea de hacer competitivo al sector y convertirlo en un exportador dinámico de productos lácteos. Por otra parte, ya Costa Rica ha firmado tratados comerciales con otros bloques comerciales que significan, no sólo mercados más amplios, sino una mayor competencia internacional. Por último, aún cuando el mercado nacional es abastecido principalmente por la producción interna, falta aprovechar los nichos demandante de productos más especializados y de alto valor agregado.

Para guiar este proceso de mejora competitiva se estimó apropiado requerir de una institución facilitadora, imparcial objetiva y con credibilidad entre los distintos grupos, y que poseyera la calidad técnica y la experiencia para impulsar con éxito esta iniciativa. Es por ello que el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) de INCAE fue escogido para la realización de éste proceso, ya que cuenta con

las credenciales requeridas y amplia experiencia en facilitar procesos del más alto nivel para gobiernos y sectores en toda Centroamérica y en otros países de Latinoamérica.

El CLACDS mediante una metodología de investigación aplicada, el proyecto logro los siguientes objetivos:

- 1) Facilitar un proceso que le permita a los distintos actores del sector lácteo en Costa Rica desarrollar una guía estratégica de acción, mediante la concertación de los participantes vinculados al cluster, en las acciones necesarias para incrementar su competitividad
- 2) Apoyar al establecimiento de planes de acción que aporten un mejor marco para la investigación, desarrollo y transferencia de tecnología entre el sector privado y público.

El CLACDS sugirió un proceso que permite generar ésta guía mediante la investigación y la consulta a los actores involucrados. Esto busca identificar las medidas a tomar a corto, mediano y largo plazo, en función de los retos y oportunidades que enfrenta el sector.

El presente documento revela el panorama general de la industria mundial de los lácteos y describe las condiciones del clima de negocio en el cuál actualmente se desarrolla la actividad láctea en Costa Rica. Para ello, se realizaron reuniones de consulta con grupos conformados por los actores que participan en la actividad, directa o indirectamente<sup>1</sup>, como los productores formales y artesanales, las industrias procesadoras, los proveedores locales de insumos y materias primas, los participantes de las actividades de comercialización, las entidades gubernamentales, el sector financiero y los institutos académicos y de investigación, entre otros. Además se realizo un *Benchmarking* con el sector lácteo de algunos países seleccionados.

Finalmente, el CLACDS y la CNPL presentaron los avances a los actores del sector lácteo costarricense en una dinámica de participación activa. Esto permitió estructurar un conjunto de medidas y planes que conformarán los elementos de la estrategia del sector para los próximos años.

---

<sup>1</sup> El proceso de consulta se realizó en todo el territorio nacional por medio de entrevistas personales, reuniones con grupos promedios de cinco personas, entrevistas telefónicas y comunicaciones establecidas por correo electrónico, lo cual significó el encuentro con unas 220 personas. Las reuniones grupales se realizaron en grupos independientes, utilizando cuestionarios guía elaborados previamente para cada grupo.

## 1.1 METODOLOGÍA UTILIZADA

La determinación de la situación actual del sector lácteo de Costa Rica, se obtuvo mediante el desarrollo de fases de investigación. Este proceso fue basado en la metodología de desarrollo de cluster sostenibles del CLACDS, que incorpora el modelo de análisis de clusters y clima de negocio<sup>2</sup> del Prof. Michael Porter, el cuál luego de múltiples experiencias, se ha adaptado a la realidad del entorno latinoamericano.

### Fase I – Diagnóstico

En el diagnóstico, el levantamiento de la información se obtuvo de la consulta a fuentes primarias, y la revisión y análisis de fuentes secundarias. Para las fuentes primarias, se realizaron una serie de entrevistas (Anexo 1) a diversos participantes del cluster<sup>3</sup>. Esto incluye entrevistas personales, entrevistas telefónicas y comunicaciones por correo electrónico con diversas empresas, instituciones, organizaciones y entidades gubernamentales. Como fuentes secundarias, tanto nacionales como de otros países, se obtuvo información de la revisión en estudios realizados anteriormente, tesis de grado y tesis doctorales, sitios de Internet de instituciones relacionadas, estadísticas y censos nacionales, entre otros. Información incluida en el Diagnóstico:

- Mapeo de los principales actores (empresas, universidades, centros de investigación, asociaciones, instituciones financieras, etc) e iniciativas que apoyan el *cluster*.
- Diagnóstico de competitividad del sector en las distintas fases de la cadena de valor y análisis industrial.
- Diagnóstico del Clima de negocios del sector en Costa Rica: Condiciones de los factores, estrategia estructura y rivalidad de las empresas, Industrias afines y de apoyo y, condiciones de la demanda.
- Análisis de los planes de gobierno para el incentivo del Sector. El análisis deberá considerar las principales fortalezas y debilidades de las iniciativas, las posibles áreas de cooperación y las principales áreas no cubiertas. Adicionalmente, se llevará a cabo un análisis de las principales regulaciones y de cómo estas afectan en forma positiva o negativa a la competitividad del sector.
- Impacto de los acuerdos de libre comercio suscritos por Costa Rica y cómo afectan al sector
- De cara a los retos y al proceso de desgravación de aranceles del CAFTA, identificar oportunidades de corto, mediano y largo plazo.

---

<sup>2</sup> Porter, M. Diamante de la Competitividad.1990.

<sup>3</sup> Concentración geográfica de compañías interrelacionadas, suplidores especializados, proveedores de servicios, empresas en industrias conexas e instituciones asociadas en campos particulares, que compiten, pero que también cooperan entre sí.

- Presentación documento a la Junta Directiva – Este diagnóstico inicial fue revisado y validado por la Junta Directiva de la CNPL de Costa Rica y el INCAE

Fase II – Validación resultante del proceso de consultas:

Una vez completada la fase preliminar de diagnóstico, fue necesario validar estos resultados ante los diferentes actores representativos del sector. Se optó por realizar entrevistas presenciales con grupos de actores, siguiendo los cuestionarios previamente desarrollados por el equipo de investigación del CLACDS.

Se entrevistaron los siguientes grupos de actores, a través de todo país:

- Productores primarios (formales y artesanales)
- Industriales (formales y artesanales)
- Proveedores de insumos a la producción primaria y a la industria
- Distribuidoras y comercializadores
- Instituciones académicas y de investigación
- Bancos y entidades financieras
- Organizaciones del sector
- Entidades del Gobierno

Siempre que no fuera contraindicado por los participantes, se procedió a grabar las conversaciones y a tomar apuntes en forma constante, para luego resumir todos los resultados bajo agrupaciones específicas, que sirvieron para complementar el diagnóstico existente y para corroborar cuáles eran las necesidades principales del sector, así como las posibles estrategias.

Algunas dificultades se presentaron para establecer los encuentros con los actores representantes del sector artesanal, ya que en muchos casos desconfiaba de los entrevistadores y las intenciones por las cuáles se realizaban las entrevistas. En algunos casos, por ejemplo en la Zona Sur, había una gran resistencia a compartir información, basándose los personeros locales en que en ocasiones pasadas no ha habido evidencia de cómo su tiempo y colaboración se concretaba en planes específicos de ayuda. Se buscó aclarar que precisamente el objetivo de esta guía era crear compromisos serios y planes concretos mediante la participación de los actores, y se les motivó a todos a involucrarse en Taller Nacional a realizarse en el 2005.

Las entrevistas presenciales se complementaron con más de 80 entrevistas telefónicas, lo que permitió identificar los principales problemas y algunas propuestas de solución que manejan los diferentes actores en la distintas regiones. No obstante, se está consciente que los juicios emitidos y las recomendaciones planteadas tienen sus limitaciones, que en parte se deben a la limitada muestra consultada, la heterogeneidad de la información revisada y discutida, la falta de información precisa de algunos de los actores que permita un análisis más concreto de la situación y a la diversidad de opiniones expresadas, que no siempre son coincidentes entre sí. Sin embargo, la tarea se da más en buscar aquellos puntos de enlace, donde se puede trabajar en objetivos compartidos por múltiples actores, que lleven a maximizar el potencial del país, y a saber aprovechar la cultura lechera que se ha venido madurando por tantos años.

Más de 40 entrevistas y 150 personas participaron del proceso, que cubrió todo el territorio nacional. Mediante la coordinación de la CNPL, se buscó que los grupos de consulta fueran en promedio de 5 personas, y que la entrevista no siguiera una estructura rígida, sino que se diera más como una conversación dinámica, donde la participación fuera libre y abierta. Todas las preguntas se manejaron de tal forma que no se les diera ningún sesgo ni dirección a las posibles respuestas, para garantizar la integridad de las mismas. Como el personal del CLACDS fueron los que llevaron a cabo las entrevistas, los entrevistados se sintieron un poco más libres de dar sus comentarios, amparados en que sus respuestas se iban a manejar confidencialmente. Cabe resaltar que hubo una anuente participación, y la disposición de los entrevistados, conllevó a que las reuniones en muchas ocasiones excedieran las dos horas que estaban programadas.

La misión de la validación fue contextualizar el diagnóstico en términos de la problemática actual, con miras a posibles soluciones a futuro:

- Aportes de los distintos entrevistados al porqué de las condiciones actuales de competitividad del sector lácteo costarricense, identificar oportunidades de mejora e identificar iniciativas aisladas.
- Lista de actores validada (Diagrama del Cluster)
- Establecimiento de una visión de largo plazo de la Cámara y roles que debe acometer la Junta Directiva de la Cámara para responder a las necesidades del sector.
- Roles que deben cumplir los distintos actores del sector

Fase III – Benchmarking:

Esta etapa del proceso, tiene el objetivo investigar sobre lo que han hecho otros países con respecto a los temas identificados como prioritarios dentro del diagnóstico. La intención es que estas experiencias, puedan servir como una referencia a la hora de elaborar la guía estratégica para el sector lácteo de Costa Rica. Como resultado de la investigación, de fuentes secundarias se desarrollo un estudio de investigación de las mejores prácticas relacionadas al estado actual del sector lácteo en otros países en los siguientes temas:

- GENERACIÓN Y TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS, países estudiados: Australia y Nueva Zelanda
- VALOR AGREGADO E INDUSTRIALIZACIÓN, países estudiados: Australia y Nueva Zelanda
- FINANCIAMIENTO Y COMPRAS DEL ESTADO, países estudiados: Nueva Zelanda y Brasil
- ESCALA DE PRODUCCIÓN, varios países estudiados

- GENÉTICA ANIMAL Y SISTEMAS DE PRODUCCIÓN, países estudiados: Nueva Zelanda, Australia, Brasil, Colombia
- DESREGULACIÓN DEL SECTOR, países estudiados: Australia y Nueva Zelanda
- ORGANIZACIÓN POR CLUSTERS O CADENAS PRODUCTIVAS país estudiado: Colombia

Fase IV – Foro Nacional y presentación de resultados:

El proceso metodológico utilizado, se basa en una dinámica de trabajo del sector, que tiene como objetivo priorizar las acciones, estructurar acciones concreta de actividades y asignar los recursos necesarios por cada una de las área prioritaria de acción. Es mediante el Foro Nacional, que se pretende consolidar los compromisos y el involucramiento entre los diferentes actores para implementar la Guía Estratatégica, que guíe al sector lácteo nacional hacia un futuro competitivo. La fase anteriores de diagnóstico y benchamarking aportaron la materia prima a la investigación, pero es la etapa de validación y trabajo en equipos la que permitio establecer lineamientos concretos, gracias a la amable participación y anuencia de todo el sector, en colaborar dentro del proceso. A todos ellos, nuestro más expresivo y sincero agradecimiento.

## 2. DIAGNÓSTICO Y VALIDACIÓN

### 2.1 LA DINÁMICA MUNDIAL DE LA INDUSTRIA DE LOS LÁCTEOS

“Los mercados internacionales de ciertos productos agrícolas básicos, efectivamente están fuertemente distorsionados. Los niveles de subsidios y otras ayudas a la agricultura son altos en los principales países desarrollados y esto pone a Centroamérica en desventaja. A causa en parte de estos subsidios, pero también a otros factores externos, la oferta agrícola mundial ha crecido mucho más rápido que la demanda, presionando la baja de los precios internacionales. La situación actual de precios bajos no es coyuntural, sino estructural y de largo plazo, por lo tanto representa nuevos y grandes retos para la agricultura de la región”<sup>4</sup>

Específicamente, la leche y sus subproductos son de los bienes más regulados y distorsionados dentro del comercio internacional. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD por sus siglas en inglés)<sup>5</sup>, el apoyo total estimado de sus países miembros para el sector lácteo, ascendió a USD 47.396 millones en el 2003. Este valor equivale en promedio al 49% de los ingresos de los productores de leche de estos países. La leche es el primer producto a nivel de apoyos en valor nominal y el tercero en apoyos como proporción de los ingresos después del arroz y el azúcar<sup>6</sup>.

Los datos anteriores reflejan el soporte dado al sector en forma global, no por países. En este caso el apoyo es diferenciado, ya que países como Australia y Polonia muestran niveles muy bajos de apoyo (15% y 8% de los ingresos de los productores respectivamente), mientras que Nueva Zelanda prácticamente no tiene medidas de este tipo (1% de los ingresos de los productores). Países como Islandia, Suiza y Japón muestran los niveles más altos como proporción del ingreso (81%, 80% y 77%, respectivamente). En términos absolutos, la Unión Europea con el 47,60% de este monto, Estados Unidos con el 23,19% y Japón con el 10,04%, son los países con mayor apoyo.

Esta ayuda otorgada al sector productor en muchos casos propicia una competitividad ficticia, basada en subsidios y otro tipo de ayudas. Pero el nivel de apoyos a la producción no es el único elemento que distorsiona el comercio internacional de productos lácteos. Esta protección también se refleja en las barreras arancelarias y no arancelarias aplicadas por la mayoría de los países, y en la exclusión de los productos lácteos de muchos acuerdos comerciales.

---

<sup>4</sup> Figueroa y Umaña, 2002.

<sup>5</sup> Son Miembros de la OECD: Australia, Austria, Bélgica, Canadá, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Corea, Luxemburgo, México, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Eslovaquia, España, Suecia, Suiza, Turquía, Inglaterra, Estados Unidos.

<sup>6</sup> La OECD también calcula indicadores como el Coeficiente Nominal de Asistencia al Productor (NAC) y el Coeficiente Nominal de Protección (NPC), los cuales también permiten analizar el nivel de apoyo y su conexión con el mercado. El NAC recoge todos los apoyos recibidos por el productor, independientemente de su relación con la producción. Los países de la OECD en conjunto reportaron en el 2003 un NAC de 1,96, lo que significa que los ingresos en finca recibidos por el productor son 1,96 veces lo que recibiría si no existieran apoyos. Por su parte el NPC mide la relación entre los precios recibidos por el productor en finca en comparación con los precios del mercado internacional, en su equivalente en finca. El NPC para los países de la OECD es de 1,87 lo que significa que el precio recibido por el productor es 1,87 veces el precio internacional.

Tres grupos de acontecimientos relacionados con la dinámica mundial afectan al sector lácteo costarricense:

- Primero, las diversas negociaciones internacionales tendentes a regular el comercio internacional. Específicamente, se mencionan las establecidas por la Organización Mundial de Comercio (OMC).
- Segundo, los Tratados de Libre Comercio como negociaciones de apertura comercial entre bloques económicos o regionales. Se destaca de manera importante el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA), fundamentalmente por ser la primera vez para Centroamérica que el sector lácteo es incluido totalmente en un proceso de apertura comercial.
- Finalmente, las tendencias mundiales de industrialización, alianzas y consolidaciones de la producción primaria y de la etapa de transformación en productos de valor agregado, que se estimulan en países altamente competitivos de la industria láctea.

## **Las Negociaciones Internacionales y la Organización Mundial del Comercio**

Desde la entrada en funcionamiento del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) en 1947, la agricultura había sido excluida de las reglas de comercio que aplicaban para bienes industriales. La excepción de estos rubros en el ordenamiento del comercio mundial, provocó severas distorsiones que afectaron de manera determinante la competitividad de las actividades productivas. Estas distorsiones se reflejaban en altas barreras al comercio (arancelarias y no arancelarias), ayudas internas y subvenciones a la exportación, sin ningún grado de control.

Los intentos por ordenar el comercio mundial de lácteos surgieron en la Ronda Tokio del GATT cuando se conformó el Acuerdo Plurilateral de Productos Lácteos. Este Acuerdo comenzó a regir en 1980 y procuraba fomentar la liberalización y expansión del comercio mundial de productos lácteos bajo condiciones de mercado tan estables como fuese posible, sobre la base de beneficios mutuos para países exportadores e importadores y para apoyar el desarrollo económico y social de los países en desarrollo. Este Acuerdo Plurilateral fue reemplazado en 1995 por el Acuerdo Internacional sobre Productos Lácteos, el cual perseguía los mismos objetivos. Los Miembros de este Grupo eran Argentina, Bulgaria, Chad, Comunidades Europeas (15), Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Rumania, Suiza y Uruguay.

En 1997 este Acuerdo llegó a su fin. Razones de índole económica y posible duplicidad de funciones con los Acuerdos de Agricultura y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio (OMC) motivaron esta decisión.

El Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF) confirma el derecho de los países miembros de OMC a aplicar medidas necesarias para proteger la vida y la salud humana, animal o vegetal, pero además establece que dichas medidas no se aplicarán de manera que constituyan una restricción encubierta el comercio.

Por otra parte, el Acuerdo sobre Agricultura (AsA) de la OMC establece reglas claras en el comercio agropecuario. La Ronda Uruguay, por medio del AsA, colocó al sector bajo

un nuevo concepto de normas y disciplinas multilaterales que abarcan: Acceso a los Mercados, Ayudas Internas y Subvenciones a la Exportación.

Además, se ha promovido un proceso de reformas con el objetivo a largo plazo de buscar “reformular los principios y disciplinas relativos a las políticas agrícolas y reducir las distorsiones en el comercio de productos agropecuarios causadas por el proteccionismo y las ayudas internas”<sup>7</sup>, estableciendo un sistema comercial más equitativo y orientado al mercado.

Pero aun con estas intenciones y normativas vigentes, las reformas para procurar una liberalización paulatina del comercio agropecuario en general y del sector lácteo en particular han sido lentas y en la actualidad persisten una gran cantidad de distorsiones en las figuras de subsidios a la exportación, apoyos internos y altas barreras arancelarias. A nivel nacional, estas distorsiones son percibidas por el sector como una de las principales amenazas a superar en un eventual proceso de apertura.

### **Acceso a Mercados**

Las Medidas de Trato Especial y Diferenciado (TED)<sup>8</sup> a países en desarrollo consideran que la gran variedad de medidas comerciales tales como cuotas, aranceles variables, licencias y precios mínimos de importación serían sustituidas por un arancel fijo, el cual además disminuiría en montos mínimos de 15% para los países desarrollados, 24% para países en desarrollo y algunos menos desarrollados les sería permitido no disminuir sus niveles arancelarios.

Los países se comprometieron a sustituir por aranceles las restricciones cuantitativas y otras medidas no arancelarias aplicables a los productos agrícolas. A este proceso se le conoce como arancelización. Estos aranceles procuraban ofrecer un nivel de protección similar al que ofrecían las barreras no arancelarias. En Costa Rica, una de las medidas más comunes y distorsionantes del libre comercio eran los permisos de importación.

El propósito principal del Consejo Nacional de la Producción (CNP) antes de la adhesión de Costa Rica al GATT y los Programas de Ajuste Estructural, era lograr un equilibrio adecuado entre oferta y demanda de productos básicos, por lo que podía recurrir a la exportación de posibles excesos en la producción, o a importar productos en casos de escasez, directamente o autorizando a terceras partes. Los productos sujetos a este control eran: granos (arroz, frijoles, frijoles de soja y otros), leche y sus derivados, carne y ganado en pie y tabaco. Los permisos de importación y exportación eran concedidos o rechazados por el CNP basándose únicamente en estudios técnicos con relación a la oferta y demanda local del producto del momento, para evitar distorsiones negativas hacia productores y/o consumidores.

En el caso específico de la importación o exportación de leche y sus derivados, aparte del CNP también participaban la Comisión Nacional de la Leche y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). El país adoptó el compromiso de remover esta medidas cuatro años después de la incorporación de Costa Rica al GATT en 1990.

---

<sup>7</sup> OECD. 2004.

<sup>8</sup> El trato especial y diferenciado aplicado a los países en desarrollo forma parte integrante de todos los compromisos asumidos en la Ronda Uruguay.

Respecto a las barreras arancelarias, la mayoría de los países y entre ellos los protagonistas de la producción y el comercio mundial de lácteos, se caracterizan por imponer altos impuestos de entrada, que limitan de gran forma el libre intercambio comercial. La excepción a la regla son naciones altamente competitivas como Australia y Nueva Zelanda. En el Cuadro 1 se muestran los aranceles aplicados por países seleccionados y en el Cuadro 2 se indica las políticas de acceso para importantes países de la actividad láctea internacional.

**Cuadro 1**

**Aranceles Comparativos de Productos Lácteos en Países Seleccionados.  
Aranceles Ad-Valorem y Aranceles Específicos. 2004.**

	Costa Rica	Unión Europea	Estados Unidos	Canadá	México
Leche en polvo (04.02.10)	65%	88%	3.3 ¢/Kg	202%	125%
Queso (04.06.10)	65%	96%	10%	246%	125%
Mantequilla (04.05.10)	65%	144%	12.3 ¢/Kg	299%	20%

Fuente: Arancel de Aduanas Unión Europea (TARIC).  
Arancel de Aduanas de Estados Unidos.  
Arancel de Aduanas Canadá.  
Base de Datos DIA (Arancel de México).  
SAC (Costa Rica).

Tal como se verá en las secciones siguientes, estos países, principalmente la Unión Europea y los Estados Unidos, son los protagonistas mundiales de la producción y comercio de productos lácteos. Asimismo, son los referentes de los precios de dichos productos en el mercado internacional.

*Realidad de Costa Rica*

Costa Rica no es la excepción en este contexto. El país consolidó aranceles a nivel de OMC de 111,14% en 1995 para llegar mediante una reducción lineal a 94,70% en el 2004. En 1999, mediante una negociación entre el Gobierno, representado por Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y COMEX y los representantes del sector lechero en las figuras de productores, industriales y la Cámara Nacional de Productores de Leche (CNPL) se convino una desgravación arancelaria que inició con el 96% vigente en ese año, para llegar en un período de seis semestres a un arancel del 65% para la gran mayoría de las partidas de productos lácteos (comprendidas en el capítulo 04 del Sistema Armonizado Centroamericano - SAC). Este arancel fue el resultado de un ejercicio técnico realizado entre las partes involucradas, que arrojó como resultado que el 65% era una protección efectiva para las importaciones de productos lácteos procedentes de mercados con altas distorsiones. Tal disposición quedó plasmada en el Decreto Ejecutivo 27684 MAG, MEIC, COMEX.

## Cuadro 2

### Políticas de Acceso para Productos Lácteos en Países Seleccionados<sup>9</sup>

PAÍS	POLÍTICAS DE ACCESO
Unión Europea	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Complejos sistema de cuotas y aranceles cuota específicos</li> <li>• En sus equivalentes ad-valorem llegan hasta 144% para mantequilla, 96% para queso y 88% para leche en polvo</li> </ul>
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combinación de aranceles cuota, aranceles ad-valorem y aranceles específicos para las 185 fracciones arancelarias de productos lácteos</li> <li>• La administración de este sistema se realiza a través de licencias de importación</li> </ul>
Australia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercado desregulado, cero arancel</li> </ul>
Nueva Zelanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercado desregulado, cero arancel</li> </ul>
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Canadá consolidó ante la OMC 70 partidas de productos lácteos con cuotas arancelarias y aranceles ad-valorem específicos</li> <li>• El comercio restringe las importaciones de los productos lácteos a través de un sistema de cuotas arancelarias que combina aranceles ad-valorem y aranceles específicos</li> <li>• Los aranceles llegan hasta 299% para mantequilla, 246% para el queso y 202% para la leche en polvo</li> </ul>
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Combina aranceles ad-valorem y aranceles específicos</li> <li>• Los aranceles en lácteos varían desde un 3% hasta un 128% en leche en polvo y algunos quesos</li> <li>• México anuncia periódicamente cuotas con aranceles inferiores a los vigentes que pueden llegar al 0% y se asignan en subastas públicas</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arancel del 6% para los productos lácteos</li> <li>• En algunos de los Tratados firmados, esta protección es menor porque se aplican procesos de desgravación o se otorgan cuotas de ingreso con aranceles preferentes</li> </ul>

Fuente: Observatorio Agro cadenas Colombia, 2004<sup>10</sup>.

Además, la negociación en mención conllevó a la liberalización del precio de la leche fluida, que hasta ese momento estaba regulado por el MEIC. Este fue un gran impulso

<sup>9</sup> Se aclaran los términos utilizados en las Políticas de Acceso, como sigue:

a) Arancel Cuota: arancel resultante de la arancelización de las barreras no arancelarias y para-arancelarias que se aplicaban previamente a los productos agropecuarios considerados sensibles.

b) Arancel Ad-Valorem: tributo establecido en forma de porcentaje que se cobra sobre el valor de un bien que se importa, generalmente sobre el valor CIF.

c) Arancel Específico: derecho aduanal que se calcula a razón de una cantidad monetaria fija por cada unidad de mercadería importada o exportada.

<sup>10</sup> Samacá H, 2004. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Observatorio Cadenas Colombia. Políticas Comerciales en el Sector Lácteo hasta 2003.

para la industria lechera, ya que por primera vez se estaba en una posición sin las regulaciones y trabas impuestas por las entidades estatales.

Costa Rica mantiene contingentes arancelarios de importación para productos lácteos (leche fluida, leche en polvo, yogurt, mantequilla, queso fresco, queso fundido y helados), carnes y embutidos de aves. Los contingentes son cuotas que el país debe activar para procurar un acceso mínimo a aquellos productos que fueron arancelizados<sup>11</sup> y en los cuales el arancel vigente es superior al arancel establecido en la Lista de Costa Rica para las importaciones dentro de contingentes.

Los productos lácteos que ingresen al país vía contingentes arancelarios pagan un arancel que ronda el 34%. La cuota asignada del contingente responde al 3% del consumo del país en el período 1988-1990, el cual llegaría al 5% en forma escalonada en el 2004.

### Cuadro 3

#### Costa Rica: Volúmenes Importados (en toneladas métricas) por Contingentes Arancelarios y Porcentaje de Utilización

	2000		2001		2002		2003	
	TM	% USO						
Leche y crema sin concentrar	0,00	0,00	0,30	0,09	0,00	0,00	131,59	33,92
Leche y crema concentrada	24,85	8,32	32,62	10,52	160,45	49,93	0,00	0,00
Productos varios	0,00	0,00	0,83	1,91	29,40	64,42	0,06	0,13
Mantequilla	0,72	1,95	4,67	11,97	3,11	7,59	1,92	4,44
Quesos	146,86	47,53	214,86	66,11	174,83	51,12	234,51	65,14
Helados	301,30	50,53	10,95	1,74	134,59	20,37	326,98	47,00

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

Aun con esta apertura, los contingentes han tenido un crecimiento discreto desde 1995 hasta la actualidad. Las posibles razones que se pueden apuntar para explicar la poca utilización de estas cuotas, están relacionadas con altos precios internacionales que hacen poco atractivo el ingreso de producto extranjero, producción local con capacidad para suplir toda la demanda nacional a precios y calidad competitivos y el riesgo que para una empresa implica iniciar una actividad basada en la importación de estos productos, ya que sólo una cuota pequeña tiene el arancel preferencial. Una vez agotada esa cuota aplican los aranceles de Nación más Favorecida (65%). Sumado a ello la cuota es compartida. Cualquier persona física o jurídica, domiciliada en Costa Rica puede solicitar

<sup>11</sup> En Costa Rica los productos arancelizados y que se consideraban sensibles son: arroz, frijol, carne de cerdo, carne de pollo y de bovino, productos lácteos y aceites.

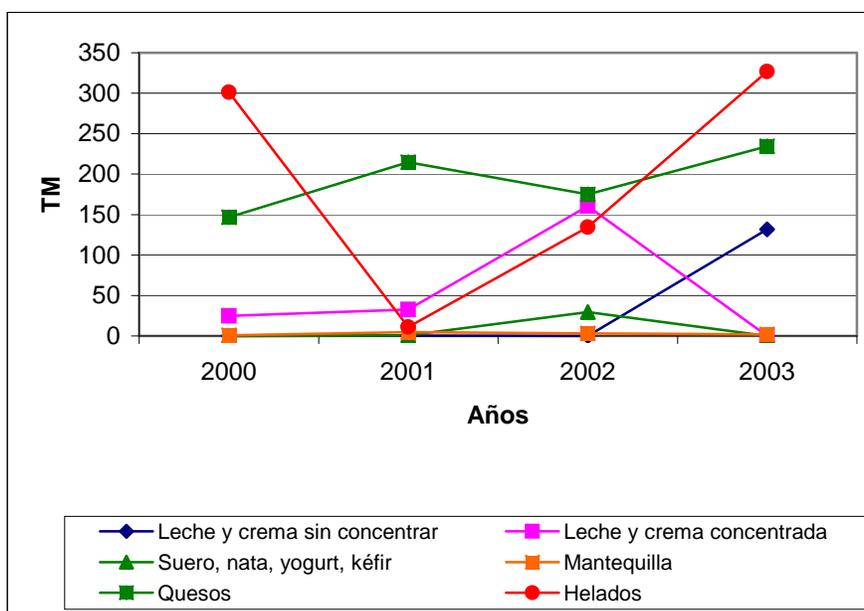
su participación en la distribución de contingentes, lo que permite atomizar, más que concentrar estas importaciones<sup>12</sup>.

Como se muestra en el Cuadro 3 y el Gráfico 1, sólo los quesos (partidas 04061000 y 04063000) y los helados (partida 2105) mantienen volúmenes constantes de importación (con excepción del 2001), pero ni en estos casos se utiliza la totalidad del volumen asignado. En el resto de las partidas el comportamiento es errático, el ejemplo más representativo es la leche y crema concentrada. En el 2002 este producto (partida 0402) llegó a utilizar el 49,93% del contingente, mientras que en el 2003 no hubo importación. Para el 2003, las importaciones de leche y crema sin concentrar llegaron a representar el 33,92% de la cuota asignada, mientras que otros años la cuota prácticamente no se utilizó.

La arancelización de los productos lácteos le permite al país la posibilidad de imponer Salvaguardias Especiales Agrícolas en este sector, contempladas en el Acuerdo sobre Agricultura. Estas salvaguardias se refieren a los derechos adicionales que un país puede imponer cuando enfrenta un aumento repentino de las importaciones y/o una disminución excepcional de los precios de importación que causan daño o amenacen causarlo a un sector interno que compite con las importaciones.

**Gráfico 1**

**Comportamiento de las Importaciones de Contingentes Arancelarios  
(en toneladas métricas)**



Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

<sup>12</sup> Reglamento General sobre Distribución y Asignación de Contingentes Arancelarios de Importación. Artículo 4 del Decreto 30900 COMEX-MAG del 20 de diciembre del 2002, publicado en la Gaceta No. 3 del 6 de enero del 2003. Disponible online en: <http://www.comex.go.cr/acuerdos/contingentes/importacion/default.htm>. Consultado en diciembre de 2004.

## Ayudas Internas

Las ayudas internas son políticas y medidas aplicadas por un Estado para subsidiar los precios de los productos agropecuarios, aumentar los ingresos de los productores y/o mejorar las condiciones de producción. En el Acuerdo sobre Agricultura se estableció una diferencia entre aquellos apoyos internos que distorsionan los precios y los mercados y aquellos que son medidas de apoyo directo a los ingresos de los productores y de mejoramiento de las condiciones de la producción, que se estima que no afectan (o afectan muy poco) los precios en mercados internacionales.

En la terminología de la OMC, las subvenciones se identifican en general por la cajas o compartimientos a los que se les ha dado los colores de las luces de los semáforos: verde (permitidas), ámbar (frenar-deben reducirse), rojo (prohibidas). El Acuerdo sobre Agricultura no estipula un compartimiento rojo, pero la ayuda interna que sobrepasa los niveles de compromiso de reducción en la caja ámbar está prohibida. Además existe una caja azul para las subvenciones que están vinculadas a programas que limitan la producción.

### *Medidas de Caja Ámbar*

Las medidas de ayuda interna sujetas a reducción están en la denominada Caja Ámbar. Estas incluyen las políticas de ayuda interna que repercuten de manera significativa en el volumen de producción, tanto a nivel de productos como de todo el sector agropecuario. Lo anterior incluye sostenimiento de precios del mercado, realización de pagos directos que dependen de una diferencia de precios, otros pagos basados en rendimientos o volumen de la producción y otras medidas no exentas, entre ellas las subvenciones a los insumos.

Treinta y cuatro países<sup>13</sup> de la OMC han contraído compromisos de reducción de la ayuda interna con efectos de distorsión en el comercio. La ayuda interna de los Miembros que no han contraído compromisos de reducción, no puede exceder el 5% del valor de la producción (el nivel de *minimis*) o del 10% en el caso de los países en desarrollo.

La forma como se contabilizan estos tipos de apoyos es por medio de la Medida Global de Ayuda (MGA). La MGA es el nivel anual de los apoyos internos que reciben los productores de un país, a través de políticas de sostenimiento de precios de mercado y otros apoyos otorgados o subsidiados por el Estado. La MGA fue el indicador acordado en OMC para determinar los compromisos de reducción de los apoyos internos en el marco del Acuerdo sobre Agricultura. Este indicador tiene sus orígenes en el Equivalente en Subvenciones al Productor de la OECD (PSE por sus siglas en inglés).

El debate sobre este tipo de medidas es muy amplio. Algunos países proponen mayores reducciones de los niveles de ayuda más elevados, con cierto grado de desagregación en función de los productos, ya que en la actualidad las reducciones de la ayuda en el compartimiento ámbar se aplican globalmente a todos los productos. Los que apoyan que la medida sea global y no por producto aducen que siendo de esta última forma, algunas

---

<sup>13</sup> Argentina, Australia, Brasil, Bulgaria, Canadá, Chipre, Colombia, Corea, Costa Rica, Croacia, Eslovenia, Estados Unidos, Hungría, Islandia, Israel, Japón, Jordania, Lituania, Marruecos, México, Moldavia, Noruega, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Polonia, República Checa, República Eslovaca, Sudáfrica, Suiza-Liechtenstein, Tailandia, Taipei Chino, Túnez, Unión Europea y Venezuela.

subvenciones se pueden dirigir a productos específicos que carezcan de ventajas comparativas, generando con ello una competitividad ficticia.

Otros son más radicales y desean que se eliminen por completo por su carácter distorsionante.

Por el contrario, algunos piensan que la eliminación de estos apoyos excede el objetivo del mandato de Doha de “reducir sustancialmente” extras subvenciones que distorsionan el comercio. Algunos proponen dos ritmos de compromisos de reducción, uno para los productos que son principalmente exportados y otros para aquellos que son principalmente para el consumo interno, con el objetivo de diferenciar las ayudas que distorsionan más el comercio, de aquellas que lo distorsionan menos, una distinción que los partidarios de la liberalización rechazan.

### *Medidas de Caja Verde*

La caja verde incluye medidas exentas de compromisos de reducción. Los requisitos para que los programas y políticas de apoyo a la agricultura apliquen dentro de esta categoría son:

- Que no tengan efectos de distorsión al comercio, ni sobre la producción.
- Que deben prestarse por medio de programas gubernamentales financiados con fondos públicos y que no impliquen transferencias de los consumidores.
- Que no afecten directamente el precio que reciben los productores.

Ejemplos de estas medidas son:

- Los programas de lucha contra plagas y enfermedades.
- La capacitación.
- Los servicios de inspección.
- Los servicios de comercialización y promoción.
- La inversión en infraestructura.
- La constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaría.
- Las ayudas alimentarias internas.
- Los pagos directos a los productores como la ayuda a los ingresos desconectada de la producción.
- Los programas de seguro y de red de seguridad de ingresos.
- Los socorros en casos de desastres naturales.
- Los programas de retiro de productores y de detracción de tierras y otros recursos.
- Las ayudas a la inversión.
- Los programas ambientales.
- Los programas de asistencia regional.

Las discusiones sobre este tema en el seno de la OMC son disímiles. Mientras que algunos Miembros consideran que algunas de estas medidas, en determinadas circunstancias podrían influir en la producción y en los precio, otros afirman que este tipo de medidas no deben modificarse. Otros dicen que se deberían ampliar para abarcar otros tipos de subvenciones.

La discusiones giran en gran medida en torno a que si este tipo de medidas distorsionan el comercio. Algunos países piensan que definitivamente si hay una distorsión importante, ya que ciertas ayudas a los ingresos disminuyen los costos de los agricultores, reducen los riesgos y sostienen la oferta, o porque algunos programas se han aplicado de forma que producen distorsiones. Estos países quieren un límite máximo global para los pagos de este compartimiento, que se impongan límites para tipos específicos de programas o que algunos programas de ayuda a los ingresos sean eliminados de esta caja.

Por el contrario hay países que rechazan la opinión de que el compartimiento verde produzca efectos importantes de distorsión del comercio.

### *Medidas de Caja Azul*

Las medidas de caja azul son pagos directos efectuados en el marco de programas de limitación de la producción. Están eximidos de los compromisos de reducción de la ayuda interna si se basan en superficies y rendimientos fijos, si se realizan con respecto al 85% o menos del nivel de base de la producción o si los pagos relativos al ganado se realizan sobre un número fijo de cabezas.

Los países que recurren a estas subvenciones, manifiestan que estas medidas distorsionan menos el comercio que las subvenciones de la caja ámbar y que son importantes para apoyar reformar la agricultura y para alcanzar determinados objetivos “no comerciales”. Los únicos Miembros de la OMC que ha notificado que utilizan o han utilizado este tipo de medidas son la Unión Europea, Islandia, Noruega, Japón, República Eslovaca, Eslovenia y Estados Unidos.

Algunos detractores de este tipo de medida sostienen que deben suprimirse porque los pagos sólo están desconectados parcialmente de la producción. Para estos, dichas medidas deberían pasar a caja ámbar.

El denominado “Paquete de Julio” contiene compromisos sobre reducción de los apoyos de caja azul. Este es un paso adelante en los intentos por regular dichas medidas, sobretudo tomando en cuenta las posiciones que meses atrás adoptaban Miembros como la Unión Europea en al que señalaba estar dispuesta a negociar reducciones adicionales de la ayuda de la caja ámbar, a condición de que se mantuvieran los compartimientos azul y verde.

### **Subvenciones a la Exportación**

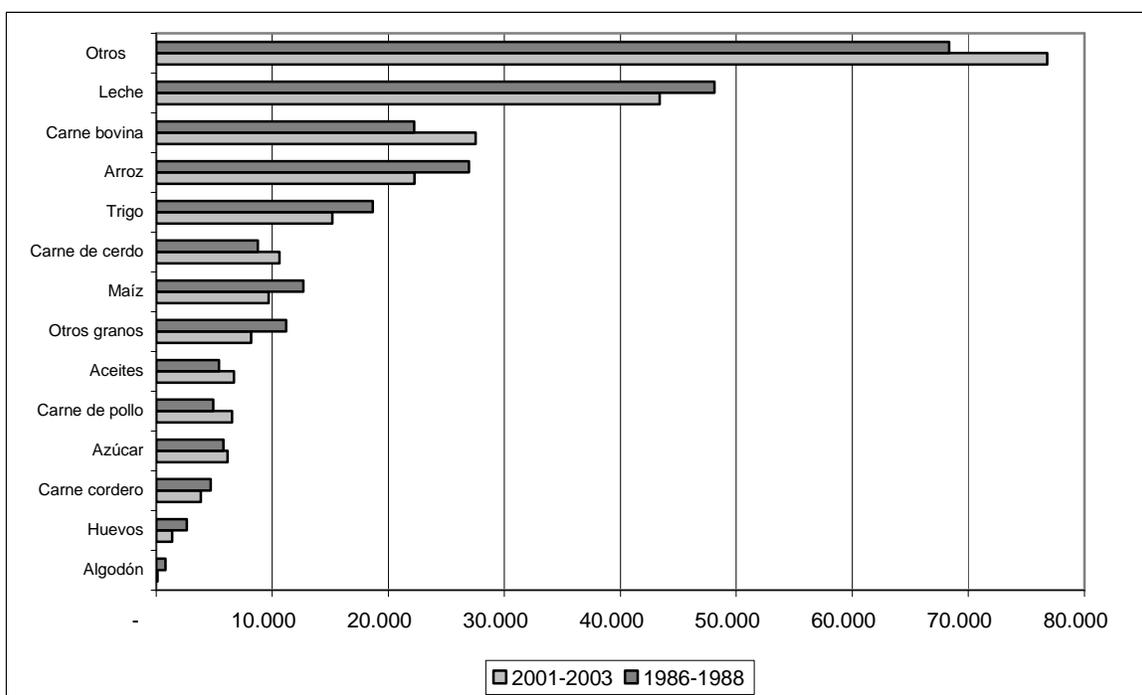
Constituye un tercer tipo de política causante de distorsión de mercados, el cual se utiliza en los productos agrícolas y en especial en lácteos y carnes. Es principalmente utilizado por los Estados Unidos y la Unión Europea. Permite que la participación de los países que la confieren, aumente significativamente en los mercados internacionales, al compensar las diferencias de precios cuando éstos se encuentran deprimidos. Esto ocasiona una mayor oferta y el resultado final es una caída aún mayor de los mercados. El Acuerdo Sobre la Agricultura establece su reducción, además de necesitar previa notificación.

## Apoyos al Productor por Países

En términos monetarios, la actividad lechera fue la que más apoyos recibió en los países de la OECD en el período 2001-2003, seguido de la carne bovina y el arroz. Si bien es cierto los montos erogados han disminuido con respecto al período 1986-1988, siguen siendo considerables y con enormes diferencias con respecto a otros productos incluidos en el Gráfico 2. Estas cifras incluyen todo tipo de apoyos desde ayudas internas hasta subsidios a la exportación.

Gráfico 2

Apoyos Otorgados a los Productores en los Países Pertencientes a la OECD14, de 1986 a 1988 y de 2001 a 2003 (millones de USD)



Fuente: OECD, 2004.

Los países de la OECD, principalmente los de la Unión Europea y los Estados Unidos son los que otorgan la mayor cantidad de apoyos al sector lácteo (ver Cuadro 4) y por ende los principales responsables de las distorsiones que se generan en el mercado internacional. Entre los dos suman el 71% de todos los apoyos generados por la OECD.

<sup>14</sup> La barra denominada "Otros" dentro de la gráfica, incorpora a todos los productos agropecuarios, cuyos productores reciben apoyos por la producción.

#### Cuadro 4

### Apoyos Internos al Sector lácteo en Países Seleccionados de la OECD, de 1986 a 2003

PAÍSES	VARIABLE	1986	1990	1995	2000	2003	% PARTICIPACIÓN 2003
Australia	Millones USD	320	586	509	253	337	0,71
	Porcentaje PSE	37	40	23	13	15	
	NPC	1,54	1,60	1,25	1,03	1,00	
	NAC	1,58	1,66	1,30	1,15	1,18	
Canadá	Millones USD	1.752	2.145	1.386	1.590	1.957	4,13
	Porcentaje PSE	67	64	47	55	59	
	NPC	3,84	2,99	1,95	2,16	2,31	
	NAC	3,01	2,81	1,87	2,21	2,43	
Unión Europea	Millones USD	20.657	27.826	28.796	15.049	22.556	47,59
	Porcentaje PSE	63	62	54	42	51	
	NPC	3,26	2,91	2,13	1,69	1,98	
	NAC	2,69	2,66	2,19	1,73	2,05	
Japón	Millones USD	3.977	4.225	6.539	5.200	4.758	10,04
	Porcentaje PSE	87	80	81	79	77	
	NPC	7,67	4,88	4,98	4,61	4,19	
	NAC	7,83	5,07	5,20	4,82	4,37	
Nueva Zelanda	Millones USD	95	13	17	12	18	0,04
	Porcentaje PSE	14	1	1	1	1	
	NPC	1,04	1,00	1,00	1,00	1,00	
	NAC	1,17	1,01	1,01	1,01	1,01	
Estados Unidos	Millones USD	13.685	12.402	7.203	9.715	10.992	23,19
	Porcentaje PSE	70	59	35	44	45	
	NPC	3,41	2,33	1,52	1,71	1,76	
	NAC	3,35	2,42	1,54	1,80	1,83	
Total OECD	Millones USD	49.921	58.862	50.773	37.877	47.396	100,00
	Porcentaje PSE	66	61	50	45	49	
	NPC	3,31	2,67	1,92	1,75	1,87	
	NAC	2,91	2,57	1,98	1,81	1,96	

Fuente: OECD.

Véase como si bien es cierto el valor de las ayudas expresadas en Apoyos Equivalentes al Productor (PSE)<sup>15</sup> se han venido reduciendo en parte, como respuesta a las disposiciones de la OMC<sup>16</sup>, en algunos casos estos apoyos se mantienen con pocos y hasta erráticos cambios entre 1986 y el 2003, sobretudo en el caso de Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá.

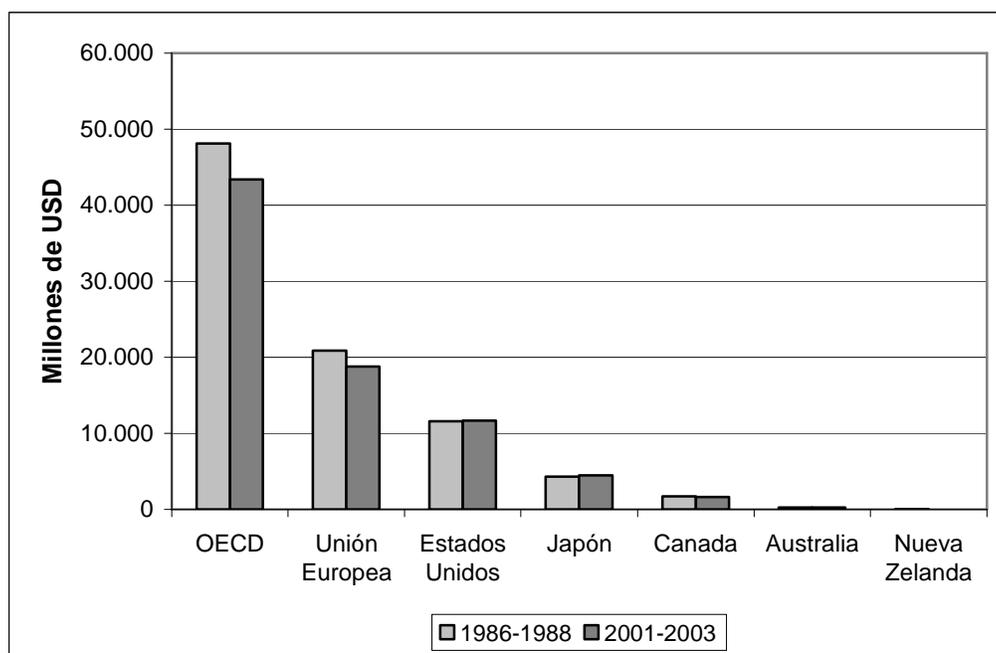
<sup>15</sup> Los Apoyos Equivalentes al Productor (PSE) es el valor total de las transferencias de los consumidores y contribuyentes a los agricultores, producto de las políticas de apoyo a la agricultura, independientemente de su naturaleza, objetivos o impactos sobre la producción y el ingreso, y el % de PSE es la relación entre el valor de las ayudas y medidas de protección, calculadas en su equivalente monetario (incluye subsidio, pagos directos, pagos desconectados de la producción, aranceles, subsidios a la exportación), con respecto a la producción.

<sup>16</sup> Los compromisos de reducción estipulados por la OMC se refieren a la Caja Ámbar.

A nivel de OECD el Cuadro 4 y el Gráfico 3 muestra que estos apoyos han disminuido en términos absolutos. Asimismo, el porcentaje de los ingresos representado por estos apoyos disminuyó del 66% en 1986, cuando apenas iniciaba la negociación de la Ronda Uruguay, a un 49% en el 2003. Un evento importante que afecta esta marcada disminución, corresponde a la eliminación de apoyos internos por parte del Estado a la producción de Nueva Zelanda. El Coeficiente Nacional de Asistencia al Productor (NPC) pasó de 3,31 a 1,87 que, cómo se ha señalado anteriormente, significa que los precios recibidos por el productor son en la actualidad 1,87 veces los precios de mercado. Para el total de OECD el Coeficiente Nominal de Asistencia al Productor (NAC) pasó de 2,91 a 1,96 lo que indica que los ingresos en finca recibidos por el productor pasaron de 2,91 a 1,96 veces los que recibiría si no existieran apoyos.

**Gráfico 3**

**Disminución de las Ayudas Internas para el Sector Lácteo, en Términos Absolutos**



Fuente: OECD.

**La Unión Europea**

La leche es uno de los productos más protegidos por la Unión Europea. El Cuadro 4 muestra que el 48% de los apoyos otorgados por los miembros de la OECD son dados por la UE. Además, el Coeficiente Nacional de Asistencia al Productor (NPC) reporta para la UE 1,98, lo que significa que los precios recibidos por el productor comunitario son 1,98 veces los precios de mercado. Asimismo, se reporta un Coeficiente Nominal de Asistencia al Productor (NAC) de 2,05, lo que significa que los ingresos en finca recibidos por el productor comunitario son 2,05 veces los que recibiría si no existieran apoyos. Esta protección ha evolucionado desde la fijación de precios hasta el establecimiento de cuotas. La primera medida tenía la función de sostener los ingresos de los productores y generar condiciones de estabilidad en el suministro de materia prima para el desarrollo de

la industria de productos lácteos. Los principales instrumentos de fijación de precios tradicionalmente han operado en forma indirecta sobre el precio de la leche al productor, mediante la fijación de precios de los productos lácteos. Este mecanismo generó una enorme acumulación de inventarios públicos de leche en polvo y mantequilla, lo que obligó a implementar medidas de carácter restrictivo, dando origen a las cuotas lácteas en 1984. Según Samacá, 2004<sup>17</sup>, las cuotas generaron un efecto negativo en la pérdida de competitividad y la tendencia acelerada a la concentración de la producción de la leche líquida. Aparte de las cuotas, se pagaron indemnizaciones para los productores que quisieran abandonar definitivamente la actividad. Como primer resultado se disminuyeron los inventarios. Asimismo se redujeron el número de explotaciones, sobretudo las pequeñas, aunque se aumentó la carga animal en las que siguieron operando.

El sistema de cuotas se consolidó al aprobar el Consejo de la Comunidad Europea el 17 de mayo de 1999 el Reglamento (CE) No. 1256/99, que modifica el (CEE) No. 3950/92. El nuevo instrumento legal prorroga hasta el año 2008 el régimen de las cuotas de leche y de productos lácteos que creó el Reglamento (CEE) No. 3950/92. Esta prórroga tiene como objetivo reducir en el sector el desequilibrio entre la oferta y la demanda y los excedentes estructurales resultantes del mismo. Asimismo, se pretende aumentar las posibilidades de una gestión descentralizada, atribuyendo a los Estados miembros la facultad de aplicar ciertas disposiciones, especialmente en materia de transferencia de cuotas.

#### Estados Unidos

La ley de Seguridad e Inversión Rural de Estados Unidos (*The Farm Security and Rural Investment Act of 2002*), cuyo presupuesto es de USD 171 billones para 10 años, contiene puntos apoyos específicos para el sector lácteo.

La política lechera continúa con un sistema de precios mínimos de apoyo (price support) y con el programa de incentivos a las exportaciones (Dairy Export Incentives). Específicamente en el tema de ayudas internas los principales programas federales se basan en el denominado *Federal Milk Marketing Order* y el programa de sostenimiento de precios.

Los programas de sostenimiento de precios se aplican desde 1949, pero han sido modificados desde entonces. La entidad estatal para la comercialización de productos agrícolas, Commodity Credit Corporation, compra a los productores mantequilla, quesos tipo Cheddar y leches en polvos a precios de intervención o de garantía. Desde 1999 el precio de apoyo de la leche es de USD 9,90 centavos (218,30 USD/tonelada). Estos programas de apoyo funcionarían, de acuerdo con la Ley de 1996 hasta 1999. Sin embargo fueron prorrogados hasta finales del 2001 y la Ley del 2002 los prorrogó hasta el 2007.

Como expone Samacá (2004)<sup>18</sup>, los productores también han recibido pagos por deficiencia o pagos para complementar el ingreso. Hasta el 2001, los pagos ascendieron a 15 dólares por tonelada. En el 2001 los pagos totales ascendieron a USD 650 millones con un límite de USD 25.225 por productor ó 1.769 toneladas métricas por productor. Esto pagos quedaron reglamentados en la Ley del 2002 bajo la modalidad de pagos por

---

<sup>17</sup> Samacá, H. 2004. Políticas Comerciales en el Sector Lácteo hasta el 2003. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Colombia.

<sup>18</sup> Ídem.

deficiencia o *deficiency payments*, equivalente al 45% de la diferencia entre el precio objetivo y el precio mensual del tipo Clase I de Boston<sup>19</sup>. Los pagos quedan limitados a 1.089 toneladas métricas equivalentes a la producción de 135 vacas. La tasa de préstamo (*loan rate*) que opera como el precio mínimo, asciende a USD 218,30 por tonelada métrica y el precio objetivo (*target price*) queda en USD 373,50 por tonelada métrica. La política de precios mínimos regirá hasta el 2007 y la de precios objetivo hasta el 30 de septiembre del 2005.

También opera en Estados Unidos los Acuerdos de Mercado, que tienen como objetivo estabilizar y ordenar los mercados en beneficio de los productores y los consumidores. Los instrumentos principales de estos acuerdos son el sistema de precios y el sistema de administración de mercados.

Estos sistemas de precios en definitiva causan grandes distorsiones a nivel internacional, debido a que los subsidios otorgados al productor vía precios, se reflejan en el mercado internacional vía posiciones de suministro que no responde a los costos de producción reales de esos países. Tanto Estados Unidos como la Unión Europea son responsables directos del precio internacional de la leche y sus derivados, siendo el precio de referencia para estos mercados tomado por el resto de los países.

## Canadá

Canadá tiene un sector lácteo muy protegido. Para el 2003 el total de apoyos otorgados a los productores fue de USD 1.957 millones. Este monto es responsable del 59% de los ingresos de los productores lecheros. Aparte de ello reporta un NPC de 2,31 y un NAC de 2,43. Esta protección se basa en instrumentos como la administración y control de la producción y mercado interno, control de importaciones, administración de precios y hasta el 2002 pagos directos a los productores.

Después de entrada en vigencia de la OMC en 1995, Canadá cambió las políticas de fijación de precios internos, permitiendo que los industriales compraran materia prima a precios inferiores a los vigentes en el mercado interno para exportar los productos elaborados.

## Nueva Zelanda

La actividad lechera en Nueva Zelanda es un caso digno de rescatar, porque aun sin recibir subsidios directos al productor desde 1983 por parte del Estado, el sector lechero neozelandés es de los principales actores del comercio mundial de lácteos. Esta dinámica obedece en gran parte a los aumentos en la productividad animal. Nueva Zelanda adoptó una política de desregulación del mercado de lácteos en el 2001, que tuvo entre sus principales medidas la eliminación del monopolio exportador controlado por la denominada Junta Lechera. Las principales organizaciones de productores se unieron y conformaron Fonterra<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> El precio Clase I de Boston se refiere al precio base que reconoce la Federal Milk Order, en su base ubicada en Boston, a los productores de la región noreste de los Estados Unidos, por la leche recibida que sólo sea usada en el procesamiento de leche fluida y crema (también denominada leche premium).

<sup>20</sup> Fonterra es una mega cooperativa conformada por la fusión de las principales organizaciones lecheras de Nueva Zelanda. Funciona como organización de segundo grado de propiedad de las cooperativas primarias, que a su vez es de propiedad de todos los productores. Esta organización controla el 95% de las exportaciones de productos lácteos de Nueva Zelanda y recibió por seis años el monopolio de las ventas a los mercados internacionales en los cuales el país gozaba de preferencias de acceso o tenía cuotas de

En el nuevo esquema de organización de mercado los productores no reciben transferencias del Estado ni de los consumidores. Esta decisión se refleja en el Cuadro 4, donde se señala que los USD 18 millones en apoyos son responsables de apenas un 1% de los ingresos de los productores.

## Australia

Australia inició el proceso de desregulación del sector lácteo en el 2000. El esquema existente hasta ese momento era un sistema que variaba entre estados. Se fijaba el precio para la leche fluida para consumir, mientras que la leche para destinos industriales se dejaba libre. Este esquema se sostenía con la imposición de un impuesto a la leche y a los productos derivados vendidos en el país. A la vez servía para promover las exportaciones y estabilizar los precios internos.

En la actualidad el proceso de desregulación se financia con un impuesto que se aplica a todos los productos lácteos fluidos.

Para el 2003, el total de apoyos otorgados por las autoridades australianas era de un 15% de los ingresos de los productores, cifra muy inferior al 37% reportado en 1986.

La gran cantidad de apoyos otorgados por estos países es considerada por especialistas como la principal limitante para la competitividad y posicionamiento de los productos lácteos latinoamericanos. Por esta razón seis países productores decidieron conformar en el 2002 la Alianza Global Láctea (AGL). Esta organización está compuesta por los sectores lecheros de Argentina, Australia, Brasil, Chile, Nueva Zelanda y Uruguay. Representa a más de 1,50 millones de productores, que producen anualmente unos 60 mil millones de litros de leche y constituyen la mayor parte del comercio mundial de lácteos<sup>21</sup>.

Sus acciones están dirigidas a conseguir que en cualquier acuerdo internacional de liberalización del comercio sean introducidas reformas a las modalidades actuales de producción y comercialización de lácteos, para que se eliminen los subsidios y otras formas de apoyo a los productores de los países más desarrollados<sup>22</sup>.

## Propuestas Internacionales Respecto al uso de las Políticas Comerciales

A raíz de las negociaciones comerciales establecidas actualmente, se han definido tres grupos que definen en general las propuestas internacionales respecto al uso de las políticas comerciales. Los grupos son la Unión Europea, los Estados Unidos y el Grupo Cairns<sup>23</sup>, el cual se encuentra conformado por 17 países, entre ellos Costa Rica,

---

exportación. Su principal característica refleja la implementación de una estrategia basada en una fuerte coordinación entre los diferentes procesos de la cadena, mediante un marco institucional favorable a la actividad y un alto grado de compromiso de los productores en el sistema de decisiones.

<sup>21</sup> Sector Rural Argentino. Disponible online: (<http://www.sra.org.ar/sra/comunicados.asp>). Consultado en octubre 2004.

<sup>22</sup> Mercosur. Disponible online: ([http://www.mercosur.net/noticias/noticias\\_anteriores/2002/octubre\\_2002-/noticias\\_101002\\_05.htm](http://www.mercosur.net/noticias/noticias_anteriores/2002/octubre_2002-/noticias_101002_05.htm)). Consultado en octubre 2004.

<sup>23</sup> Debe su nombre a Cairns, Australia, sede de la reunión inaugural, en agosto de 1986. Su objetivo es la abolición de medidas de distorsión del comercio internacional de bienes agrícolas, como aranceles, subsidios a la producción y a la exportación, además de la formulación de reglas claras que puedan prevenir cualquier intento de eludir este compromiso adquirido.

Guatemala, Australia y Nueva Zelanda. El Cuadro 5 ilustra las propuestas de cada uno de los tres grupos.

**Cuadro 5**

**Principales Propuestas Respecto al Uso de Políticas Comerciales en el Marco de la OMC**

<b>BLOQUE</b>	<b>PROPUESTA</b>
Unión Europea	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimizar los aumentos en el acceso a mercados</li> <li>• Continuar con el derecho a utilizar subsidios</li> <li>• Limitar las reducciones en las ayudas internas</li> <li>• Mantener la caja azul</li> <li>• Mantener la cláusula de paz, mantener la salvaguardia especial</li> <li>• Mantener el derecho a fijar barreras sanitarias y fitosanitarias con base en criterios científicos</li> </ul>
EE.UU.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir subsidios a la exportación y ayudas internas</li> <li>• Aumento en el acceso a mercados</li> <li>• Disciplinas frente al uso de barreras sanitarias y fitosanitarias</li> <li>• Eliminar la caja azul</li> <li>• Controlar actividades de las empresas comercializadoras tipo NZDB<sup>24</sup></li> </ul>
CAIRNS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento de acceso a mercados, abolición de la salvaguardia especial agrícola</li> <li>• Eliminación de subsidios a la agricultura</li> <li>• Introducción de disciplinas de créditos y garantías para la exportación</li> <li>• Eliminar la caja azul</li> <li>• Reducción de ayudas internas en forma específica por producto</li> </ul>

Fuente: Cámara Nacional de Productores de Leche, 2004.

El Cuadro 6 muestra las medidas adoptadas por los Estados Unidos, la Unión Europea y Canadá, países cuyo sector productivo se encuentra ampliamente beneficiado por el uso de las políticas comerciales. A pesar de que la ayuda interna a la producción en los principales productores mundiales es bastante fuerte, las negociaciones llevadas a cabo están logrando la reducción del uso de este tipo de medidas.

<sup>24</sup> New Zealand Dairy Board.

**Cuadro 6**

**Características de Política Comercial en EEUU, Canadá y la Unión Europea**

PAÍS/ REGIÓN	ACCESO A MERCADOS	AYUDAS INTERNAS	SUBVENCIONES A EXPORTACIONES	COMENTARIOS
Unión Europea	Complejos sistemas de cuotas y aranceles cuota específicos	<p>Precios indicativos para leche y precios de intervención para los procesados lácteos.</p> <p>Régimen de cuotas para regular la oferta interna europea.</p> <p>Según OECD, el equivalente del subsidio al productor (PSE) ascendió a 48,1% en 2002, en comparación a 57.8% en 1998.</p>	Límites de subsidios a las exportaciones de mantequilla 399 mil TM, queso 321 mil TM, leche en polvo 273 mil TM, otros 958 mil TM.	Protección alta, aunque las políticas de regulación de la oferta han resultado en menores exportaciones, las políticas vigentes continuarán distorsionando los mercados.
Estados Unidos	Complejos sistemas de cuotas y aranceles cuota específicos. En su oferta al ALCA, los aranceles pueden llegar a un equivalente ad-valorem de 116%.	<p>De acuerdo con OECD, en el 2002 el sector lácteo recibió ayudas por 10 mil millones de dólares, que equivalen al 46% del ingreso, mientras que en 1986 era 70%.</p> <p>El sector lácteo cuenta con precios mínimos, precios objetivos, pagos compensatorios y políticas de compra estatales.</p>	Compromiso de subsidio a las exportaciones por 30,5 millones de dólares en mantequilla, 83 millones en leche en polvo, 3,6 millones de dólares en quesos.	Alta protección, importador neto de quesos, problemas en el intercambio de leche en polvo, dejan ver la falta de competitividad de su sector productivo.
Canadá	Altas tarifas cuota	<p>Precios administrados con cuotas regionales. El alto acceso a cupos desincentiva el aumento de la producción.</p> <p>Los pagos directos se eliminaron en 2002. Las ayudas descansan en políticas de precios y políticas comerciales.</p> <p>El PSE en 2002 fue de 54,9%, en 1986 fue de 67% (OECD).</p>	A finales de 2003, EEUU, Canadá y Nueva Zelanda acordaron una nueva forma de manejar su política exportadora. Tal acuerdo es un antecedente para la interpretación de prácticas comerciales que fomenten exportaciones con base en políticas de precios internos que constituyen subvenciones a exportaciones.	Altamente protegida, su cambio en política exportadora podría convertir a Canadá en importador neto de lácteos.

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Colombia, 2003.

**La Continuación de las Negociaciones sobre la Agricultura en el Marco de la OMC: El Paquete de Julio**

La Ronda de Seattle llamada "Ronda del Milenio" pretendía relanzar las negociaciones agrícolas en el marco de la OMC. Dicho encuentro ministerial realizado en noviembre de 1999 en la ciudad de Seattle, estado de Washington, fue un fracaso que obligó a la OMC a replantear su papel. Varias razones de este fracaso se explican en la falta de acuerdo

entre las partes antes de iniciar la Ronda. Durante meses los gobiernos no lograron ponerse de acuerdo en los puntos básicos a abordar en esta Ronda, lo que reducía enormemente la posibilidad de Acuerdo. Además, los desacuerdos entre la Unión Europea, Estados Unidos y Japón constituyeron uno de los factores principales del fracaso. La posición de otros países era importante, pero dependía en gran medida de cómo se alineaban con algunos de los gigantes comerciales. Por ejemplo, el Grupo logró un gran respaldo a sus iniciativas, pero con el apoyo de Estados Unidos. Además, los delegados gubernamentales manifestaron su inconformidad por un continuado proceso de marginalización en las discusiones. Las grandes protestas callejeras lograron una nueva legitimidad de la sociedad civil frente a los temas comerciales<sup>25</sup>.

La Ronda de Doha tenía que vencer todos esos obstáculos. El 14 de noviembre del 2001, los 142 Miembros de la OMC adoptaron una Declaración Ministerial que lanza una nueva Ronda de Negociaciones Comerciales, que concluiría en el 2005. El deseo de varios Miembros de empezar una nueva Ronda para revitalizar la organización después del fracaso de Seattle, dio el ímpetu político para lograr una Declaración aceptable para todos. En su conjunto los documentos aumentan el ámbito y la profundidad de los asuntos bajo negociación. En agricultura lo más importante fue la aceptación de la Unión Europea de negociar la reducción y posterior eliminación de todas las formas de subsidios a la exportación.<sup>26</sup>

La Quinta Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún inició el 10 de setiembre del 2003 y era una continuación de la Declaración de Doha. Después de cinco días de deliberaciones y un avance importante en el nivel de consultas, los Miembros se mantuvieron en sus posiciones, sobretodo en los temas de Singapur (inversiones, política de competencia, transparencia de la contratación pública, y facilitación del comercio), por lo que la Ronda concluyó sin resultados satisfactorios<sup>27</sup>.

Un nuevo intento para lograr destrabar las negociaciones agrícolas en el ámbito de la OMC se logró el 10 de agosto del presente año con el llamado Paquete de Julio. El Paquete de Julio también es una continuación de la Ronda de Doha<sup>28</sup> y constituye una plataforma donde se discutió lo referente a fechas, porcentajes y modalidades de negociación, entre otras, en cinco áreas: agricultura, acceso a mercados para productos no agrícolas, desarrollo, facilitación de comercio y servicios.

En el tema de agricultura específicamente se llegó al acuerdo de discutir temas relevantes en los tres pilares en que se asienta el Acuerdo sobre Agricultura: acceso a mercados, ayudas internas y subsidios a la exportación.

En el tema de Acceso a Mercados se logró el acuerdo de avanzar en la liberalización del comercio de productos agropecuarios tropicales. Además, se lograron avances sobre la ampliación de los contingentes arancelarios. Esto podría abrir oportunidades para productos como los lácteos, donde el mercado está sumamente protegido.

---

<sup>25</sup> Revista Puentes. Después de Seattle. Disponible online en: <http://www.ictsd.org/monthly/puentes>. Noviembre 1999-Enero 2000. consultados en diciembre de 2004.

<sup>26</sup> Revista Puentes. Una amplia Ronda de Negociaciones aumenta el ámbito de negociación de la OMC. Disponible online en: [http://www.ictsd.org/ministerial/doha/wto\\_daily](http://www.ictsd.org/ministerial/doha/wto_daily). Noviembre, 2001. consultado en diciembre de 2004.

<sup>27</sup> Organización Mundial del Comercio. Disponible online: <http://www.wto.org>. Consultado en diciembre de 2004.

<sup>28</sup> La Ronda de Doha fue la Cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha (Qatar), en noviembre de 2001. Las negociaciones comprenden los temas de agricultura y los servicios principalmente.

En cuanto a aranceles, se acordó la utilización de una fórmula que asigna los aranceles en diferentes bandas para determinar el nivel de reducción a partir de los aranceles consolidados. A la vez, se adoptó el compromiso de iniciar las negociaciones para la simplificación arancelaria, que consiste en convertir los aranceles específicos en aranceles ad-valorem.

Asimismo los países en desarrollo podrán recurrir a mecanismos de protección como las salvaguardias y se añade la incorporación de un grupo de productos “especiales” a los cuales se les aplicarán reducciones arancelarias menos aceleradas.

El tema de los productos sensibles de países en desarrollo se dejó para una segunda etapa, pero se establecieron los puntos de negociación, lo cual es un logro importante para estos países.

Respecto a la Ayuda Interna también se lograron avances importantes; mucho de ello es resultado de que la Unión Europea y los Estados Unidos se pusieran de acuerdo en diversos temas. Se lograron compromisos concretos de reducción de la ayuda interna y al tope de niveles permitidos de la Caja Azul.

En el tema de ayudas internas la propuesta establece que en el primer año y durante todo el período de aplicación, los Miembros deberán reducir en 20% su ayuda interna global.

Aunque muchos países en desarrollo por separado o en grupos de negociación como el grupo CAIRNS abogan por la eliminación total de la Caja Azul esto no se logró, pero si se logró imponer un tope a los pagos, que actualmente tienen un uso ilimitado y que son usados principalmente por Estados Unidos y la Unión Europea. El tope no podrá exceder el 5% del valor de la producción agrícola.

Uno de los logros más importantes dentro del tema de agricultura fue la propuesta asumida de eliminar todos los Subsidios a la Exportación para todos los productos agrícolas, incluyendo los créditos a la exportación y las garantías de créditos o programas de seguros.

## **El Sector Lácteo en los Tratados de Libre Comercio**

Costa Rica ha adoptado una política de apertura comercial en forma gradual. La creación del Mercado Común Centroamericano en 1961 y su relanzamiento con el Tratado de Integración Económica Centroamericana a inicios de la década de los noventa, la entrada al GATT en 1990, la ratificación de los Acuerdos de Ronda Uruguay en 1994 y la firma de Acuerdos Comerciales, han sido estrategias que ha seguido el país para lograr una inserción efectiva dentro del comercio internacional.

Para el sector lácteo costarricense los Acuerdos Comerciales con México, Chile, República Dominicana, Canadá y CARICOM han tenido o tendrán poco impacto, ya que en todos ellos el sector lácteo ha quedado excluido total o parcialmente de los programas de desgravación. Caso contrario ha sido la reciente firma del Acuerdo Comercial entre Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA).

## El Tratado de Integración Centroamericana

El comercio intracentroamericano de productos lácteos ha sido positivo para Costa Rica, ya que gran parte de su producto exportable va dirigido a ese mercado. A pesar de la similitud geográfica entre los países del istmo, los niveles de innovación tecnológica y la integración vertical de la cadena producción local, transporte y comercialización, ha permitido que el sector lácteo costarricense muestre mayor auge que en el resto de la región centroamericana.

Pero se están dando procesos incipientes de especialización. Nicaragua ha logrado incrementar en gran forma sus exportaciones de productos lácteos, convirtiéndose en un importante proveedor a nivel regional de leche en polvo, yogurt y quesos artesanales. Costa Rica se ha concentrado en leche U.H.T. y quesos industrializados. Honduras por su parte ha logrado incrementar sus exportaciones de queso fresco.

El ingreso de empresas transnacionales en el mercado de lácteos regional es otra característica importante de este sector e introduce un nivel de competencia adicional y creciente. La tendencia en el mercado lechero regional es clara hacia la apertura y participación de estas empresas en la cadena de producción y marcada en las actividades de comercialización y ventas. Estas empresas se dedican a la elaboración de productos con marcas conocidas internacionalmente, como son los quesos y yogures europeos, a través de la producción en empresas del área o en su defecto, importando los productos terminados hacia países donde las barreras arancelarias sean bajas.

El Tratado de Integración Económica libera del pago de aranceles, sobretasas, timbres y medidas equivalentes a la producción nacional, sin embargo, aun persisten algunos de estos pagos en el comercio intraregional de productos lácteos. Además existen requisitos técnicos de naturaleza no arancelaria que en determinado momento se han convertido en obstáculos al comercio. La reglamentación técnica no está armonizada en la región. Este problema se ve agravado por la ausencia de instrumentos regionales para la aplicación de normas, procedimientos y medidas técnico-sanitarias. Esto permite que cada país aplique de manera unilateral las normas y medidas que sean de su conveniencia en situaciones particulares<sup>29</sup>.

La inspección de plantas por las autoridades de países importadores también se ha convertido en otro obstáculo al comercio. La lentitud en los procesos de inspección ocasiona que las empresas que tengan intenciones de exportar vean limitadas sus operaciones en la región.

La norma de origen dentro del Tratado Centroamericano estipula que el ordeño es la actividad que le confiere el origen a la leche. Ello ha traído discrepancias como la que se presenta en la actualidad entre Costa Rica y Guatemala. Costa Rica le cerró las fronteras a helados Sarita debido a que se utiliza leche en polvo de origen neozelandés para su elaboración, acción que incumplía la norma de origen establecida. Como medida de represalia, Guatemala recientemente dejó de permitir el ingreso de productos lácteos costarricenses. Este tipo de acciones dificultan de gran forma los avances hacia la transparencia en el comercio intracentroamericano y desestimulan los intentos por hacer

---

<sup>29</sup> Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), 2000. El Impacto Sectorial del Proceso de Integración Sub-regional en Centroamérica: Sector Lácteo y Metalmecánico.

negocios en la región. Mientras no haya un apego a la reglamentación y legislación existente, será muy difícil consolidar un área de libre comercio.

### *Unión Aduanera*

Los países centroamericanos tienen como objetivo realizar las acciones necesarias para constituirse como una unión aduanera en el corto plazo, definida ésta como la sustitución de dos o más territorios aduaneros por un solo territorio aduanero, en el que haya libre movilidad de bienes, independientemente de su origen, y de los servicios asociados al comercio de bienes<sup>30</sup>.

Con ello la región centroamericana dejaría de estar formada por cinco territorios aduaneros, para convertirse en uno solo en el que no existan restricciones arancelarias o no arancelarias al intercambio de la totalidad de los bienes originarios y no originarios de la región, así como para la prestación de los servicios asociados al comercio de estos bienes.

La construcción de la unión aduanera tiene como requisito fundamental el arancel externo común en tanto que, para garantizar la plena libre movilidad de los bienes y ser consistente con la definición de territorio aduanero único, es indispensable la eliminación de los puestos fronterizos entre los países que la forman. Esto implica atender de manera diferente las funciones que las distintas dependencias realizan en dichos puestos, incluyendo las operaciones aduaneras, la recaudación tributaria, los controles migratorios, los controles sanitarios y fitosanitarios, el control de tránsito de vehículos, el control de operaciones ilícitas como narcotráfico, el trasiego de armas y, más recientemente, el control del terrorismo<sup>31</sup>.

En el marco del proceso de unión aduanera se han identificado diferentes áreas de trabajo y se han establecido grupos técnicos que preparan las propuestas requeridas para armonizar, unificar e implementar medidas a nivel regional en los siguientes temas:

- La administración aduanera común.
- La armonización arancelaria.
- La libre movilidad de bienes y servicios.
- La armonización tributaria y el mecanismo de recaudación de los ingresos tributarios.
- Los registros, incluyendo:
  - a) El reconocimiento mutuo de registros sanitarios para alimentos y bebidas, medicamentos y productos afines e insumos agropecuarios.
  - b) El reconocimiento mutuo de registros de importador y distribuidor de hidrocarburos.
  - c) La armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias.
  - d) La armonización de normas técnicas.
  
- La propiedad intelectual.
- La política comercial común.

---

<sup>30</sup> Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)

<sup>31</sup> Idem.

Al ser el istmo centroamericano un mercado natural para los productos lácteos costarricenses el tema reviste particular importancia.

En el tema de armonización arancelaria, el universo arancelario consta de 6,194 rubros, que no incluyen los vehículos por estar clasificados con diferente nomenclatura en la Parte IIB del SAC en Costa Rica, Guatemala y Honduras y en la Parte III en El Salvador y Nicaragua. Para el 2004 se tienen armonizados 5,698 rubros que representan el 92% de dicho universo, quedando pendientes de armonizar 496 rubros que representan el 8% distribuido de la siguiente forma:

- Bienes Agrícolas 161
- Petróleo y sus derivados 55
- Productos metálicos 53
- Medicamentos 37
- Otros 190

Durante el 2004 la armonización se hace con bienes industriales. En la actualidad se han armonizado 52 líneas y en pocos días se esperan armonizar 96 líneas más. Para el 2005 se tiene programado iniciar con el proceso de armonización de los productos agrícolas. Del total de líneas agrícolas solo el 3% no está armonizado, siendo los productos más sensibles los lácteos, carnes bovina y de pollo y algunas hortalizas como papa y cebolla donde las diferencias arancelarias en el istmo son amplias.

En cuanto al Grupo Técnico de Registros se ha avanzado en gran forma en una serie de Reglamentos, guías, procedimientos, fichas técnicas. Pocos de estos mecanismos y herramientas están vigentes porque necesitan la ratificación de los Ministros responsables. De importancia particular para el sector lácteo son los avances logrados por los Subgrupos de Alimentos y bebidas, Medidas de Normalización, Insumos Agropecuarios y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias<sup>32</sup>.

Específicamente para el Sector Lácteo, el próximo año se elaborará el Reglamento Técnico Centroamericano de Productos Lácteos. Costa Rica tendrá a su cargo la propuesta de leche fluida y leche en polvo. Por su parte Nicaragua elaborará la propuesta de quesos<sup>33</sup>.

## **Tratado de Libre Comercio Costa Rica – México**

El Tratado de Libre Comercio con México entró en vigencia el primero de enero de 1995. Si bien es cierto en algunos productos agrícolas como el aceite de palma ha tenido un gran auge, en el sector lácteo su efecto ha sido casi nulo. Los productos lácteos están excluidos del proceso de desgravación arancelaria, por lo que el comercio en estos rubros se ve limitado por los aranceles de Nación más Favorecida (NMF) que imponen ambos países.

En la renegociación del TLC en enero de 1999, México otorgó a Costa Rica una cuota de 10 millones de litros de leche en envase U.H.T. Esta cuota se incrementaría en un millón de litros anuales hasta llegar a 15 millones en el 2004.

---

<sup>32</sup> Estos documentos se encuentran disponible online en: <http://www.comex.go.cr/acuerdos/comerciales-/centroamerica/integracion-/default.htm>

<sup>33</sup> Entrevista personal con el Lic. Edgar Tenorio de la Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales (COMEX), el 6 de diciembre de 2004.

Desafortunadamente la asignación de una cuota no es garantía de poder acceder a un mercado específico. La mejor prueba lo representa la realidad de la mayor empresa láctea costarricense, la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos, R. L., ante la imposibilidad en el año 2000 de poder ingresar al mercado mexicano con leche fluida en empaque U.H.T. En esa oportunidad, las autoridades mexicanas adujeron problemas de etiquetado que podrían “confundir al consumidor”. Esta polémica decisión desincentivó a los industriales de Costa Rica en sus intenciones de hacer efectiva la cuota otorgada.

### **Tratado de Libre Comercio Costa Rica - República Dominicana**

Contrario a la situación con otros socios comerciales, en donde el sector lechero nacional ha solicitado la exclusión de los procesos de desgravación, en el caso de República Dominicana la labor de negociación fue ardua para incluir al sector dentro del Tratado. La apertura del mercado dominicano ha sido mixta; considera la apertura en algunos productos como mantequilla, yogurt y quesos y por otro lado, procesos de desgravación en la partida 0401 (correspondiente a la leche y nata sin concentrar, sin adición de azúcar ni otro - ver Cuadro 7) y exclusiones pero con cuotas en la partida 0402 (correspondientes a leche y nata concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante -ver Cuadro 8).

La norma de origen para las partidas relacionadas con el sector lácteo (0401-0406) es: “los productos de estas partidas serán originarios del país donde se obtiene la leche en forma natural o sin procesar”.

Aunque se ha consolidado una cuota de ingreso para este mercado, atractivo para el sector lácteo costarricense, las autoridades dominicanas no han permitido aun el ingreso de estos productos, debido a la oposición del sector productivo dominicano.

#### **Cuadro 7**

##### **Desgravación Arancelaria de la Partida 0401**

<b>PARTIDA</b>	<b>ARANCEL BASE</b>	<b>AÑO I</b>	<b>AÑO II</b>	<b>AÑO III</b>	<b>AÑO IV</b>	<b>AÑOS V</b>	<b>AÑO VI</b>
0401	20%	20%	16%	12%	8%	4%	0%

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.

**Cuadro 8**  
**Productos con Cuota Preferencial de Ingreso al Mercado Dominicano**  
**(en toneladas métricas y porcentajes)**

	AÑO I	AÑO II	AÑO III	AÑO IV	AÑO V	AÑO VI
0402.10 <sup>34</sup>	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200
0402.21 <sup>35</sup>	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200	2.200
Arancel para Costa Rica	10%	10%	10%	10%	10%	10%
Arancel NMF	20%	20%	20%	20%	20%	20%

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.

### Tratado de Libre Comercio Costa Rica – Chile

El TLC con Chile también excluye al sector lácteo de los procesos de desgravación arancelaria, atendiendo las sensibilidades del sector productor lechero costarricense. La negociación de este Tratado fue el caldo de cultivo para fortalecer a las organizaciones del sector agropecuario nacional. Ante la negativa del Gobierno de turno de aceptar las peticiones expresadas por los representantes de sector agropecuario, que solicitaban la exclusión de algunos sectores sensibles, dichas organizaciones, lideradas por la Cámara Nacional de Agricultura y Agroindustria conformaron un grupo monolítico de presión al Gobierno, que desembocó en nuevas negociaciones entre la Partes y la exclusión de los sectores que habían solicitado dicho tratamiento, entre ellos el sector lácteo. En esa ocasión la Cámara Nacional de Productores de Leche, La Cámara de Avicultores, Cámara de Porcicultores, UPA Nacional, CORFOGA, Cámara de Azucareros, Corporación Hortícola Nacional, entre otras, marcharon al unísono para cosechar un éxito sin precedentes para el sector agropecuario.

### Tratado de Libre Comercio Costa Rica – Canadá

Costa Rica y Canadá acordaron excluir de la eliminación de aranceles un 11% y 12%, respectivamente, del total de productos agrícolas, entre ellos los productos lácteos. Costa Rica excluye la totalidad de los productos lácteos. Canadá excluye la mayoría de las partidas, con excepción de algunos productos específicos de interés costarricense, para los cuales el arancel se desgravará de forma inmediata.

Costa Rica negoció una desgravación con Canadá para los contingentes arancelarios de OMC comprendidos en las partidas 04.01.10.00 y 04.2.10.00. Para las mercancías originarias de Canadá, Costa Rica eliminará el arancel dentro del contingente en 8 años y en etapas anuales iguales, comenzando con la entrada en vigor de éste Acuerdo (en el año 2001) y de manera subsiguiente cada 1 de enero. Las importaciones que excedan el volumen de dicho contingente estarán excluidas de la eliminación arancelaria.

<sup>34</sup> Leche en polvo, en gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas inferior o igual al 1,5% en peso.

<sup>35</sup> Leche en polvo, en gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior al 1,5% en peso, sin adición de azúcar ni otro edulcorante.

Costa Rica tendrá ingreso libre dentro del contingente de OMC establecido por Canadá para productos lácteos. Fuera de la cuota del contingente, los productos lácteos estarán excluidos de esta preferencia.

## Tratado de Libre Comercio Costa Rica – CARICOM

El mercado caribeño es atractivo para el sector lechero nacional. La ausencia de producción y el incremento del turismo son variables que hacen que este mercado sea interesante para ser desarrollado por el sector lácteo costarricense.

Los resultados de la negociación fueron mixtos, al igual que con el Tratado con República Dominicana. Algunas partidas se desgravaron de forma inmediata; otras, gozarán de un tratamiento estacional y otros productos estarán excluidos (Ver Cuadro 9).

### Cuadro 9

#### Categorías de Desgravación en el TLC Costa Rica-CARICOM

LIBRE COMERCIO	TRATAMIENTO ESTACIONAL <sup>36</sup>	EXCLUIDOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lactosuero</li> <li>• Mantequilla</li> <li>• Pastas lácteas</li> <li>• Grasa butírica</li> <li>• Quesos de todo tipo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Suero de mantequilla</li> <li>• Leche y nata (crema)</li> <li>• Cuajadas</li> <li>• Yogurt</li> <li>• Kéfir</li> <li>• Demás leches y natas fermentadas o acidificadas (partida 0403)</li> <li>• Libre comercio para EMD<sup>37</sup> excepto Jamaica que se encuentra excluido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leche fluida y nata (partidas 0401)</li> <li>• Leche en polvo, leche condensada y evaporada, crema de leche (partida 0402)</li> </ul>

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica.

## Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Según Samacá<sup>38</sup>, el sector lácteo es el más afectado por los aranceles altos en las listas de arancel base presentada. Por ejemplo, la lista de Estados Unidos referente a este sector está afectada en un 29% de sus partidas por aranceles superiores al 20%. Si se extrapola este análisis al resto de listas base de los países negociantes del ALCA los resultados son similares. En un análisis de las listas base entre 16 países negociantes<sup>39</sup> se encontró que el sector más afectado con aranceles altos era el lácteo, seguido por el azúcar, cereales, carnes, preparaciones de carne, grasas y flores (ver Cuadro 10).

<sup>36</sup> Aplica solamente para Jamaica, en diciembre y enero de cada año.

<sup>37</sup> EMD: Economías más desarrolladas de CARICOM: Barbados, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago.

<sup>38</sup> Samacá H, 2004. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Observatorio Cadenas Colombia. Políticas comerciales en el sector lácteo hasta 2003.

<sup>39</sup> Estados Unidos, Canadá, México, MERCOSUR (Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay participan como un bloque comercial), Chile, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Colombia, República Dominicana, Panamá, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador.

## Cuadro 10

### Capítulos más Afectados por Aranceles Superiores al 20% - 16 Países Seleccionados

CAPÍTULO	DESCRIPCIÓN	PUNTAJE <sup>1</sup>
04	Lácteos	3,00
17	Azúcar	4,10
10	Cereales	5,40
02	Carnes	5,70
16	Preparaciones de carne	7,60
15	Grasas	7,80
06	Flores	8,80
07	Hortalizas	8,90
08	Frutas	9,30
18	Cacao	9,60

1/ El capítulo con menos puntaje es el más afectado por los altos aranceles.  
Fuente: Samacá Henry, 2003.

Este ejercicio es un indicativo de la protección que aun a nivel hemisférico goza el sector lácteo. Estas distorsiones tenderían a reducir en gran medida las esperanzas de liberalización de este sector, si efectivamente los países americanos no se sienten preparados para afrontar una apertura. Las asimetrías son grandes y en cierta forma podrían llegar a generar reticencia y recelo. Es por ello que las negociaciones del ALCA han entrado en un punto muerto. El grado de avance es mínimo y no se esperan en el corto plazo avances importantes. Este estancamiento podría poner en aprietos un proceso que pretende crear un Área de Libre Comercio conformada entre 34 países que presentan marcadas diferencias económicas, políticas y culturales.

Los productores primarios han manifestado en repetidas ocasiones su preocupación ante la eventual puesta en marcha del ALCA, por la fuerte competencia que representan los países del cono sur. En particular, países como Argentina y Uruguay, presentan condiciones agroecológicas muy favorables que les permiten tener costos de producción de leche inferiores a los de Costa Rica.

### Tratado de Libre Comercio Centroamérica - Estados Unidos (CAFTA)

CAFTA ha sido el acuerdo comercial más controvertido, principalmente por las asimetrías con el socio comercial. Sin embargo, CAFTA también llegó a consolidar los beneficios que unilateralmente otorgaba Estados Unidos a los países beneficiarios de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC). Con ello se pretende dar más seguridad jurídica y certeza tanto para los exportadores como para los inversionistas.

En general, el sector agropecuario como un todo ha sido uno de los sectores más debatidos por la sensibilidad e importancia económica que representa en los países de la región. Dentro de los objetivos que se buscaban en este sector se encontraban<sup>40</sup>:

<sup>40</sup> Orellana C, 2003. El CAFTA: Algunos Aspectos de Interés para el Agro Centroamericano. Revista Centroamericana en la Economía Mundial del Siglo XXI.

- Ampliar las posibilidades de crecimiento económico sostenido de los sectores productores, promoviendo el empleo y elevando el nivel de vida en el campo.
- Establecer reglas claras para el intercambio comercial de bienes agropecuarios.
- Lograr el reconocimiento de las significativas diferencias o asimetrías existentes entre el grado de desarrollo agropecuario de Centroamérica y Estados Unidos.
- Mejorar las condiciones de acceso efectivo de los productos agropecuarios centroamericanos al mercado estadounidense, para generar e impulsar nuevas oportunidades de negocios de exportación e inversión en el agro.
- Evitar que las reglas de origen para bienes agropecuarios de la región, así como sus normas técnicas y los requisitos sanitarios y fitosanitarios se constituyan en barreras injustificadas a la exportación de tales productos.
- Negociar plazos de desgravación arancelaria que den a los productores agropecuarios regionales la oportunidad de readecuarse a su nuevo entorno de liberalización comercial y competencia que implicaría el CAFTA.

Para los productos de origen agropecuario se negociaron cinco grandes áreas:

- Acceso a mercados.
- Eliminación de aranceles.
- Contingentes arancelarios.
- Medidas sanitarias y fitosanitarias.
- Subsidios a la exportación.

Si bien muchos de los objetivos planteados arriba se cumplieron, algunos sectores agropecuarios han sentido que la negociación no necesariamente respondió a sus intereses particulares. Dentro de estos sectores se encuentran el arroz, carne porcina, carne de pollo y productos lácteos, entre otros.

El sector lácteo fue un protagonista de la negociación en el CAFTA y el sector que, junto con el arrocero, logró los plazos de desgravación más largos (20 años con 10 años de gracia). Este resultado fue fruto de un gran esfuerzo de negociación entre los sectores privados de los países centroamericanos, apoyados por la Federación Centroamericana de Lácteos y los representantes del sector privado estadounidense. Uno de los aspectos dignos de rescatar fue la posición única que llevó el sector lechero regional, lo que le permitió tener más fuerza y poder de negociación con sus homólogos estadounidenses. Ello permitió que este producto llegara con el visto bueno de ambas Partes a la mesa de negociación.

El capítulo de los productos lácteos se cerró en la última ronda de negociaciones, logrando ser el primer producto sensible en llegar a un acuerdo, que si bien es cierto no cumplió en su totalidad con la posición inicial de exclusión, si logró un tratamiento bastante favorable para todo el sector. La negociación contempla además la posibilidad de imponer una Salvaguardia Especial Agrícola después del año 10 en el momento en que el contingente asignado supere el 130% del volumen establecido. Ello indica que no solo habrá una protección mediante aranceles, sino también mediante otros mecanismos. Junto con estos mecanismos de protección, se abre la posibilidad de exportar productos lácteos a los Estados Unidos vía contingentes arancelarios, así como adquirir productos estadounidenses para el consumidor costarricense.

La negociación de los lácteos en el CAFTA abrió el camino para que otros productos sensibles lograran negociaciones más favorables. La capacidad técnica mostrada por los representantes del sector lechero y los resultados alcanzados por los mismos fue ejemplo para muchos otros sectores poco cohesionados.

No obstante lo anterior, se comprobó mediante las entrevistas realizadas que muchos de los actores del sector lácteo hubieran preferido una exclusión total, pero consideran que dentro de todos los posibles escenarios, lo negociado en el CAFTA fue lo mejor que se podía lograr.

A continuación se presentan los principales resultados de la negociación para los productos lácteos:

#### *Desgravación Arancelaria*

Los productos lácteos que ingresen a Costa Rica tendrán una desgravación en 20 años para la mayoría de las partidas comprendidas en el Capítulo 4 del SAC. La desgravación será lineal, con un período de gracia de 10 años. Los productos comprendidos en esta categoría de desgravación son: leche fluida, yogurt, leche en polvo, quesos y mantequilla. Dentro de este capítulo otros productos tienen períodos de desgravación menores:

- Libre Comercio inmediato: Lactosuero.
- Desgravación en 5 años: Queso de pasta azul.
- Desgravación en 10 años (lineal): Leche condensada, leche evaporada y grasa butírica.
- Desgravación en 15 años: Crema de leche.
- 

#### *Contingentes Arancelarios*

Se acordó la aplicación de contingentes arancelarios para leche en polvo, mantequilla, queso, helados y otros productos lácteos. El Ministerio de Comercio Exterior será el responsable de otorgar estas cuotas de manera objetiva. COMEX asignará las cantidades dentro de contingente de cada mercancía calificable a personas con base en la proporción de la cantidad total de la mercancía que cada persona importó durante un período previo representativo, asignando a la vez una proporción razonable de las cantidades dentro de cuota para nuevos participantes, si éstos existen. El Ministerio de Comercio Exterior establecerá un mecanismo para reasignar a personas interesadas las cantidades dentro de cuota que no hayan sido utilizadas<sup>41</sup>. Los contingentes en mención no pagarán aranceles y se incrementarán un 5% cada año (ver desglose en los Cuadros 11 y 12 y los Anexos 2 y 3).

---

<sup>41</sup> Ministerio de Comercio Exterior. Disponible online: [www.comex.go.cr](http://www.comex.go.cr). Consultado en octubre de 2004.

### Cuadro 11

#### Contingentes Arancelarios Concedidos por Costa Rica a Estados Unidos (toneladas métricas)

PRODUCTO	VOLUMEN DEL CONTINGENTE
Leche en polvo	200 TM, con un crecimiento anual del 5%
Mantequilla	150 TM, con un crecimiento anual del 5%
Quesos	410 TM, con un crecimiento anual del 5%
Helados	150 TM, con un crecimiento anual del 5%
Otros productos lácteos	140 TM, con un crecimiento anual del 5%

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

### Cuadro 12

#### Contingentes Arancelarios Concedidos por Estados Unidos a Costa Rica (toneladas métricas)

PRODUCTO	VOLUMEN DEL CONTINGENTE
Queso	300 TM, con un crecimiento anual del 5%
Leche en polvo	50 TM, con un crecimiento anual del 5%
Mantequilla	50 TM, con un crecimiento anual del 5%
Otros lácteos	150 TM, con un crecimiento anual del 5%
Helados	97.087 litros, con un crecimiento anual del 5%
Leche fluida y natilla	407.461 litros con un crecimiento anual del 5%

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

#### *Salvaguardia Especial Agrícola*

El artículo 3.15 (Trato Nacional y Acceso de Bienes al Mercado) establece que una parte podrá aplicar una medida de salvaguardia agrícola durante cualquier año calendario, si la cantidad de las importaciones de la mercancía durante dicho año excede el nivel de activación que para esa mercancía se haya estipulado.

Este mecanismo tiene una serie de características:

- Sólo aplica a productos agropecuarios definidos como sensibles y sujetos a desgravación (lácteos, arroz, carne de cerdo, bovino, aceites y carne de ave).
- Se aplica junto al arancel del programa de desgravación, sin poder superar el arancel NMF vigente a terceros países vigente a la fecha de activación o a la entrada en vigor del TLC (se aplica el menor).
- Aplica una vez excedido el volumen de activación de importación en forma automática (no se requiere procedimiento previo).

Para productos lácteos este mecanismo de protección se activa al décimo año de la entrada en vigencia del Tratado, coincidiendo con el inicio del período de desgravación

(ver Cuadro 13). Del año 11 al año 14, las importaciones que superen el 30% del volumen del contingente deberán pagar el 100% de la diferencia entre el arancel de Nación más Favorecida y la tasa aplicable al producto según el Programa de Desgravación. Del año 15 al 17, las importaciones que superen el 30% del volumen del contingente, deberán pagar el 75% de la diferencia entre el arancel de Nación más Favorecida y la tasa aplicable al producto según el Programa de Desgravación. Del año 18 al 20, la tasa aplicable será del 50% de la diferencia entre el arancel de Nación más Favorecida y la tasa aplicable al producto según el Programa de Desgravación. Como se indica, el efecto se hace más palpable conforme avanza el proceso de desgravación.

**Cuadro 13**

**Niveles de activación de la Salvaguardia Especial Agrícola**

<b>PRODUCTO</b>	<b>VOLUMEN DE ACTIVACIÓN</b>
Leche en polvo	130% del volumen del contingente correspondiente a cada año
Mantequilla	130% del volumen del contingente correspondiente a cada año
Quesos	130% del volumen del contingente correspondiente a cada año
Helados	130% del volumen del contingente correspondiente a cada año
Otros productos lácteos	130% del volumen del contingente correspondiente a cada año

Fuente: Ministerio de Comercio Exterior.

*Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*

CAFTA hace referencia al Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF) de la OMC, por lo que en el Acuerdo se afirman los derechos y obligaciones existentes. Las diferencias comerciales que se den a la luz del Acuerdo no podrán ser solucionadas por el mecanismo de Solución de Diferencias establecido en este Tratado para ningún asunto que surja. Será el mecanismo establecido en OMC quien dirima estas discrepancias. Además, se estipula la creación del Comité de Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios, compuesto por todas las agencias o ministerios responsables en la aplicación de los asuntos sanitarios y fitosanitarios de cada una de las Partes.

*Subsidio a la Exportación*

En este tema las Partes se comprometieron a luchar por la eliminación de los subsidios a la exportación dentro de la esfera de la OMC. A nivel bilateral se acordó eliminar del comercio recíproco, toda forma de subsidio a la exportación para estos productos e impedir la reintroducción de tales subsidios de cualquier forma. Aparte de ello, se deberá tomar medidas para evitar la importación de productos de terceros países que apliquen subsidios a la exportación.

En el Acuerdo no se estipula el compromiso de Estados Unidos de reducir los otros tipos de subsidios, debido a que ayudas internas se remitió a las discusiones que se emanen en OMC.

No es claro que mecanismos se van a establecer para evitar que productos subsidiados de Estados Unidos o de otros países ingresen al país. Es una tarea difícil por las posibles repercusiones comerciales que pudiera tener el país si impide el ingreso de productos de

la Unión Europea, por ejemplo. La OMC no prohíbe el uso de subsidios a la exportación, únicamente exige su reducción, por lo que no es un elemento válido para prohibir el ingreso de cualquier producto agrícola.

#### *Cláusula de Revisión*

EL Acuerdo estipula que se establecerá una Comisión Revisora Agrícola en el año catorce después de la entrada en vigor del Tratado, con el fin de revisar la operación de lo relacionado con el comercio agrícola. Para la revisión, la Comisión tomará en cuenta los efectos del proceso de liberalización bajo éste Tratado, la operación y potencial extensión de las medidas de salvaguardia agrícola, con base en el progreso de la reforma global del comercio agrícola en el marco de la OMC y los desarrollos en los mercados agrícolas mundiales<sup>42</sup>.

#### *Obstáculos Técnicos al Comercio*

Al igual que en el AMSF, en este Acuerdo se afirman los derechos y obligaciones existentes en el Acuerdo de la OMC. Asimismo, se constituirá el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio.

Otros capítulos importantes negociados en CAFTA, como los relacionados con materia ambiental y laboral, refieren las decisiones a la legislación nacional y no a legislación propia del Tratado. Aun así es imperativo manejar estándares ambientales y laborales que impiden convertir estos temas en obstáculos al comercio y peor aun, exponerse a multas que llegan hasta los USD 15 millones, tal como lo establece el Capítulo Ambiental. El tema de la contaminación de las explotaciones lecheras es ya una preocupación internacional, por los efectos nocivos en la potabilidad del agua, en la producción de amoníaco y en la producción de metano, el cual contribuye al efecto invernadero. Por ende no sería de extrañar que en pocos años estén presentes en el comercio de los productos lácteos complejas barreras no arancelarias que imposibiliten el acceso libre a mercados de interés. Actualmente, estas normas representan un reto importante para el productor nacional, por su alto costo y complejidad para cumplirlas, por lo que muchos productores de leche entrevistados las consideran irrealistas.

CAFTA ha pasado la primera prueba al ser negociado y ratificado por los Ministros responsables de las Partes el 28 de mayo del año en curso. Algunas discrepancias internas en los países por la conveniencia de este Tratado siguen vigente, y en el caso de los países centroamericanos, se ha generado retraso en la revisión por parte de los poderes legislativos de los Gobiernos. Sin embargo, por parte de los Estados Unidos se espera haya un marcado interés para obtener ésta ratificación, así como su entrada en vigencia prevista para principios del 2005.

Sectores como el lácteo deben entender que es el momento de tomar las medidas que sean necesarias para mejorar las condiciones de competitividad del sector. Si bien es cierto que el comercio internacional de los productos lácteos estadounidenses no llega al 3% de la producción, éste se concentra en productos como mantequilla, queso y leche en polvo, donde Costa Rica posee una estructura importante de producción.

Los fondos del “préstamo híbrido” por USD 340 millones, pueden convertirse en un insumo importante para iniciar un proceso que culmine con un sector competitivo, que

---

<sup>42</sup> COMEX. TLC República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos. Documento Explicativo. 2004.

haga frente a los procesos de apertura comercial. Este préstamo es otorgado por el BID a los países firmantes de CAFTA y tiene entre uno de sus principales objetivos mejorar la productividad de los sectores productivos nacionales. Diversos organismos y agrupaciones del sector agropecuario ya han presentado sus propuestas de uso de los potenciales fondos, en aras de estimular el otorgamiento oportuno de los mismos para específicas actividades, que potencien la competitividad de cada sector productivo del país.

## **El CAFTA y sus Implicaciones en el Comercio de Productos Costarricenses**

Los Estados Unidos han manifestado la imposibilidad de modificar su política agrícola y reducir su apoyo al sector productivo primario, sólo por la firma de un Tratado de Libre Comercio con Centroamérica<sup>43</sup>. Los actores del sector están conscientes de esta realidad y continua siendo su principal razón para solicitar que se mantengan los aranceles, como medida compensatoria de estas distorsiones. No obstante lo anterior, el sector industrial costarricense se ha estado preparando y ya desde hace algunos años se ha realizado cambios dirigidos a la modernización de la capacidad productiva<sup>44</sup>.

### *Costa Rica: Exportando Productos Lácteos a Estados Unidos*

Los países centroamericanos, Costa Rica incluida, deberán sortear obstáculos de diferentes tipos si desean exportar al mercado norteamericano, pudiendo mencionarse:

- El mercado estadounidense presenta una gran competencia de marcas y productos ampliamente diversificados, principalmente de producción local. Además de las ventajas en costos logísticos, la producción cuenta con las ayudas internas del Estado.
- Preferencias del mercado: el mercado norteamericano presenta una alta diferenciación en cuanto a la naturaleza de los productos que consume. Así mismo, las posibilidades de escogencia entre productos de alto valor agregado son vastas. Aspectos como la diversificación de productos, modalidades y tipos de empaques utilizados, los términos de refrigeración, logísticas, penetración y el acceso a promociones y publicidades, representan elementos de satisfacción del gusto del consumidor.
- Hay obstáculos inherentes al reconocimiento y desarrollo de nichos específicos del mercado, donde el producto centroamericano sea apreciado. Se mencionan entre otros, la escala económica de la distribución y la dispersión física de estos nichos.
- Es necesario cumplir con la legislación tanto federal como estatal de los Estados Unidos, diferente para cada uno de los estados del país.

---

<sup>43</sup> Ministerio de Agricultura y Ganadería, Oficina de Políticas y Estrategias, El Salvador, 2003.

<sup>44</sup> Entrevista personal con la Sra. Hannia Jiménez, Directora de Producción de la Cooperativa de Productores de Leche R. L., Dos Pinos, el 24 de septiembre de 2004.

### *Costa Rica: Importando Productos Lácteos de Estados Unidos*

Para Badilla (2004)<sup>45</sup>, existen medidas que los gobiernos en la región deben implementar de manera que sirvan como las “reglas de juego” del comercio regional de lácteos. Entre otras se mencionan medidas en los controles aduaneros, controles sanitarios y normativas de origen.

La importancia de lo anterior radica en conferir transparencia al momento de que se genere la posibilidad de “triangular” productos. Se deben continuar los esfuerzos con respecto a las normas de origen establecidas en el Tratado de Integración Centroamérica, debido a que, aunque el arancel para productos lácteos y su reducción presentan una protección mínima del orden de 15 años (estimando que un arancel de 34% es aun muy alto para permitir competitividad en precios), las demás naciones de la región no presentan tan alta protección, teniendo sin embargo acceso libre a los mercados centroamericanos.

Respecto a diversidad de la oferta de productos, la canasta de productos que se puede comercializar efectivamente entre Centroamérica y los Estados Unidos, podría verse influenciada por las diferencias en los gustos y preferencias de los consumidores en cada uno de estos mercados; algunos productos norteamericanos podrían tener dificultades para su aceptación en el mercado centroamericano, como viceversa. De igual manera, ciertos productos estadounidenses si podrían encontrar espacio en el gusto de los consumidores del mercado centroamericano, así como algunos productos de ésta región encontrarían su aprecio en nichos del mercado de los Estados Unidos.

Un papel importante juegan las cadenas de supermercados en la región; la escala económica y poder de negociación de las mismas les da la capacidad de convertirse en importadores directos y distribuir productos estadounidenses. Poseen además, un alto poder discrecional en cuanto a la forma de distribuir los productos en sus puntos de venta, que se materializa en el espacio que otorgan a los productos en el anaquel, la capacidad de presentar ofertas e incluso ofrecer al mercado marcas propias.

Los puntos anteriormente mencionados ilustran a grandes rasgos el escenario de un intercambio comercial entre Estados Unidos y Costa Rica, extensible a la región Centroamericana.

### **Tendencias Mundiales en la Producción de Leche<sup>46</sup>**

La tendencia mundial en la producción de leche muestra un crecimiento moderado y la propensión hacia la concentración en menor cantidad de fincas productoras, con hatos más grandes. De esta manera, en el período de 1998 a 2002 se observaron cuatro tipos de comportamiento entre los países y/o regiones productoras de leche (ver Cuadro 14).

---

<sup>45</sup> Entrevista personal con la Sra. Adriana Badilla, Asesora de la Dirección Comercial de la Cooperativa de Productores de Leche R. L., Dos Pinos el 29 de septiembre de 2004.

<sup>46</sup> IFCN, 2003.

## Cuadro 14

### Desarrollo de la Producción Mundial de Leche, Principales Tendencias

TENDENCIA	PARTICIPACIÓN MUNDIAL ESTIMADA (2003)	PAÍSES O REGIONES	COMENTARIOS
Crecimiento rápido (5 -10% anual)	< 7%	China y países del Este Asiático, Oriente Medio y Norte de África	Fuerte incremento en el consumo nacional de leche. En el pasado no habían sido grandes productores
Crecimiento moderado (2,5 a 5% anual)	25% a 30%	India, Corea del Sur, Kazakhstán, Latinoamérica, Tanzania, Namibia, Zambia, Australia, Nueva Zelanda	Países con incrementos en la producción de leche, tradicionalmente en esta magnitud
Producción estable	25% a 30%	Canadá, Unión Europea, Japón, Noruega, Suiza	Existen pequeños incrementos o decrementos causados por utilización de cuotas
Reducción en la producción	< 10%	Rusia y países del CEEC, Irak, Zaire, Argentina	Estas cifras son resultado de crisis económicas

Fuente: IFCN, 2003 y FAOSTAT, 2004.

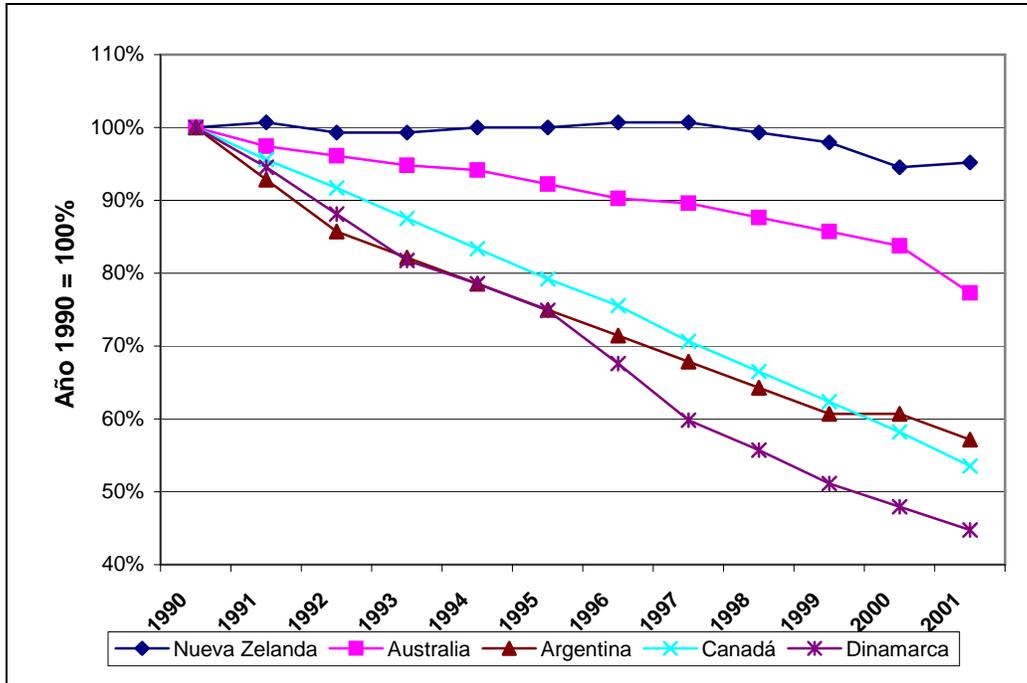
La producción de leche es afectada por diversas razones, entre ellas, los eventos de carácter político. La transición de los países de ex-bloque soviético a la economía de mercado, como es el caso de Ucrania y Hungría, aumentó en el período de 1998 a 2002. Otras razones de carácter económico como los casos de Argentina, Rusia e Irak, son causa de una reducción en la producción lechera.

Por otra parte, la producción mundial de leche tiende a concentrarse cada vez en una menor cantidad de productores, con hatos de leche cada vez mayores. En los últimos diez años, se observa como en la mayoría de los países europeos, así como en Canadá y los Estados Unidos, la cantidad de fincas lecheras se ha reducido en casi un 50%. La excepción la constituyen los países que han realizado la transición a la economía de mercado, como los ex-miembros del bloque soviético en Europa, donde se han establecido nuevas fincas productoras de capital privado.

El Gráfico 4 establece la comparación entre el total de fincas productoras de leche en el año 1990 tomado como base (100%), y su evolución hasta el año 2001. Durante el período citado, los principales países productores de lácteos a nivel mundial han reducido la cantidad de fincas. Entre las razones que explican este comportamiento se podría mencionar: la existencia de costos de oportunidad más atractivos para el uso de las tierras, las actividades económicas alternas a la que tienen acceso los productores, las exigencias en el cumplimiento de regulaciones globales y la economía de escala.

Gráfico 4

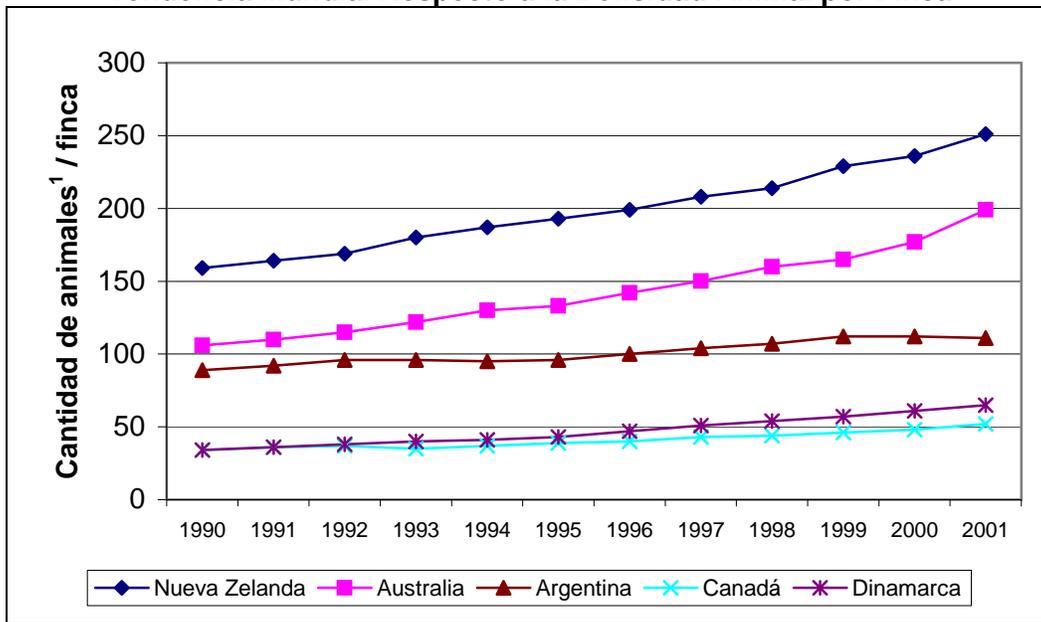
Evolución de la Cantidad de Fincas Productoras en Algunos de los Principales Países Productores de Leche a Nivel Mundial



Fuente: IFCN, 2003.

Gráfico 5

Tendencia Mundial Respecto a la Densidad Animal por Finca



1/ Se refiere a hembras en capacidad productiva.

Fuente: IFCN, 2003.

Así mismo, la tendencia es hacia fincas cada vez mayores en cantidad de animales en producción, como lo muestra el Gráfico 5.

Las menores tasas de crecimiento en países como Canadá y Dinamarca, y la mayoría de los países de la Unión Europea, se deben principalmente a la existencia de cuotas que limitan la producción, y por ende hace complicado aumentar la cantidad de animales en el hato de producción.

Específicamente, Nueva Zelanda pasó de una situación en el año 1960 donde contaba con 180 cooperativas, 268 industrias y 40 mil productores (fincas) a sólo 20 cooperativas, 3 mega industrias (Fonterra, Westland y Tatura) y 12.750 productores en el año 2003. Sólo Fonterra es responsable del 96% de procesamiento de la leche fluida producida en ese país, y a su vez del 95% de las exportaciones. El factor de éxito de su estrategia es la alta productividad con bajos costos de producción por kilogramo de leche (Cuadro 15), apoyados principalmente por una baja dependencia de alimentos concentrados y más importancia sobre pastoreo, además de ser favorecida con condiciones naturales adecuadas para la producción de leche, potencial genético y condiciones de manejo de la producción<sup>47</sup>.

**Cuadro 15**

**Costo Operativo<sup>48</sup> de Producción<sup>49</sup>, Precio Pagado al Productor y Margen Operativo por Kilo de Leche**

	<b>COSTO CENTAVOS DE USD/kg</b>	<b>PRECIO CENTAVOS DE USD/kg</b>	<b>MARGEN OPERATIVO</b>
Argentina	7,50	11,00	31,82%
Nueva Zelanda	11,50	18,50	37,84%
Brasil	12,50	12,50	0,00%
Australia	13,00	16,50	21,21%
Estonia	14,70	16,50	10,91%
Polonia	17,10	22,00	22,27%
India	18,90	19,00	0,53%
China	23,90	31,00	22,90%
Estados Unidos	26,70	28,00	4,64%
Unión Europea	26,90	29,50	8,81%

Fuente: IFCN, 2003.

En 1980, Australia contaba con más de 22.000 productores (fincas) y un rendimiento productivo anual de leche de 2.848 kilogramos por vaca; las cifras para el 2003 son

<sup>47</sup> Disponible online: <http://www.fonterra.com/content/dairyingnz/thedairyindustry/default.jsp>. Consultado el 2 de octubre de 2004.

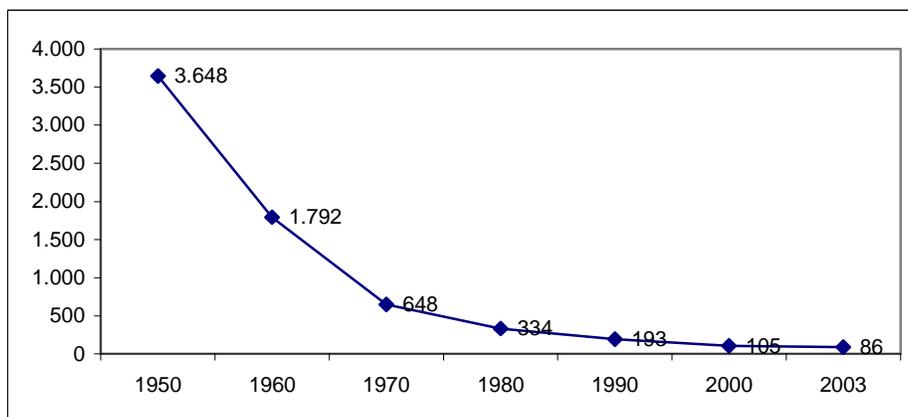
<sup>48</sup> Costos directos, depreciación y costo de oportunidad de mano de obra, sin incluir los intereses sobre deuda. El costo de oportunidad de la mano de obra se refiere a la mejor opción alterna que poseen los miembros familiares que trabajan en las explotaciones, sin devengan salario por la actividad. Todos los ingresos como ayudas a la producción y pagos directos también han sido deducidos.

<sup>49</sup> La metodología utilizada en la fuente define los costos operativos de producción de acuerdo al tamaño de la fincas. Las cifras presentadas se derivan del promedio general estimado, también llamado "full standard".

11.000 productores<sup>50</sup> y 4.800 kilos de leche por vaca al año<sup>51</sup>. El 50% de la producción de leche está concentrada en dos organizaciones: Murray Goulburn y Bonlac Foods, que juntas están conformadas por cerca de 7.600 productores. Las multinacionales presentes son Nestlé, Kraft, y otras como National Dairy, Dairy Farmers y UMT Norco.

**Gráfico 6**

**Cantidad Total de Productores en Estados Unidos (Miles)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la National Milk Producers Federation (NMPF), <http://www.nmpf.org/meData/index.cfm>, consultado el 17 de septiembre de 2004.

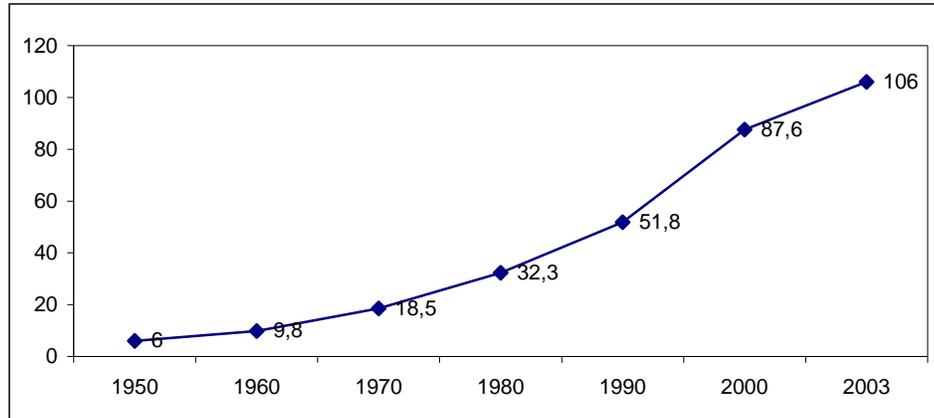
Estados Unidos, aunque presenta los tipos de protección antes mencionados, cada vez cuenta con menos cantidad de productores (más de tres millones en 1950 a 86.000 en el año 2003); pero el tamaño promedio de éstos, medido en animales en producción, ha aumentado considerablemente desde un promedio nacional de 6 animales por finca (1950), hasta más de 106 animales por finca en el 2003 (ver Gráficos 6 y 7).

<sup>50</sup> Disponible online: [http://www.dairyaustralia.com.au/template\\_content.asp?Page=Content/Australia/Industry\\_Intelligence/Farm\\_Facts/Farm\\_Numbers/Index.htm&topicId=Industry\\_Intelligence](http://www.dairyaustralia.com.au/template_content.asp?Page=Content/Australia/Industry_Intelligence/Farm_Facts/Farm_Numbers/Index.htm&topicId=Industry_Intelligence). Consultado el 24 de octubre de 2004.

<sup>51</sup> Disponible online: [http://www.dairyaustralia.com.au/template\\_content.asp?Page=Content/Australia/Industry\\_Intelligence/Farm\\_Facts/Yield/Index.htm&topicId=Industry\\_Intelligence](http://www.dairyaustralia.com.au/template_content.asp?Page=Content/Australia/Industry_Intelligence/Farm_Facts/Yield/Index.htm&topicId=Industry_Intelligence). Consultado el 24 de octubre de 2004.

**Gráfico 7**

**Tamaño Promedio del Hato en Estados Unidos  
(número de cabezas por finca)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la National Milk Producers Federation (NMPF), <http://www.nmpf.org/meData/index.cfm>, consultado el 17 de septiembre de 2004.

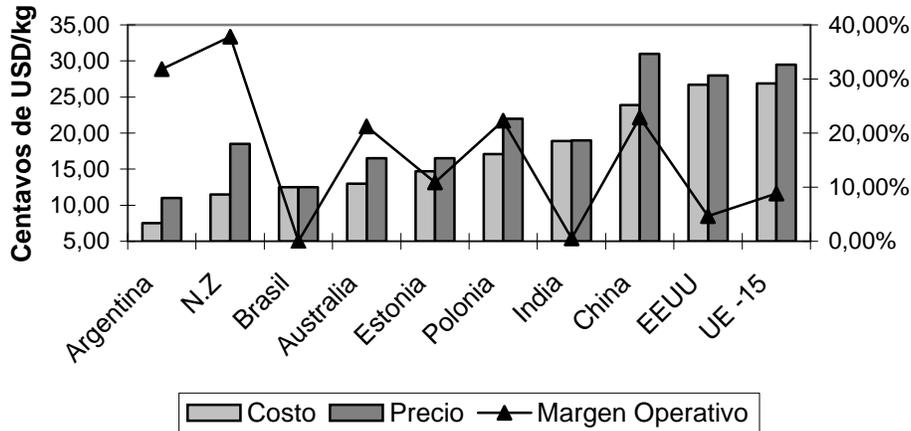
El Cuadro 15 y Gráfico 8, exponen los márgenes operativos de la producción en los países investigados que a su vez, corresponden a países con bajos costos operativos. Factores como el nivel de tecnología empleada, la escala productiva, la estabilidad del país y las condiciones naturales existentes, son algunos de los determinantes de éste costo. El ejemplo más notable es Nueva Zelanda; su sistema de producción preponderantemente pastoril, amplio historial en investigación y desarrollo, condiciones naturales favorables como clima y extensas áreas de producción, además del apoyo desarrollado en amplios esfuerzos de mercadeo para diversificar los mercados de exportación, ha permitido condiciones de precio favorables y por ende uno de los mayores márgenes operativos de la actividad lechera en el mundo.

En el caso argentino, si bien es cierto que cuenta con condiciones naturales favorables, la recientemente superada crisis económica resultante en la depreciación del peso argentino con respecto al dólar estadounidense en más de dos terceras partes de su valor, ha constituido un factor que le ha permitido ganar competitividad de manera artificial en el mercado.

Los bajos márgenes operativos observados en los Estados Unidos y la Unión Europea, son un indicador de la baja competitividad que tiene la actividad de producción de leche en esos países.

Gráfico 8

**Costo Operativo<sup>52</sup> de Producción, Precio Pagado al Productor y Margen Operativo por Kilo de Leche**



Fuente: IFCN, 2003

## Otras Tendencias Mundiales que Afectan al Sector Lácteo

### La Contaminación del Ambiente

Las preocupaciones por el efecto que las explotaciones lecheras están teniendo en el medio ambiente son cada vez mayores. Las consecuencias se centran en la contaminación del agua, la generación de productos amoniacales y más recientemente, en la biodiversidad y emisiones de gases producidos que contribuyen al efecto invernadero.

La contaminación del agua se produce por el inadecuado tratamiento de los residuos del estiércol y por el empleo de fertilizantes en la producción forrajera. Los nutrientes, en particular el nitrógeno y el fósforo contaminan tierra, aguas superficiales, subterráneas y aguas marinas, dañando los sistemas por eutrofización<sup>53</sup>. Las aguas también pueden contaminarse por los efluentes orgánicos y los patógenos que contiene el estiércol.

Este efecto es particularmente importante en países que son grandes productores de leche, concentrándose esta producción en los miembros de la OECD. Las políticas tendentes a limitar la producción, sobretudo el uso de las cuotas lácteas, han contribuido para que el impacto causado por el sector lácteo al ambiente sea menor, pero la liberalización del comercio propone presiones adicionales para algunos países, porque la ausencia de regulaciones puede estimular un aumento de la producción. Por el contrario, la eliminación o reducción sustancial de los apoyos internos al sector lácteo, estipulados en OMC, puede generar un freno para países que sostienen su producción con este tipo de ayudas. En este último caso, no hay certeza de una relación directa entre apoyos internos y contaminación, pero lo cierto del caso es que estos incentivos han generado sistemas de producción intensivos y por ende contaminantes. Los países con mayor

<sup>52</sup> Como definido en el Cuadro 15.

<sup>53</sup> Eutrofización es el proceso en el cual el agua se enriquece de nutrientes.

riesgo potencial de contaminar las aguas con nitrógeno son los que más subvencionan la producción, tal es el caso del norte de Europa y Japón.

Las tendencias hacia una disminución del número de explotaciones, en su mayoría pequeñas, han sido contrarrestadas con un aumento en el tamaño de las mismas y por el incremento de la media de cabezas por explotación. Ello significa un aumento del número de operaciones de más alcance y mayor concentración de capital. La producción lechera se ha vuelto también más intensiva desde el punto de vista del volumen de leche producido por cabeza y hectárea forrajera.

Esta nueva realidad productiva supone más riesgos de contaminación, porque más cabezas por unidad de superficie generarían más estiércol y una mayor cantidad de nutrientes aportados al suelo en un espacio más reducido.

La adopción de nuevas tecnologías se esperaría impactaran positivamente al ambiente. Estas tecnologías van desde el tipo de instalación o construcción, almacenamiento del estiércol, sistemas de tratamiento de aguas residuales, equipos de producción de energía alternativa, hasta nuevas fórmulas en las mezclas de la alimentación animal y nuevas técnicas para distribuir el estiércol. Estas mejoras llevan costos asociados muy importantes, que no podrán ser adoptados por la totalidad de los productores lecheros.

De acuerdo con OECD las explotaciones lecheras son también fuente de emisión de gases de efecto invernadero, fundamentalmente por la producción de metano y por el manejo del estiércol (metano y óxido de nitrógeno). El nivel absoluto de emisiones procedentes de explotaciones lecheras en término de emisiones de dióxido de carbono es más alto en Estados Unidos, Francia y Alemania, pero con un nivel creciente en otros países. En Nueva Zelanda por ejemplo, la actividad lechera es la responsable de la emisión del 20% de los gases de efecto invernadero. En el resto de los países de la OECD este porcentaje es menor al 6%.

Ante esta realidad, los países están tomando una serie de medidas tendentes a la reducción de la contaminación del agua y las emisiones de amoníaco. Todavía el sector lechero de los países de la OECD no tiene una legislación específica para regular la actividad, por lo que temporalmente se rige por las políticas macro a nivel de sector ganadero y agropecuario.

Como primeras medidas para paliar este problema se están desarrollando programas y brindando asistencia técnica –debido más a la presión que a la iniciativa- para mitigar los efectos. Además, se nota una clara tendencia a aumentar los reglamentos y a imponer condiciones más estrictas a los lecheros. Estos reglamentos en principio se orientaron a limitar la contaminación puntual en origen, prohibiendo o limitando, por ejemplo, la descarga directa del estiércol vacuno en los cursos del agua. Nuevos reglamentos se han ido introduciendo sistemática y continuamente, para limitar la contaminación en origen de carácter no puntual, por ejemplo, regulando la cantidad de estiércol que pueda generarse, la cantidad que puede extenderse y la forma de hacerlo. En los países del norte de Europa se ha aplicado a los productores una mayor cantidad de medidas que, en general, son de carácter más restrictivo.

En algunas naciones se ha apoyado financieramente a los productores con el objetivo principal de que éstos puedan adaptarse a las nuevas normativas, en particular las asociadas al manejo del estiércol, tales como almacenaje, transporte y aprovechamiento.

Otra medida que se está tomando es el incentivo para la conversión de las lecherías tradicionales a lecherías ecológicas. Las lecherías ecológicas muestran un mayor equilibrio entre la aportación de nutrientes, pesticida y energía. Este equilibrio da como resultado mejores indicadores de calidad (materia orgánica, actividad biológica y estructura de los suelos), calidad de las aguas (drenaje de nitratos, fosfatos y pesticidas) y biodiversidad de especies. El aspecto negativo de este tipo de explotación es que suelen producir más emisiones de metano.

La producción ecológica está tomando mucho auge y los apoyos en los países son diversos. En muchos países el Estado es el que certifica a las explotaciones, en otros casos son empresas privadas las que realizan la gestión. En Europa se da ayuda financiera en forma de pagos anuales por hectárea, tanto para convertir como para mantener la producción de leche ecológica. En ciertos países europeos como Dinamarca y Austria la leche es el producto ecológico más importante. En Estados Unidos los productores reciben cierta ayuda como compensación al coste de la certificación. En lo que concierne a la demanda, los gobiernos han apoyado la producción ecológica mediante campañas de información, coordinación de cadenas alimenticias y apoyo institucional.

El pago diferenciado al productor ecológico y las preocupaciones sobre los efectos de las medidas agroambientales en la competencia comercial son inquietudes que se plantean con frecuencia.

Si bien es cierto que apenas se están dando los primeros pasos y tomando las primeras acciones para reducir la contaminación provocada por las explotaciones lecheras, lo cierto del caso es que en poco tiempo estas medidas podrán convertirse en barreras no arancelarias. Costa Rica es un productor modesto, pero con un crecimiento sostenido en la producción lechera. Por ende, se deben ir tomando medidas que hagan conciencia en el productor nacional.

## **Bienestar Animal**

En los últimos años, diversas ONG's en distintas partes del mundo, vienen trabajando de manera sostenida en promover la creación de leyes para la protección de los animales, así como en una campaña permanente para desestimular el consumo de productos animales y sus derivados que provengan de animales que hayan estado en situación de maltrato.

En la Unión Europea, estos grupos han tomado una alta relevancia por el impacto que han tenido, principalmente, en las actividades pecuarias de la región. Tal es el caso de la "Coalición Europea por los Animales de Granja" (ECFA, por sus siglas en inglés)<sup>54</sup>, creada en 1993 como resultado de una alianza entre grupos de protección de animales, que involucra unas 31 organizaciones en 25 naciones de Europa e Israel. Esta organización presiona por la abolición de la "granja fabril", sistema de producción ampliamente difundido en Europa y el transporte de animales vivos en largas distancias.

La ECFA, tras una campaña iniciada en 1995, logró que la legislación de la Unión Europea aprobara la prohibición, a partir del 1ero de enero de 1998 de la creación de nuevas granjas con sistema estabulado y se permitió el uso de este sistema sólo hasta el

---

<sup>54</sup> Disponible online: <http://www.ciwf.org.uk/ecfa/> . Consultado en diciembre de 2004.

31 de diciembre de 2006<sup>55</sup>. Asimismo, como parte del Tratado de Ámsterdam, en 1997, la legislación de la Unión Europea incorporó consideraciones especiales para la provisión del bienestar de los animales. Como parte de este acuerdo, se otorgó a los animales, la categoría de “seres que sienten” y se instruyó a los países miembros a dar total consideración a los requerimientos de bienestar de los animales<sup>56</sup>, en la implementación de sus políticas agrícolas, de transporte, mercado interno e investigación<sup>57</sup>.

Grupos miembros de la ECFA exhortan a los consumidores a demandar productos “free range”, carne orgánica, leche o huevos producidos en sistemas donde los animales tengan acceso a pastar libremente. Lo mismo aplica para productos donde los huevos, la carne y la leche se usen como insumos (por ejemplo tortas y pasteles). Asimismo, se exhorta al consumidor a adquirir productos con etiquetado: *En libertad o camperas* (“free range”), *orgánicas* (“organic”), o *vacas pastan libremente* (“outdoor reared/bred”) o, con sellos de calidad de las granjas<sup>58</sup>.

Otras consideraciones para los consumidores incluyen la vigilancia de los productos importados. En este sentido, se exhorta a los consumidores a no demandar productos que provengan de países con estándares más bajos que los de sus propios países y tratar siempre de comprar, leche, carne y huevos que hayan sido producidos tan cerca como sea posible. Asimismo, se promueve un boicot a los alimentos que provengan de animales genéticamente modificados y se recomienda el consumo de leche orgánica ó leche de soya<sup>59</sup>.

Cabe destacar que existe preocupación en los grupos asociados a la ECFA por el hecho de que aun con la prohibición de producción estabulada a partir del 2007, los miembros de la UE tendrían que aceptar la importación de leche y carne producida con ganado criado bajo el éste sistema. Cabe destacar que en los Estados Unidos, por ejemplo, esta práctica es bien extendida e instituciones como la CIWF (el grupo británico de la ECFA) está comenzando a asistir a otros grupos en ese país en la realización de campañas para abolir los sistemas estabulados y ha producido recientemente un reporte sobre métodos alternativos para uso del pastoreo libre para ser usado por productores en los Estados Unidos.

Asimismo, la CIWF ha estado trabajando de manera activa, desde hace algunos años, haciendo señalamientos para impulsar reformas en el seno de la OMC. Sus últimas campañas en los años 2002 y 2003 propusieron la reforma en los acuerdos de la OMC para que un país pueda prohibir la importación de bienes que hayan sido elaborados con sistemas de producción cuyos estándares en la procura del bienestar de los animales sean más bajos que los suyos. Los acuerdos actuales en la OMC indican que los países miembros no pueden prohibir las importaciones de otros miembros, aun en el terreno ético. Según los grupos de protección animal, estas reglas están haciendo difícil para los productores (principalmente de la Unión Europea) elevar sus estándares en la procura del bienestar de los animales, ya que están siendo menos competitivos que importaciones más baratas de carne, leche y huevos, producidas con bajos estándares de bienestar animal<sup>60</sup>.

<sup>55</sup> Disponible online: <http://www.ciwf.org.uk/ecfa/Currentcampaigns/CurrentcampaignsLaws.htm>. Consultado en diciembre de 2004.

<sup>56</sup> Disponible online: <http://worldanimal.net/eu-legis.html>. Consultado en diciembre de 2004.

<sup>57</sup> Para otras consideraciones de la Comisión Europea, en torno al bienestar de los animales en las granjas, se sugiere consultar el capítulo de salud y bienestar animal disponible online: [http://europa.eu.int/comm-food/animal/welfare/farm/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm-food/animal/welfare/farm/index_en.htm)

<sup>58</sup> Disponible online: <http://www.ciwf.org.uk/involved/consumer.html>. Consultado en diciembre de 2004.

<sup>59</sup> idem

<sup>60</sup> Disponible online: [http://www.ciwf.org.uk/campaigns/other\\_campaigns/WTO\\_trade.html](http://www.ciwf.org.uk/campaigns/other_campaigns/WTO_trade.html). Consultado en diciembre de 2004.

## 2.2 PANORAMA MUNDIAL DE LA INDUSTRIA DE LÁCTEOS Y LA INDUSTRIA LECHERA EN COSTA RICA

En el contexto internacional, la producción de leche alcanzó los 506 millones de toneladas métricas en el año 2003 (Cuadro 16), además, un crecimiento promedio anual de 1,23% en los últimos seis años.

CUADRO 16

### PRODUCCIÓN MUNDIAL DE LECHE Y PRINCIPALES REGIONES PRODUCTORAS (MILES DE TONELADAS MÉTRICAS)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	PARTICIPACIÓN MUNDIAL
África	18.098	18.817	19.762	20.465	20.993	21.118	4,17%
América Latina y Caribe	55.633	57.289	57.898	59.463	59.952	60.287	11,89%
Norteamérica							
Desarrollada	79.614	81.968	84.113	83.086	85.212	85.132	16,80%
Asia	89.540	92.912	95.725	98.187	102.509	104.685	20,65%
Europa	212.796	211.008	209.626	210.576	211.524	210.565	41,54%
Oceanía	21.179	21.442	23.486	24.060	25.555	25.065	4,95%
Costa Rica	674	729	744	737	762	789	0,16%
Estados Unidos	71.414	73.804	76.023	74.980	77.248	77.252	15,24%
Nueva Zelanda	11.380	10.881	12.235	13.119	13.866	14.354	2,83%
Australia	9.732	10.494	11.183	10.872	11.620	10.642	2,10%
<b>Total Mundial</b>	<b>476.862</b>	<b>483.436</b>	<b>490.611</b>	<b>495.837</b>	<b>505.746</b>	<b>506.852</b>	
<b>Crecimiento interanual mundial</b>		1,38%	1,48%	1,07%	2,00%	0,22%	
<b>Crecimiento interanual de Costa Rica</b>		8,10%	2,09%	-0,94%	3,35%	3,50%	

Fuente: FAOSTAT, 2004.

La mitad de la producción mundial se concentra en Europa y Estados Unidos. El continente europeo aportó un 42% de la producción mundial de leche y Estados Unidos por sí solo es responsable de un 15% de la producción mundial. Los países asiáticos aportan el 31% de la producción mundial, mientras que América Latina en su totalidad, produce un 10% del global. Entre otros productores importantes se destacan Australia y Nueva Zelanda con un 2% de aporte a la producción global para cada uno de ellos.

Para el 2004, de acuerdo con los pronósticos de producción del Foreign Agricultural Service (FAS)<sup>61</sup> de los Estados Unidos, se han pronosticado cambios importantes en algunos grandes productores. Por ejemplo, se espera que Nueva Zelanda llegue a producir 14,88 millones de toneladas, aumentando un 3,70% con respecto al período anterior. Ello debido a varios factores, dentro de los que se destacan un 2% de incremento en el número de animales, condiciones climáticas favorables para el desarrollo de pasturas y un aumento en la productividad por vaca. Si bien es cierto que algunas

<sup>61</sup> Dairy: World Markets and Trade. Disponible online: <http://www.fas.usda.gov/dlp/circular/2004/04-07Dairy/toc.htm>. Consultado en septiembre 2004.

áreas como North Island fueron afectadas por inundaciones, en la mayoría de las regiones lecheras se presentaron condiciones favorables.

Por el contrario, la producción lechera de Australia disminuiría a 10,50 millones de toneladas en el período de junio del 2003 a mayo del 2004. Aunque ha habido un mejoramiento de las pasturas, las mismas no se han recuperado de los déficit hídricos causados por una sequía que ha aquejado las regiones lecheras en los últimos dos períodos, principalmente la provincia de Victoria, donde se concentran dos terceras partes de la producción lechera australiana.

En la Unión Europea se espera que la producción del 2004 no cambie mucho con respecto al 2003, aunque la implementación de las reformas de la Política Agraria Común, el ingreso de 10 nuevos Miembros y la revalorización del euro con respecto al dólar pueden confabular para que haya cambios en este año. Además, se espera que al finalizar el 2004 el hato europeo haya disminuido en 1,50%, pero la producción no disminuirá en forma considerable debido a los incrementos en la productividad.

En Estados Unidos se pronostica una leve caída. Dentro de las causas más importantes destacan la incertidumbre acerca de los precios de los productos lácteos, los altos precios de los concentrados para alimentación y limitaciones en la capacidad para expandir la actividad debido a limitaciones en la provisión de novillas.

Como se indica en el Cuadro 16, la producción en Costa Rica ha crecido a tasas superiores del promedio anual mundial. Para el año 2002 por ejemplo, la producción total de Costa Rica fue de 762 mil toneladas métricas y para el año 2003 la producción alcanzó 789 mil toneladas métricas, lo que representa un crecimiento anual 3,50% versus la variación de 0,22% que presentó el promedio global del mismo período<sup>62</sup>.

De acuerdo con Kousmine (2003)<sup>63</sup>, el desarrollo de cluster de productos lácteos en varios países de Latinoamérica ha permitido el aumento de la competitividad en dichos mercados e hizo posible aumentar el comercio intrarregional, desplazando parcialmente los productos procedentes de otras regiones. Es decir, se formó y desarrolló un sistema de producción, procesamiento y comercialización de los productos lácteos. Asimismo, se formaron diversos servicios veterinarios, de transporte, almacenaje y envasado y otros servicios de apoyo. Además, aumentó el abanico de productos lácteos fabricados y demandados, estimulando así su consumo y el comercio internacional. Si bien es cierto la región centroamericana es un importador neto de productos lácteos, se están dando avances muy importantes para reducir la dependencia de importaciones de proveedores de otras latitudes.

## **Datos Generales de la Producción de Leche en Costa Rica y sus Socios Comerciales**

Los socios comerciales de un país son aquellos con los cuales se sostienen estrechas relaciones de intercambio comercial (exportaciones e importaciones), y los socios potenciales son aquellos países con los cuales un mínimo intercambio comercial puede

---

<sup>62</sup> Aunque se ha venido dando un crecimiento sostenido en los últimos años, varios industriales han manifestado una preocupación por un faltante a finales del 2004 y que esta situación se agrave en la época seca del siguiente año.

<sup>63</sup> Kousmine, V. 2003. CEPAL. América Latina: El Comercio Internacional de Productos Lácteos.

ser incrementado debido a factores de mercado, acuerdos comerciales u otros elementos de decisión. En el caso de Costa Rica, estas dos vertientes de posibilidades de participación en el mercado internacional se soportan sobre dos corrientes de relaciones comerciales que se han generado durante el crecimiento de la actividad láctea local.

El mercado internacional natural para los productos lácteos costarricenses se encuentra actualmente representado por los socios comerciales pertenecientes al istmo centroamericano: Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Panamá. Por otra parte, el mercado internacional del sector lácteo que se ha venido estimulando por las tendencias mundiales hacia la apertura comercial dentro del marco de la OMC, colocan como potenciales socios comerciales a los países con los cuales Costa Rica sostiene actualmente acuerdos comerciales como por ejemplo Chile, México y Canadá, entre otros. Incluso se consideran socios potenciales a países representativos del sector lácteo internacional como Irlanda, Dinamarca, Australia, Nueva Zelanda, Argentina y Uruguay.

A título comparativo, el Cuadro 17 ilustra la evolución reciente en cuanto a producción de leche entera de Costa Rica, incluyendo los actuales y potenciales socios comerciales mencionados anteriormente.

**CUADRO 17**

**PRODUCCIÓN DE LECHE EN COSTA RICA Y SUS SOCIOS COMERCIALES (MILES DE TONELADAS MÉTRICAS)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Equivalentes de la producción de Costa Rica
Estados Unidos	71.414	73.804	76.023	74.980	77.248	77.252	105,91
Nueva Zelanda	11.380	10.881	12.235	13.119	13.866	14.354	16,88
Argentina	9.842	10.649	10.121	9.866	8.500	7.900	14,60
Australia	9.732	10.494	11.183	10.872	11.620	10.642	14,43
México	8.316	8.877	9.311	9.472	9.658	9.842	12,33
Canadá	8.200	8.164	8.090	8.106	7.964	7.880	12,16
Irlanda	5.091	5.121	5.160	5.382	5.368	5.299	7,55
Dinamarca	4.668	4.655	4.720	4.553	4.590	4.675	6,92
Uruguay	1.468	1.479	1.422	1.495	1.490	1.495	2,18
Costa Rica	674	729	744	737	762	789	1,00
Honduras	605	563	571	594	596	597	0,90
El Salvador	342	360	387	383	408	397	0,51
Guatemala	290	258	260	270	270	270	0,43
Nicaragua	218	224	232	247	263	281	0,32
Panamá	167	171	171	168	178	180	0,25

Fuente: FAOSTAT, 2004.

Costa Rica es el principal productor en Centroamérica. Honduras le sigue en cantidad total producida. El “Equivalente de Producción de Costa Rica” busca establecer una referencia de cuan superior o inferior es la producción de los países con relación a Costa Rica. Por ejemplo, en el caso de Estados Unidos la producción resultante es más de cien veces la producción local, mientras que en el caso de Panamá la producción total apenas representa un 20% de la producción costarricense.

Los factores naturales de los países fuera del área de los trópicos tales como topografía, extensión geográfica y condiciones climáticas, y los procesos de manejo general de los hatos lecheros, nivel de tecnología y alimentación, son las principales razones que explican los niveles de producción de los países considerados.

En el caso argentino, la crisis vivida en el año 2001 incidió en los precios pagados al productor, llegando estos a niveles de USD 0,08 por litro<sup>64</sup>, situación que en los últimos años ha mostrado signos de recuperación. En el año 2003 y 2004, los precios han logrado recuperarse hasta niveles de USD 0,17 por litro<sup>65</sup>, favorecidos por la apreciación del euro frente al dólar, lo que ha encarecido las importaciones desde Europa y estimulado la producción interna.

Por otra parte, el aumento de la producción en los países latinoamericanos ha respondido en gran medida a modificaciones en el patrón de consumo en varios países del mundo, donde productos de orígenes distintos a los locales comienzan a ser apreciados. Por ello, el desarrollo del comercio entre los países de la región se hizo para satisfacer sus propias demandas diversificadas y específicas<sup>66</sup>.

#### CUADRO 18

##### CONSUMO DE LECHE ENTERA<sup>1</sup> EN COSTA RICA Y SUS ACTUALES Y POTENCIALES SOCIOS COMERCIALES (MILES DE TONELADAS MÉTRICAS)

	1998	1999	2000	2001	2002	TASA DE CRECIMIENTO (1998 – 2002) <sup>2</sup>
Estados Unidos	32.866	32.917	34.300	34.143	33.716	1%
México	7.779	8.222	8.698	7.731	9.142	3%
Colombia	4.416	4.285	4.322	4.371	4.445	0%
Australia	2.399	2.459	2.665	2.273	2.267	-1%
Países Bajos	1.756	1.708	1.915	1.891	1.962	2%
Argentina	3.890	3.951	3.973	3.734	1.866	-14%
Canadá	1.731	1.659	1.790	1.738	1.643	-1%
Irlanda	645	686	728	709	736	3%
Costa Rica	557	586	599	612	648	3%
Uruguay	472	538	495	538	533	2%
Honduras	557	542	518	493	495	-2%
El Salvador	406	453	458	461	472	3%
Nueva Zelanda	312	367	350	371	438	7%
Guatemala	338	316	333	359	363	1%
Dinamarca	318	334	358	206	246	-5%
Panamá	143	149	153	149	157	2%
Nicaragua	178	114	47	75	62	-19%

1/ Leche entera se refiere a todas las leches fluidas.

2/ Valores disponibles al 2002, de acuerdo a última actualización de la fuente al 27 de agosto de 2004.

Fuente: FAOSTAT, 2004.

<sup>64</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche, Costa Rica, 2004.

<sup>65</sup> Disponible online: <http://www.laopinion-rafaela.com.ar/opinion/2004/05/20/p452012.htm>. Consultado el 14 de Septiembre de 2004.

<sup>66</sup> Kousmine, V. 2003. CEPAL. América Latina: El Comercio Internacional de Productos Lácteos.

Los Cuadros 18 y 19 muestran el consumo de productos lácteos en los países considerados. De acuerdo a la Faostat, el consumo de leche per cápita en Costa Rica (158 kg por año por persona al 2002) es uno de los mayores en América, superando incluso a Estados Unidos (116 kg anuales por persona).

Los datos de consumo para Nicaragua presentan un drástico decrecimiento, aun cuando la producción se ha mantenido a tasas crecientes de aproximadamente 2% por año, como se indica en el Cuadro 17. Una de las razones que justifican este crecimiento en la producción es el aumento en las exportaciones a El Salvador en los últimos tres años en más de un 80% y la recepción de importantes inversiones salvadoreñas en la industrialización del sector nicaragüense<sup>67</sup>.

**CUADRO 19**

**CONSUMO DE LECHE ENTERA<sup>1</sup> PER CÁPITA EN COSTA RICA Y SUS ACTUALES Y POTENCIALES SOCIOS COMERCIALES (KILOGRAMOS POR PERSONA POR AÑO)**

	1998	1999	2000	2001	2002	TASA DE CRECIMIENTO (1998 – 2002) <sup>2</sup>
<b>Irlanda</b>	172,9	181,8	190,7	183,4	188,2	2%
<b>Costa Rica</b>	148,5	152,6	152,4	152,6	158,4	1%
<b>Uruguay</b>	143,5	162,1	148,0	159,7	157,2	2%
<b>Australia</b>	128,1	129,8	139,2	117,5	116,0	-2%
<b>Estados Unidos</b>	117,8	116,7	120,3	118,5	115,8	0%
<b>Nueva Zelanda</b>	84,0	97,7	92,4	97,3	114,0	6%
<b>Colombia</b>	108,5	103,5	102,6	102,1	102,1	-1%
<b>México</b>	81,2	84,4	87,9	77,0	89,7	2%
<b>El Salvador</b>	67,7	74,2	73,7	73,0	73,5	2%
<b>Honduras</b>	90,9	86,2	80,2	74,4	73,0	-4%
<b>Canadá</b>	57,2	54,4	58,2	56,0	52,5	-2%
<b>Panamá</b>	50,3	51,7	51,7	49,6	51,4	0%
<b>Argentina</b>	107,6	107,9	107,2	99,5	49,1	-15%
<b>Dinamarca</b>	60,2	62,9	67,3	38,5	46,0	-5%
<b>Guatemala</b>	31,3	28,5	29,2	30,6	30,1	-1%
<b>Nicaragua</b>	37,0	23,1	9,2	14,4	11,7	-21%

1/ Leche entera se refiere a todas las leches fluidas.

2/ Valores disponibles al 2002, de acuerdo a última actualización de la fuente al 27 de agosto de 2004.

Fuente: FAOSTAT, 2004.

Dada la producción de cada país, los ajustes en la oferta que se derivan por las importaciones y las exportaciones, las tendencias en los gustos y preferencias de los consumidores en los mercados locales y las variaciones en la población, explican las posibles discrepancias entre los valores reportados en los Cuadros 16, 17 y 19.

Con respecto al comercio, la cadena láctea tiene gran importancia en la economía de los países por su aporte a la producción y el empleo local. Sin embargo, aunque el comercio mundial de lácteos es marginal respecto a la producción total, tiene buenas perspectivas

<sup>67</sup> Disponible online: [www.elsalvador.com/noticias/2004/06/22/negocios/neg7.asp](http://www.elsalvador.com/noticias/2004/06/22/negocios/neg7.asp). Consultado el 14 de septiembre de 2004.

debido a la tendencia creciente de la demanda en diferentes países. Los productos que más se comercializan son la leche entera en polvo y, en menor proporción, la leche descremada en polvo, la mantequilla, los quesos y el yogurt.

En el continente americano el comercio está altamente concentrado, debido a que pocos proveedores abastecen a los mercados de la región, dependiendo del producto que se trate. Tal como se aprecia en el Cuadro 20, dentro de los principales proveedores sólo Nueva Zelanda se consolida como un proveedor importante fuera de la región. Como se constata en líneas anteriores, Argentina y Uruguay son los principales proveedores y, en menor medida, Estados Unidos, Canadá e Italia. Australia tiene una participación muy discreta en la región.

**CUADRO 20**

**PRINCIPALES PROVEEDORES DE PRODUCTOS LÁCTEOS PARA EL CONTINENTE AMERICANO**

<b>BLOQUE COMERCIAL</b>	<b>LECHE DESNATADA</b>	<b>QUESOS</b>	<b>MANTEQUILLA</b>
Comunidad Andina	Nueva Zelanda 51%	Uruguay 36%	Nueva Zelanda 65%
	Canadá 11%	Países Bajos 19%	Australia 22%
	Irlanda 10%	Nueva Zelanda 15%	Argentina 3%
Mercado Común Centroamericano	Estados Unidos 63%	Estados Unidos 47%	Estados Unidos 29%
	Nueva Zelanda 16%	Panamá 16%	Nueva Zelanda 28%
	Costa Rica 3%	Canadá 9%	El Salvador 18%
MERCOSUR	Argentina 57%	Uruguay 40%	Uruguay 44%
	Uruguay 33%	Argentina 31%	Argentina 42%
	Nueva Zelanda 9%	Nueva Zelanda 6%	Nueva Zelanda 11%
NAFTA	Estados Unidos 44%	Nueva Zelanda 21%	Nueva Zelanda 48%
	Canadá 23%	Italia 14%	Australia 18%
	Reino Unido 8%	Francia 6%	Bélgica/Lux 8%

Fuente: Agrocadenas de Colombia, 2003.

Respecto al valor de las exportaciones mostradas en el Cuadro 21, se tiene que en el caso de los países centroamericanos Nicaragua posee el liderazgo en valor exportado de productos lácteos y crecimiento anual de las exportaciones. Costa Rica ocupa el segundo lugar en valor exportado de los países centroamericanos, con una tasa de crecimiento anual para el período considerado del 9%<sup>68</sup>. Nótese que si bien es cierto que otros países de la región centroamericana presentan crecimientos en sus exportaciones lácteas de hasta el 55%, sus valores de exportación son inferiores a lo reportado por Costa Rica.

Argentina y Uruguay son los principales exportadores de productos lácteos en la región. Para ellos Brasil es el principal socio comercial, sobretodo en el rubro de leche en polvo.

<sup>68</sup> La información de FAO es ilustrativa para fines de comparación y puede variar con respecto a las cifras oficiales.

Durante el período 1994-2000 Argentina destinó a Brasil entre dos tercios y tres cuartas partes del valor de las exportaciones y Uruguay un poco más de la mitad y hasta tres cuartas partes de sus exportaciones. En el 2001 las exportaciones de estos países al mercado brasileño disminuyeron, desplazándose un porcentaje importante hacia México, el cual es abastecido mayoritariamente por Estados Unidos. De acuerdo con Kouzmine (2003), este desplazamiento refleja por una parte la coyuntura inestable del comercio internacional de este rubro, mientras que por la otra, el aumento de la producción de este rubro en Brasil.

**CUADRO 21**

**VALOR DE EXPORTACIONES DE ELF COSTA RICA Y SUS ACTUALES Y POTENCIALES SOCIOS COMERCIALES (MILLONES DE DÓLARES)**

	1999	2000	2001	2002	2003	TASA DE CRECIMIENTO (1999- 2003)
Países Bajos	3.428,94	2.896,57	3.008,51	3.073,35	4.230,00	5%
Nueva Zelanda	1.961,76	2.334,82	2.897,10	2.592,68	2.932,22	11%
Dinamarca	1.447,04	1.349,71	1.276,55	1.358,32	1.594,44	2%
Australia	1.441,86	1.612,35	1.592,52	1.578,75	1.348,32	-2%
Irlanda	1.207,49	1.205,30	1.114,08	1.004,63	1.234,68	1%
Estados Unidos	514,95	589,00	638,17	540,77	610,85	4%
Argentina	363,95	319,14	282,61	299,83	270,84	-7%
Canadá	225,97	177,22	270,44	215,89	233,88	1%
Uruguay	156,48	129,10	130,32	127,08	135,66	-4%
Colombia	20,87	27,46	67,49	49,98	52,93	26%
México	43,28	45,40	50,32	44,47	47,40	2%
Nicaragua	15,76	22,64	15,74	25,37	26,69	14%
Costa Rica	18,25	20,31	20,13	21,71	28,72	9%
Honduras	2,47	2,51	2,98	7,32	7,38	31%
Panamá	10,60	11,95	10,18	10,90	6,39	-12%
Guatemala	0,53	0,30	0,53	1,47	3,01	55%
El Salvador	0,48	2,26	2,37	1,67	2,48	51%

Fuente: Fuente: FAOSTAT, 2004.

Colombia y México son participantes importantes en el mapa del mercado de lácteos internacional; presentan tasas de crecimiento de las exportaciones del orden del 26% y 2% respectivamente y un significativo valor de sus exportaciones que supera actualmente en más del doble el valor exportado por Costa Rica.

Estados Unidos no es un exportador neto de lácteos. Aunque es por sí solo el principal productor mundial de leche, el valor de sus exportaciones no llega a ser un 2,6% de su producción, según estimaciones de FAO (2004). No obstante lo anterior, nótese que los 611 millones de dólares exportados en el año 2003 superan el valor total exportado por la región centroamericana.

Australia y Nueva Zelanda mantienen un crecimiento sostenido en el mercado internacional. Ambos países cuentan con tasas importantes de crecimiento en las exportaciones, que son favorecidas por su cercanía a los mercados asiáticos, los mercados más poblados del mundo. Así mismo, el valor de sus exportaciones está entre

los mayores del mundo, a pesar de que cada país aporta sólo el 2% de la producción mundial de leche (Cuadro 16).

## El Sector Lechero en la Economía de Costa Rica

Durante los años setenta e inicios de los ochenta, Costa Rica fue un importador neto de productos lácteos, llegando a importar cerca del 18% del total consumido. A partir del año 1982 y hasta el año 1994 se realizaron esfuerzos para lograr autosuficiencia en la producción de productos lácteos y fue en el año 1996 cuando por primera vez la economía costarricense reportó resultados positivos en la balanza comercial del intercambio de productos lácteos<sup>69</sup>.

**CUADRO 22**

### IMPORTANCIA DEL SECTOR LÁCTEO EN LA ECONOMÍA DE COSTA RICA

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
PIB (millones de colones de 1991)	1.291.955	1.398.182	1.423.232	1.438.716	1.482.481	1.576.251
Tasa de variación del PIB Nac.	8,40%	8,22%	1,79%	1,09%	3,04%	6,30%
PIBA (millones de colones de 1991)	144.296	150.831	151.855	152.984	149.977	161.293
Tasa de variación de valor agregado Agropecuario	8,20%	4,53%	0,68%	0,74%	-1,97%	7,54%
Valor Agregado Agrícola Sector Lácteo	13.225	14.284	14.591	14.901	15.400	15.393
Tasa de variación del valor agregado Agropecuario		8,01%	2,15%	2,12%	3,36%	-0,05%
Participación Sector Lechero PIBA	9,17%	9,47%	9,61%	9,74%	10,27%	9,54%
Valor Agregado Agrícola/PIB	11,17%	10,79%	10,67%	10,63%	10,12%	10,23%

Fuente: SEPSA. Boletín Estadístico No. 14, 2003. Banco Central de Costa Rica, 2004.

El Cuadro 22 resume la importancia del sector lácteo para la economía de Costa Rica. El Producto Interno Bruto Agrícola (PIBA) representa cerca del 10% del PIB del país y de éste, el 10% lo representa la actividad económica primaria del sector lácteo, lo que resulta en una participación del sector del 1% en el PIB nacional.

Aunado a esto, el sector tiene un importante impacto positivo en aspectos sociales del país. La producción primaria es generadora de recursos para aproximadamente 14 mil productores. Si se incorporan otros actores que forman parte del sector, como industrias e instituciones relacionadas, se puede hablar de una generación de empleos directos e indirectos para alrededor de 200 mil personas. Finalmente, el sector incorpora a una importante cantidad de población inmigrante, especialmente nicaragüenses, que trabajan en fincas de producción lechera<sup>70</sup>.

Como fuente generadora de divisas, el sector lácteo generó en el 2002 más de 20 millones de dólares y para el año 2003 llegó al orden de los 28 millones de dólares<sup>71</sup>. Sin embargo y como se indica en el Gráfico 9, el comportamiento de las variaciones de las

<sup>69</sup> El Sector Lechero de Cara a la Globalización, Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2004.

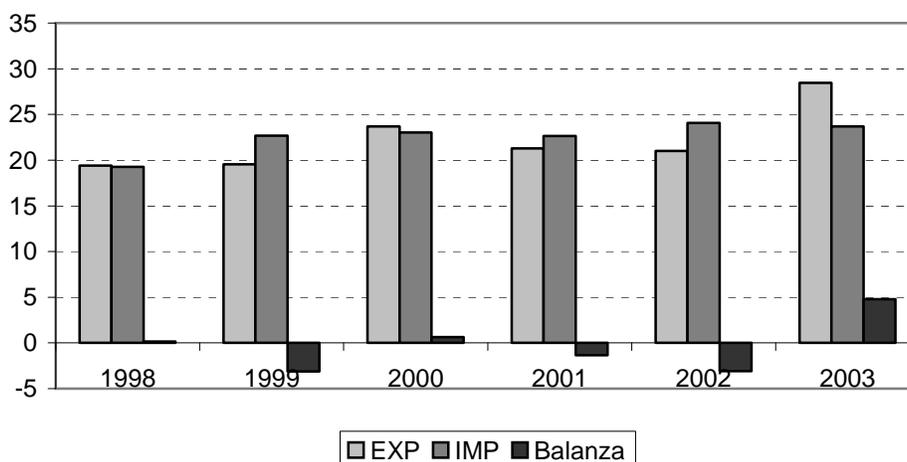
<sup>70</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

<sup>71</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche, Costa Rica, 2004.

exportaciones versus las importaciones de productos lácteos, aún no permiten obtener de manera sostenida una balanza comercial positiva, lo que implica para Costa Rica la dependencia de algunas importaciones y no haber todavía alcanzado la denominación de país exportador neto de lácteos.

**GRÁFICO 9**

**BALANZA COMERCIAL DE LOS PRODUCTOS LÁCTEOS EN COSTA RICA (MILLONES DE USD)**



Fuente: Procomer con datos de Comercio Exterior, 2004.

En términos de comercio exterior, el 90% de las importaciones de Costa Rica provienen de Panamá, México, la Unión Europea, los Estados Unidos y Centroamérica con una fuerte participación a partir del año 2002 de Nicaragua (Cuadro 23). Del total de las importaciones provenientes de estos países, el 92% de los productos se refieren a seis partidas arancelarias: leches condensadas, evaporadas, lactosuero, quesos de distintos tipos, yogurt y grasas butíricas (Cuadro 24).

**CUADRO 23**

**ORIGEN DE LAS PRINCIPALES IMPORTACIONES EN COSTA RICA DE PRODUCTOS LÁCTEOS (USD)**

Origen	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Total	Porcentaje Relativo	Porcentaje Acumulado <sup>1</sup>
Panamá	7,21	6,88	6,29	5,63	5,32	3,90	35,23	30,31%	30,31%
México	3,07	3,87	3,83	3,97	5,22	5,30	25,26	21,73%	52,04%
UE-15	2,73	3,22	3,21	3,00	3,73	4,15	20,04	17,24%	69,29%
EE.UU.	1,30	2,40	2,68	2,82	1,61	2,48	13,29	11,43%	80,72%
Centroamérica	0,55	1,37	1,90	2,63	2,61	2,79	11,85	10,20%	90,91%
Nueva Zelanda	0,12	0,16	0,37	0,59	1,20	1,68	4,12	3,54%	94,46%
Chile	-	0,13	0,18	0,03	0,08	2,77	3,19	2,74%	97,20%
Los demás	0,53	0,74	0,61	0,26	0,50	0,61	3,25	2,80%	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>15,51</b>	<b>18,77</b>	<b>19,07</b>	<b>18,93</b>	<b>20,27</b>	<b>23,68</b>	<b>116,23</b>		

1/ Se refiere al porcentaje acumulado de la suma de las importaciones de los años 1998 a 2003.

Fuente: Procomer, datos de Comercio Exterior, 2004.

Los rubros de leche condensada y evaporada, con un valor de casi 7 millones de dólares anuales y casi 38 millones de dólares acumulados en los cinco años considerados, representan una tercera parte de las importaciones totales. Aunque en algunas ocasiones se ha planteado la posibilidad de evaluar la producción local de estos productos, versus el abastecimiento vía importaciones, en las entrevistas al sector industrial se manifestó que en estos momentos por el tamaño de la inversión y la escala de producción no es atractiva esta opción (ver Cuadro 24).

**CUADRO 24**

**COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES DE PRODUCTOS LÁCTEOS DE COSTA RICA (MILLONES USD)**

Producto	1999	2000	2001	2002	2003	Total	Porcentaje Relativo	Porcentaje Acumulado <sup>1</sup>
Leches maternizadas	5,84	5,86	6,24	5,38	7,67	30,99	26,70%	26,70%
Leche condensada	4,74	5,21	5,13	5,80	4,36	25,24	21,74%	48,44%
Quesos no frescos	3,42	3,37	3,16	3,15	3,28	16,38	14,11%	62,55%
Leche evaporada	3,55	2,46	1,60	1,79	1,86	11,26	9,70%	72,25%
Leches modificadas	1,05	1,20	1,82	2,77	0,73	7,57	6,52%	78,77%
Leches fermentadas	0,85	1,22	1,66	2,02	1,51	7,26	6,25%	85,03%
Sueros	1,09	1,52	1,28	1,29	1,43	6,61	5,69%	90,72%
Leche en polvo	0,67	0,61	0,99	0,99	0,58	3,84	3,31%	94,03%
Mantequilla	0,27	0,50	0,49	0,62	0,67	2,55	2,20%	96,23%
Helados	0,58	0,64	0,00	0,00	1,36	2,58	2,22%	98,45%
Los demás	0,60	0,43	0,27	0,28	0,22	1,80	1,55%	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>22,66</b>	<b>23,02</b>	<b>22,64</b>	<b>24,09</b>	<b>23,67</b>	<b>116,08</b>		

1/ Se refiere al porcentaje acumulado de la suma de la composición de las importaciones de los años 1999 a 2003.

Fuente: Procomer, datos de Comercio Exterior, 2004, Cámara Nacional de Productores de Leche, 2004.

América Central es el principal mercado de los productos lácteos costarricenses, donde Guatemala y El Salvador representan el destino del 71% de las exportaciones. La región, incluyendo Panamá, recibe más del 90% de las exportaciones de Costa Rica (Cuadro 25). Estados Unidos como destino de las exportaciones lácteas costarricenses fuera de la región centroamericana, con un valor de casi dos millones de dólares, representa el 1,50% del ingreso de divisas para la economía nacional por concepto de exportaciones de productos lácteos en el período de 1998 a 2003.

**CUADRO 25**

**DESTINO DE LAS EXPORTACIONES DE LOS PRODUCTOS LÁCTEOS DE COSTA RICA (USD)**

Destino	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Total	Porcentaje Relativo	Porcentaje Acumulado <sup>1</sup>
Guatemala	8,04	6,86	8,85	8,53	7,74	10,43	50,45	37,84%	37,84%
El Salvador	6,46	6,8	8,37	6,69	6,95	9,16	44,43	33,32%	71,16%
Honduras	2,33	2,49	2,86	2,54	2,7	3,66	16,58	12,44%	83,60%
Nicaragua	0,66	0,92	1,52	1,84	1,31	2,06	8,31	6,23%	89,83%
Panamá	0,54	0,69	0,75	0,8	1,11	1,38	5,27	3,95%	93,78%
EE.UU.	0,03	0,35	0,23	0,06	0,5	0,78	1,95	1,46%	95,24%
Los demás	1,35	1,42	1,09	0,83	0,68	0,97	6,34	4,76%	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>19,41</b>	<b>19,53</b>	<b>23,67</b>	<b>21,29</b>	<b>20,99</b>	<b>28,44</b>	<b>133,33</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

1/ Se refiere al porcentaje acumulado de la suma de la composición de las importaciones de los años 1998 a 2003.

Fuente: Procomer, datos de Comercio Exterior, 2004, Cámara Nacional de Productores de Leche, 2004.

Por tipo de producto, la leche en polvo y fluida (de distintos tipos) y los helados representan los rubros más importantes, con más del 82% de las exportaciones totales en el período 1998 a 2003. Otros productos más elaborados como los quesos, representan el 5% del valor exportado (Cuadro 26).

**CUADRO 26**

**COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS LÁCTEOS DE COSTA RICA (MILLONES DE USD)**

Producto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Total	Porcentaje Relativo	Porcentaje Acumulado <sup>1</sup>
Leche en polvo	8,61	7,27	9,70	8,11	7,12	11,55	52,36	39,27%	39,27%
Leche fluida	6,48	6,61	7,55	7,95	7,97	10,16	46,72	35,04%	74,31%
Helados	1,31	2,32	2,64	1,49	1,59	1,61	10,96	8,22%	82,53%
Sueros	0,45	0,32	0,53	0,93	1,32	1,58	5,13	3,85%	86,37%
Queso fresco	0,37	0,51	0,86	0,66	0,96	1,10	4,46	3,34%	89,72%
Leches saborizadas	0,80	0,87	0,92	0,87	0,68	0,80	4,94	3,70%	93,42%
Queso no fresco	0,30	0,47	0,30	0,22	0,30	0,60	2,19	1,64%	95,07%
Los demás	1,09	1,17	1,17	1,06	1,06	1,03	6,58	4,93%	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>19,41</b>	<b>19,54</b>	<b>23,67</b>	<b>21,29</b>	<b>21,00</b>	<b>28,43</b>	<b>133,34</b>		

1/ Se refiere al porcentaje acumulado de la suma de la composición de las importaciones de los años 1998 a 2003.

Fuente: Procomer, datos de Comercio Exterior, 2004, Cámara Nacional de Productores de Leche, 2004.

Se aprecia que las exportaciones de productos lácteos del país se concentran en productos de poco valor agregado, como son las leches fluidas. Estas leches representan un mayor volumen físico comercializado versus las importaciones costarricenses. Esto se debe a que las importaciones de Costa Rica se han concentrado en cantidades significativas de productos más elaborados y de mayor valor agregado a lo exportado, como lo son la leche evaporada y condensada, las cuales representan menores volúmenes físicos transados, comparado con sus equivalentes de leche fluida.

## 2.3 ANÁLISIS DE LA CADENA DEL SECTOR LÁCTEO DE COSTA RICA

A continuación, se presenta las diferentes fases de la cadena del sector lácteo costarricense.

### El Sector Productor Primario

La producción bovina en Costa Rica se encuentra distribuida en seis regiones principales; Región Central, Chorotega, Pacífico Central, Brunca, Huetar Atlántica y Huetar Norte. El Cuadro 27 presenta la localización geográfica de cada una de las regiones en las provincias y cantones que se encuentran.

CUADRO 27

#### DISTRIBUCIÓN DE PROVINCIAS Y CANTONES POR REGIONES DE PLANIFICACIÓN SOCIOECONÓMICA

REGIONES	PROVINCIAS Y CANTONES
<b>Central</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• San José, con excepción del cantón de Pérez Zeledón</li><li>• Cartago y Heredia (excepto Sarapiquí)</li><li>• Alajuela (excepto cantones que pertenecen a la Huetar Norte y Pacífico Central)</li></ul>
<b>Chorotega</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Provincia completa de Guanacaste</li></ul>
<b>Pacífico Central</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alajuela (Cantones de San Mateo y Orotina)</li><li>• Puntarenas (Cantones Puntarenas, Esparza, Montes de Oro, Aguirre, Parrita y Garabito)</li></ul>
<b>Brunca</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• San José (Cantón de Pérez Zeledón)</li><li>• Puntarenas (Buenos Aires, Osa, Golfito, Coto Brus y Corredores)</li></ul>
<b>Huetar Atlántica</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Provincia completa de Limón</li></ul>
<b>Huetar Norte</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Alajuela (Cantones de San Carlos, Guatuso, Los Chiles, Upala) y los distritos de San Isidro de Peñas Blancas de San Ramón y Río Cuarto de Grecia</li><li>• Heredia (cantón de Sarapiquí)</li></ul>

Fuente: Tomado de Corporación Ganadera CORFOGA.

Acerca de las características agroecológicas de las zonas de producción de la leche en Costa Rica, se tiene en el Cuadro 28 las referencias locales de altitud, temperatura, precipitación y tipos de suelo.

**CUADRO 28**

**DESCRIPCIÓN DE LAS ZONAS DE PRODUCCIÓN DE LECHE**

REGIÓN	ZONA	ALTITUD m.s.n.m.	RELIEVE	ORIGEN DE LOS SUELOS	TEMPERATURA °C	PRECIPITACIÓN MM./AÑO
Central	Valle Central	1.300 a 2.500	Quebrado a ondulado	Volcánicos	< 18	2.000
Huetar Norte	San Carlos	1.100 a 500	Ondulado a plano	Aluviales	17 – 22	3.000 - 4.000
Chorotega y Pacífico Central	Tilarán Monteverde	1.100 a 600	Colinado a plano montañoso	Volcánicos	21 - 28 13 – 25	2.000 - 3.000 2.000 - 3.000
Resto del País (húmedo)	Baja Húmeda	50 a 400	Llanura	Aluvial	25 – 30	3.000 - 5.000
Resto del País (seco)	Baja Seca	50 a 400	Llanura	Aluvial	> 25	2.580

Fuente: SEPSA, con datos de la CNPL.

La elevación geográfica, determina los tipos de pasto utilizados en las zonas productivas de Costa Rica, tanto para pastoreo común, como para corte (Cuadro 29).

**CUADRO 29**

**TIPOS DE PASTOS UTILIZADOS EN COSTA RICA CON RELACIÓN A LA ELEVACIÓN DEL TERRENO**

ALTURA	ZONAS DE PRODUCCIÓN	PASTOS DE PISO	PASTOS DE CORTE
<b>Alta: &gt;1500 m.s.n.m.</b>	Zarcero, Cartago, Santa Cruz de Turrialba, parte alta de Heredia y San José	Kikuyo ( <i>Pennisetum clandestinum</i> ) Rygrass ( <i>Lolium perenne</i> L.)	King grass ( <i>Pennisetum purpureum</i> ), Gigante ( <i>Pennisetum purpureum</i> ), Sorgo negro ( <i>Sorghum alnum</i> )
<b>Media: 400 – 1500 m.s.n.m.</b>	Agua Zarcas, Venecia, Río Cuarto	Estrella africana ( <i>Cynodon plectostachyus</i> ) Brachiarias ( <i>Brachiaria brisanta</i> ) Toledo ( <i>Brachiaria brizantha</i> CIAT 26110) Mulato ( <i>Brachiaria</i> Híbrido CIAT 36061). Piso y corte: guineas ( <i>Panicum maximum</i> ) Tanzania y Mombasa	Sorgos (híbridos y negro), maíz y King grass camerún
<b>Bajas: &lt; 400 m.s.n.m.</b>	Guanacaste, Pital, Santa Clara	Brachiarias ( <i>Brachiaria brisanta</i> ), Ratana ( <i>Ischaemum indicum</i> ), Pangola ( <i>Digitaria decumbens</i> Stent) y Braquipara ( <i>Brachiaria</i> arrecta) para heno	Sorgos ( <i>Sorghum vulgare</i> ) Maíz ( <i>Zea mays</i> L.)

Fuente: Carlos Salazar, de la Cámara Nacional de Productores de Leche de Costa Rica, con colaboración del Prof. Augusto Rojas, de la Escuela de Zootecnia de la Universidad de Costa Rica, 2004.

Dentro de la producción de leche, se distinguen los sistemas especializados y los sistemas de doble propósito o de producción paralela de leche y carne. El Cuadro 30 presenta las principales características de cada uno de estos sistemas.

CUADRO 30

DESCRIPCIÓN DE LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN DE LECHE

SISTEMAS			
Variables	Lechería Especializada	Lechería de Bajura	Doble Propósito
Altitud (m.s.n.m.)	> 1.300	900 y 1.300	< 900
Composición racial del hato	Holstein Jersey Pardo Suizo	Animales de alto encaste lechero	Hatos de sangre cebuina con cruce de razas lecheras
Producción promedio (kg por lactancia)	3.500 a 6.000	1.900 a 2.500	420 a 1.200
Uso de alimentación suplementaria en terneros	Frecuente	Menor intensidad	Casi no se efectúa
Manejo del ordeño <sup>72</sup>	Sin apoyo del ternero: crianza artificial o lactancia restringida	Sin apoyo del ternero: crianza artificial o lactancia restringida	Con apoyo del ternero hasta el momento del destete
Relación de ingresos (leche y carne sobre el total de ventas)	90 a 95% producción láctea 5 a 10% venta de animales de reemplazo	70 a 86% producción láctea 30 a 14% venta de animales de reemplazo	45 a 60% producción láctea 40 a 55% venta de animales para carne

Fuente: SEPSA, con datos de UNED. Atlas Agropecuario de Costa Rica. El Sector Lechero, 1991.

Un tipo más reciente de sistema productivo en Costa Rica es el **estabulado**, el cual es una modalidad especial del sistema especializado. Este sistema productivo permite altos rendimientos de leche por animal y de manera menos variable, ya que los efectos del clima sobre los animales se ven minimizados. No obstante, y aunque ha venido creciendo, hasta la fecha el sistema estabulado no ha sido muy popular en Costa Rica, principalmente debido a que requiere de una inversión relativamente alta en activos fijos, en particular infraestructura. Mucho más popular ha sido un sistema intermedio denominado semi-estabulado, pero no hay acuerdo general sobre las virtudes y debilidades de este sistema.

Como se indica en el Cuadro 30, el rendimiento de los sistemas de producción de doble propósito, es el menor de los señalados. El potencial genético de las razas empleadas bajo este sistema productivo no es el más óptimo. Esto se debe al cruce con razas cebuinas ampliamente utilizadas en la producción de carne, dada su mayor capacidad de tolerar el estrés producido por las temperaturas promedio de las zonas de producción de carne (generalmente, sobre los 25°C) y mayor capacidad de resistir a parásitos y enfermedades transmitidas por estos. La desventaja es su baja capacidad de producción de leche.

De acuerdo al Censo Ganadero 2000 realizado por la Corporación Ganadera CORFOGA, las principales regiones lecheras especializadas son, en orden de importancia: Central con 42%, Huetar Norte con 37% y Chorotega con 10% del hato lechero especializado en Costa Rica (Cuadro 31).

<sup>72</sup> Para el caso de la lechería especializada y de bajura, el manejo del ordeño sin apoyo del ternero se refiere al mecanismo donde las crías son separadas de la madre y alimentadas artificialmente con biberón. Sólo en ciertos casos se permite la lactancia con la madre o una nodriza.

**CUADRO 31**

**TOTAL DE CABEZAS DE GANADO (LECHERÍA ESPECIALIZADA, INCLUYE LECHERÍA DE BAJURA) Y NÚMERO DE FINCAS POR REGIÓN**

	REGIÓN						TOTAL
	Central	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Atlántica	Huetar Norte	
<b>Total de Cabezas</b>							
No. de cabezas	72.743	17.205	2.545	10.698	5.454	64.788	173.433
No. de fincas	2.847	375	144	1.220	439	1.383	6.408
<b>Total de Machos</b>							
No. de cabezas	3.151	1.135	389	2.075	932	3.750	11.432
<b>Total de Hembras</b>							
No. de cabezas	69.592	16.070	2.156	8.623	4.522	61.038	162.001
<b>Participación del total de animales que conforman el hato nacional</b>	<b>41,94%</b>	<b>9,92%</b>	<b>1,47%</b>	<b>6,17%</b>	<b>3,14%</b>	<b>37,36%</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Censo ganadero CORFOGA 2000.

En Costa Rica, dos terceras partes del hato lechero pertenecen al sistema de doble propósito que, como fue mencionado, ofrece una menor productividad con respecto al hato especializado (Cuadro 32). En total, el Censo Ganadero del año 2000 determinó una población de cerca de 480.000 animales, de los cuales solo el 36% corresponde a animales orientados hacia la actividad lechera. Al ser contrastados estos datos con los del Censo Agropecuario del año 1984 llevado a cabo por el Ministerio de Economía Industria y Comercio, se observa que tanto el hato de doble propósito como la lechería especializada han sufrido contracciones: 15% para doble propósito y 55% para la lechería especializada (Gráfico 10). Este resultado permite concluir que en Costa Rica, el rendimiento productivo por animal se ha incrementado; la producción total de leche en el país ha sido de tendencia creciente, pese a que el tamaño del hato nacional es cada vez más pequeño.

CUADRO 32

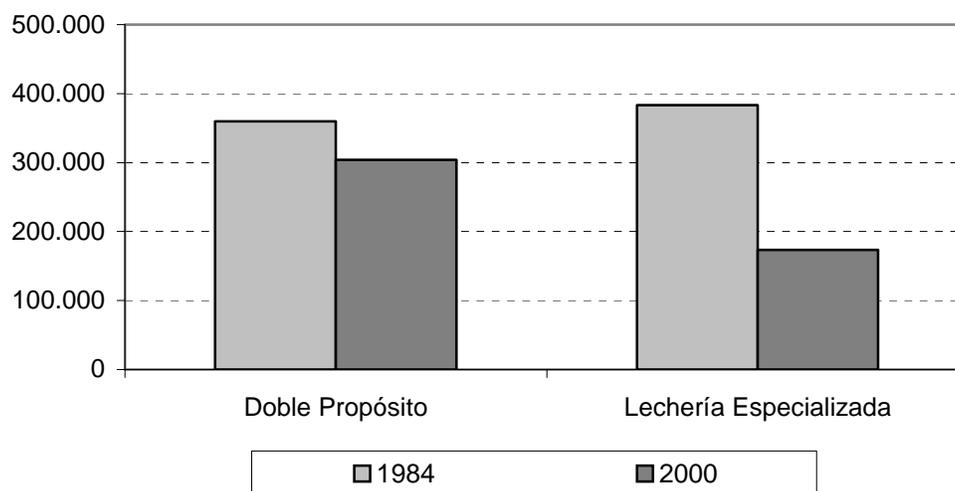
DISTRIBUCIÓN DEL HATO GANADERO DE ACUERDO CON LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN

SISTEMAS DE PRODUCCIÓN			
Sexo	Doble Propósito	Lechería Especializada (incluye lechería de bajura)	Total
<b>Machos</b>	68.141	11.432	79.573
<b>Hembras</b>	235.872	162.001	397.873
<b>Total</b>	304.013	173.433	477.446

Fuente: Censo ganadero CORFOGA 2000.

GRÁFICO 10

EVOLUCIÓN DEL HATO NACIONAL, DOBLE PROPÓSITO Y ESPECIALIZADO, DE 1984 A 2000 (MILES DE CABEZAS DE GANADO, AMBOS SEXOS)



Fuente: Censo Agropecuario MEIC, 1984 y Censo ganadero CORFOGA, 2000.

En la Región Central, de topografía inclinada por la presencia de la Cordillera Volcánica Central y altos niveles de fertilidad, se destacan las siguientes zonas de actividad<sup>73</sup>:

- Turrialba, donde se encuentra una gran cantidad de productores pequeños, de baja capacidad de producción y de organización informal. También existen productores formales que han conformado asociaciones como la Asociación de Productores de Leche (ASOPROA) y la Asociación de Productores de Lácteos Unidos de Turrialba (ASOPLUT).
- Cartago, que cuenta con productores altamente tecnificados y organizados. Se caracterizan por el uso de sistemas de producción semiestabulada y alimentación con uso de concentrados.

<sup>73</sup> Datos proporcionados por la Cámara Nacional de Productores de Leche, 2004.

- Heredia y Alajuela, donde se encuentran productores altamente tecnificados y organizados.
- San José, con productores informales que venden su producción en forma de quesos y leche fluida en la ciudad de San José, así como productores formales que abastecen a los industriales formales.
- La Región Central Occidental cuenta con productores que entregan su producción a empresas industriales formales.

La Región Huetar Norte está caracterizada por una buena organización de los productores formales y por la presencia de la empresa de procesamiento de leche en polvo y quesos más grande del país. Existe presencia de lechería especializada y de doble propósito. Se cuenta con lluvias durante todo el año. En esta región, los entrevistados manifestaron que el cultivo de piña ha aumentado en los últimos años compitiéndose en una industria substituta con alta rentabilidad que ha atraído a muchos productores lecheros y motivado a otros a vender o alquilar sus tierras.

La Región Chorotega tiene predominancia de sistemas de doble propósito en las partes bajas y lechería especializada en las partes más altas. Las empresas formales más importantes del sector costarricense reciben gran parte de la producción de esta región, pese a que misma enfrenta algunas debilidades, como una infraestructura vial en mal estado, altos niveles de endeudamiento entre los productores y rendimientos productivos menores en zonas bajas.

Las Regiones Brunca y Huetar Atlántica se caracterizan por sus sistemas de producción de doble propósito extensivo, generalmente para atender los requerimientos de la industria informal; no obstante, la principal empresa de la industria formal del país recibe leche fluida de la región Huetar Atlántica.

La Región Pacífico Central con sistemas de doble propósito en zonas bajas y sistemas especializados en las zonas altas, ofrece su producción a empresas formales; presenta serios problemas en su infraestructura vial, bajos rendimientos productivos y productores con niveles de endeudamiento altos.

La mayoría de las explotaciones lecheras especializadas son de extensión pequeña. Según el Censo, aproximadamente el 70% de las explotaciones lecheras tienen extensiones de tierra inferiores a 20 hectáreas, con una densidad inferior de dos animales por hectárea. El Cuadro 33 muestra la distribución del hato nacional, usando los criterios de área de explotación y cantidad de animales.

Explotaciones de mayor extensión como aquellas que superan las 40 hectáreas de producción, pueden ser encontradas principalmente en las Regiones Central, Brunca y Huetar Norte. Del mismo modo, la densidad de animales por hectárea tiende a disminuir a medida que las explotaciones son más extensas, llegando a cerca de un animal por hectárea e incluso menor en fincas muy grandes. Datos del censo ganadero del año 2000 se pueden apreciar en el Cuadro 34.

Es importante notar que de acuerdo al Censo ganadero CORFOGA 2000, los datos de carga animal por hectárea de pastoreo, se encuentran por debajo del nivel óptimo, ya que para Vélez, M. (2000), tal óptimo de carga animal en lecherías de trópico, utilizando pastos como King Grass (*Pennisetum purpureum*), sorgo y maíz forrajero, es de 4 a 6 unidades animales por hectárea, con los niveles adecuados de manejo. Sin embargo, el

Ministerio de Agricultura y Ganadería, estima una carga animal de 5,8 unidades animales por hectárea con los tipos de pasto usados en el país.

**CUADRO 33**

**DISTRIBUCIÓN DEL HATO LECHERO POR REGIÓN, NO. DE CABEZAS Y CANTIDAD DE EXPLOTACIONES**

	REGIÓN						Total	Participación Relativa	Participación Acumulada
	Central	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Atlántica	Huetar Norte			
<b>No se reporta área</b>									
No. de cabezas	11.308	582	159	216	118	6.477	18,86		
No. de fincas	447	11	14	28	20	115	635	<b>9,91%</b>	<b>9,91%</b>
<b>&lt; 4,99 ha</b>									
No. de cabezas	10.649	890	705	2.362	940	2.989	18.535		
No. de fincas	1,14	87	48	586	196	390	2.447	<b>38,19%</b>	<b>48,10%</b>
<b>5,00 a 9,99 ha</b>									
No. de cabezas	8.193	1.514	397	1.523	887	4.084	16.598		
No. de fincas	435	77	27	217	101	198	1.055	<b>16,46%</b>	<b>64,56%</b>
<b>10,00 a 19,99 ha</b>									
No. de cabezas	11.355	1.785	462	1.654	876	9.076	25.208		
No. de fincas	386	69	25	175	58	241	954	<b>14,89%</b>	<b>79,45%</b>
<b>20,00 a 39,99 ha</b>									
No. de cabezas	10,5	2.335	537	2.084	1.472	11.307	28.235		
No. de fincas	236	55	18	121	42	208	680	<b>10,61%</b>	<b>90,06%</b>
<b>40,00 a 79,99 ha</b>									
No. de cabezas	9.756	3.045	159	1.647	798	13.627	29.032		
No. de fincas	122	40	10	65	16	151	404	<b>6,30%</b>	<b>96,36%</b>
<b>80,00 a 159,99 ha</b>									
No. de cabezas	6.439	3.169	126	660	8	7.113	17.515		
No. de fincas	53	23	2	18	3	51	150	<b>2,34%</b>	<b>98,70%</b>
<b>160,00 a 319,99 ha</b>									
No. de cabezas	2.438	2.058		315	355	6.462	11.628		
No. de fincas	18	11		8	3	22	62	<b>0,97%</b>	<b>99,67%</b>
<b>320,00 a 639,99 ha</b>									
No. de cabezas	2.075			237		1.626	3.938		
No. de fincas	9			2		6	17	<b>0,27%</b>	<b>99,94%</b>
<b>&gt; 640,00 ha</b>									
No. de cabezas	30	1.827				2.027	3.884		
No. de fincas	1	2			1		4	<b>0,06%</b>	<b>100,00%</b>
<b>TOTAL DE FINCAS</b>							<b>6.408</b>		

Fuente: Censo ganadero CORFOGA 2000.

La composición genética del hato lechero especializado en Costa Rica, es predominantemente de raza Holstein, Jersey y además, algo de la raza Guernsey y Pardo Suizo. El Holstein y Jersey se encuentran concentradas como razas puras principalmente en la Región Central (ver Cuadro 35), donde las condiciones climáticas son más propicias para explotar su potencial genético. En otras regiones donde las

temperaturas son más elevadas, lo que causa estrés en los animales y, por ende, menor rendimiento productivo, se utilizan cruces que permitan acoplarse a estas condiciones. El Guernsey y Pardo Suizo se concentran principalmente en la región Huetar Norte.

**CUADRO 34**

**TAMAÑO DE EXPLOTACIÓN (HA), UNIDADES DE CARGA ANIMAL (UA) Y NATALIDAD EN EL SECTOR LECHERO DE COSTA RICA**

	REGIÓN						TOTAL
	Central	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Atlántica	Huetar Norte	
<b>Potrero</b>							
Área total (ha)	38.929	14.629	1.805	16.107	4.548	34.259	110.277
No. de fincas	2.400	364	130	1.192	419	1.268	5.773
Promedio (ha/finca)	16	40	14	14	11	27	19
<b>Carga Animal <sup>74</sup></b>							
Promedio	2,56	1,96	1,60	1,16	1,30	2,00	2,00
<b>% de natalidad<sup>75</sup></b>							
Promedio	68,16	54,25	66,97	78,67	84,44	61,54	68,84

Fuente: Censo ganadero CORFOGA 2000.

**CUADRO 35**

**COMPOSICIÓN DEL HATO DE LECHE SEGÚN RAZA Y REGIÓN DE PRODUCCIÓN**

	REGIÓN						TOTAL
	Central	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Atlántica	Huetar Norte	
<b>Holstein</b>							
No. de Fincas	1.415	277	72	492	142	799	3.197
<b>Jersey</b>							
No. de Fincas	1.150	73	55	190	124	288	1.880
<b>Guernsey</b>							
No. de Fincas	605	1	6	212	102	20	946
<b>Pardo Suizo</b>							
No. de Fincas	42	14	10	89	80	77	312
<b>Otras razas</b>							
No. de Fincas	48	2	2	305	50	9	416
<b>Total</b>	<b>3.260</b>	<b>367</b>	<b>145</b>	<b>1.288</b>	<b>498</b>	<b>1.193</b>	

Fuente: Censo ganadero CORFOGA 2000.

<sup>74</sup> Cociente entre el número de unidades animales y el número de hectáreas de potrero. Una unidad animal utiliza un factor de conversión que establece el peso específico de cada grupo etéreo, según sexo. Según esto, los datos mostrados en el cuadro, incluye todos los animales del hato, machos, vaquillas de reemplazo, vacas secas y los demás luego de aplicado tal factor de conversión.

<sup>75</sup> Indicador que mide la capacidad reproductiva del hato; se calcula como una proporción entre el total de animales menores a un año, dividido entre el total de hembras mayores de dos años.

Para Vélez (2000) la producción promedio en los trópicos se estima entre 2.400 y 2.600 kilos para animales de raza Pardo Suizo, pudiendo llegar en el caso de Holstein y Jersey hasta los 6.000 kilos de leche por animal al año<sup>76</sup>. Al comparar esta estimación con datos de diferentes fuentes costarricenses, respecto al rendimiento productivo de los últimos años, se determinó que existe un abanico de realidades alrededor de éste parámetro.

Por ejemplo en Costa Rica, solamente las lecherías especializadas que se caracterizan por un alto nivel de inversión y apego a programas de mejoramiento de hatos, se encuentran en el nivel óptimo de rendimiento productivo por animal. Desafortunadamente, la escasez de registros confiables y actualizados impide poder establecer con exactitud, la cantidad de fincas a nivel nacional que se encuentran en este nivel de producción. Sin embargo, se destaca que durante las entrevistas, se evidenció que algunas empresas pertenecientes al circuito formal si cuentan con data actualizada y estadísticas, acerca de la situación de producción de los hatos que les entregan leche.

En la generalidad, se tiene que el USDA (2001) estima la producción de Costa Rica alrededor de 1.537 kg de leche por animal al año. Por otra parte, de acuerdo con los datos del censo ganadero de CORFOGA, que revelan para el año 2000 una población de aproximadamente 400 mil animales, entre lechería especializada y doble propósito, y una producción total de 744 mil TM para el mismo año, se tiene que este índice sobrepasaría los 1.860 kg de leche por animal por año.

De acuerdo a estudios doctorales de Universidad de Edinburgh<sup>77</sup>, el 75% de las fincas obtienen rendimientos productivos en el orden de 11,80 kilos al día por animal, con una desviación estándar de +/- 5,6 kilos al día por animal; de esto se desprende que la producción por animal se encuentra entre 2.200 y 6.200 kilos de leche por animal al año. No obstante lo anterior, cifras ofrecidas por la Asociación de Mejoramiento de Hatos Lecheros de Costa Rica (AMHL) indican que en el país, el promedio del rendimiento productivo por animal por año de un seleccionado grupo de fincas pertenecientes a la asociación se encuentra entre 4.000 y 4.500 kilos (Gráfico 11), existiendo algunos animales de raza Holstein que bajo estricta observación, han alcanzado a producir hasta 7.200 kilos de leche al año.

Los datos disponibles y estimaciones del rendimiento productivo por animal al año en Costa Rica, se resumen en el Cuadro 36

La falta de un sistema de registros en Costa Rica, no permite elaborar conclusiones con un grado importante de certeza sobre la productividad del hato lechero especializado, para lo cual algunas personas entrevistadas, aseveran que el establecimiento de un sistema confiable de registros se ha convertido en una de las áreas de prioritaria atención por parte del sector.

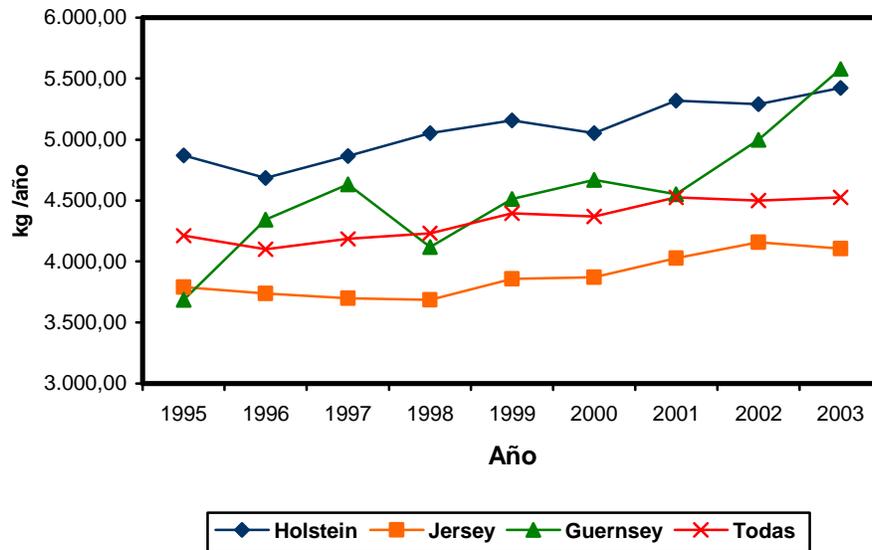
---

<sup>76</sup> Estimación válida para lecherías especializadas, únicamente.

<sup>77</sup> Solano, Cesar. 2000. Decision-making Profiles, Managerial Capacity, Management and Performance: A Study of Costa Rican Dairy Farmers. PhD Thesis, University of Edinburgh. 186 pp.

**GRÁFICO 11**

**ESTADÍSTICA NACIONAL DE RENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE ANIMALES PERTENECIENTES A LA AMHL**



Fuente: Asociación de Mejoramiento de Hatos Lecheros (AMHL). 2004.

**CUADRO 36**

**RENDIMIENTOS PRODUCTIVOS EN COSTA RICA, DE ACUERDO A ALGUNAS FUENTES (KILOS/ANIMAL/AÑO)**

	USDA	CORFOGA	Tesis Doctoral	AMHL	Vélez
<b>Promedio</b>	1.537	1.860	4.250	4.000 a 4.500	2.400 a 2.500

Fuente: Elaboración propia.

## **El Proceso de Transformación Industrial**

### **Sobre la Producción Industrial Formal**

La producción formal de leche en Costa Rica abastece del 60% al 65% del consumo nacional. Agrupadas en su mayoría en forma de cooperativas, la industria formal puede dividirse de acuerdo con los productos ofrecidos en:

#### *Industrias más Diversificadas*

Empresas con una gran variedad de productos como leches fluidas, quesos, natillas, mantequillas, helados y yogurt. En este grupo se encuentran algunas de las más importantes empresas del país, pudiendo mencionarse a Dos Pinos, Industria Láctea Tecnificada (INLATEC), Monteverde, Coopeleche y Apilac.

#### *Industrias Productoras de Quesos*

Empresas dedicadas principalmente a la producción de quesos. Para el caso de Costa Rica podemos mencionar a Italticus, Italconan, Vítola, Las Delicias y Tiqueso. Otras como Coopebrisas y Blanco y Negro producen también natillas.

#### *Industrias de Helados*

Empresas dedicadas únicamente a la producción de helados. En Costa Rica se encuentran Central Heladera Díaz, Helados Delfín, Helados POPS y Helados Malavassi. Los helados TCBY son producidos bajo licencia por INLATEC.

### **Abastecimiento de Leche**

La industria de productos lácteos generalmente se abastece con el uso por parte de los productores de derechos de entrega de leche. En Costa Rica son Dos Pinos, Monteverde, Coopeleche y Coopebrisas, quienes fundamentalmente han desarrollado este sistema para el abastecimiento de sus operaciones. Respecto a las facilidades de transporte de leche cruda que es entregada por este mecanismo, en todo el país esta actividad se encuentra cubierta por la flota de camiones con tanques de Dos Pinos y de manera regional, por la flota disponible de Coopeleche.

La mayor empresa formal del país, Dos Pinos, utiliza un esquema de certificados de aportación, conocido comúnmente como acciones o derechos de entrega. Una acción equivale a 42 certificados de aportación<sup>78</sup> y se requiere al menos 5 acciones que equivalen 210 kilos de leche suscrita para que cada productor pueda ofrecer su leche a la cooperativa. Actualmente, la cooperativa de Dos Pinos no ofrece nuevos derechos de aportación al mercado, lo cual representa una barrera de entrada a productores nuevos o actuales que deseen ampliar su capacidad productiva. El costo de cada certificado de aportación en el mercado paralelo existente de derechos de entrega es aproximadamente de 2 millones de colones.

A noviembre 2004, el valor reconocido a los productores de Dos Pinos es de 30 centavos de dólar por kilo de leche entregada. La producción extraordinaria o primer excedente, que no está cubierta por un derecho de entrega, se recibe con un descuento del 12% hasta un máximo volumen equivalente al 50% del monto autorizado por los derechos de entrega. Un segundo excedente en la producción de leche se reconoce con un descuento

---

<sup>78</sup> Y cada certificado de aportación equivale a un kilo de leche suscrita.

superior al correspondiente para el primer excedente. Todos los socios de Dos Pinos deben contar con sistemas de enfriamiento; la leche es recolectada en camiones de la cooperativa y se aplica un sistema de calificación por componentes<sup>79</sup> y células somáticas, entre otros.

Coopeleche utiliza un sistema similar; se otorga un derecho de entrega por un costo de 221 mil colones que permite entregar 42 kg. Este derecho puede ser financiado hasta 10 años con un reducido interés de capitalización. Los productores que se retiran de la cooperativa pueden recuperar el monto de la inversión en el derecho de entrega, siempre y cuando sean responsables de vender el derecho a interesados productores, los cuales deberán satisfacer los requisitos establecidos por la cooperativa para sus asociados. En ningún caso, la cooperativa ofrece la opción de recompra del derecho. El excedente de producción se paga con un descuento de 20%. El sistema de calificación de calidad de leche se basa en sólidos totales y para la fecha de septiembre 2004 se mantenía un precio equivalente a 25 centavos de dólar por kilo de leche entregada. Todos los asociados deben contar con sistema de refrigeración; además, los animales en producción deben estar certificados libres de enfermedades como brucelosis y tuberculosis. En general, desde hace dos años todas las fincas de la cooperativa han sido certificadas como libres de éstas enfermedades.

Coopebrisas también utiliza el mecanismo de abastecimiento de leche mediante el uso por parte de los productores de derechos de entrega, los cuales pueden ser adquiridos por aproximadamente 110.000,00 colones para optar a la entrega de cada 42 kilos de leche. La empresa en su sección dedicada a la producción de lácteos, califica la leche recibida por cantidad de grasa, y para septiembre 2004 el precio pagado a productor se encontraba en el orden de 25,40 centavos de dólar por kilo de leche entregada.

Históricamente, Monteverde se ha abastecido de la producción de leche de la región de Chorotega y tiene como requisito, suscribir la leche con acciones de la empresa. Para suscribir un tarro de leche (equivalente a 42 a kilos diarios), el productor debe poseer 370 acciones por un valor de 1.125,00 colones cada una, lo que implica un costo de 416.250,00 colones por tarro. La empresa determina el precio de las acciones y se permite al productor adquirir nuevas cuotas o vender las propias, a través de la bolsa de precio fluctuante que administra la empresa. Después de ofrecida la cuota en la bolsa, si esta no es adquirida en un período de dos meses por algún otro productor interesado, el propietario de la acción puede optar por negociarla libremente en el mercado. A noviembre de 2004, el precio pagado a los productores es de 960,00 colones por kilogramo de leche calidad premium, equivalente a unos 120,00 colones por kilo de leche de 12,50 % de sólidos totales. Por otra parte, la empresa compra toda la leche no suscrita de los productores asociados a un precio de 720,00 colones el kilo de sólidos totales, lo que equivale a unos 90 colones el kilo de leche. No obstante lo anterior, en los últimos dos años Monteverde también ha recibido leche de otras plantas procesadoras y de otras áreas del país.

Inlatec no utiliza el mecanismo de abastecimiento de leche por derechos de entrega; en este caso, el suministro de la leche por parte de los productores nacionales se establece en común acuerdo con la empresa; no existe sistema de cuotas, ni costos de derechos de entrega. El sistema de pago por la leche recibida es en base a contenido de sólidos

---

<sup>79</sup> Los componentes de la leche son: proteína, grasa y lactosa y se aplica un pago diferenciado de acuerdo al tipo de componente.

totales y para diciembre de 2004 este valor era de 1.000,00 colones por kilo de sólidos, lo que representa unos 120,00 colones por kilo de leche con un 12,00% de sólidos. Al no existir el mecanismo de derecho de entrega, no existe el suministro de leche no suscrita, por lo que el 100% de la leche entregada por el productor es reconocida por la empresa al único precio acordado.

De las empresas artesanales entrevistadas, se determinó que éstas no poseen formales mecanismos para el abastecimiento de leche, la cual se realiza por mutuo acuerdo incluso verbal entre los productores y la planta receptora. La calificación para la recepción de la leche suele remitirse a la verificación de las propiedades organolépticas del producto y para noviembre de 2004, el precio pagado al productor se encontró alrededor de 110 colones por kilo de leche entregada.

Los datos del costo de los derechos de entrega versus el precio pagado al productor, se resumen en el Cuadro 37.

**CUADRO 37**

**COSTO DE LOS DERECHOS DE ENTREGA Y PRECIOS PAGADOS AL PRODUCTOR EN COSTA RICA**

<b>Tasa de cambio</b>	<b>Empresa</b>					
<b>Colones 455,00/USD</b>	<b>Dos Pinos</b>	<b>Monteverde</b>	<b>Coopeleche</b>	<b>Coopebrisas</b>	<b>Inlatec</b>	<b>Planta Artesanal</b>
<b>Costo de la cuota en colones</b>	2.000.000,00	416.250,00	221.000,00	110.000,00	-	-
<b>Precio promedio pagado al productor colones/kilo</b>	136,50	120,00	113,75	115,57	120,00	110,00

Fuente: Elaboración propia.

En Costa Rica, el precio de la leche fluida al consumidor final se encontraba regulado por el Estado hasta el año 2000<sup>80</sup>. Tal regulación ocasionaba pérdidas a las plantas industrializadoras cuando colocaban la leche fluida, las cuales se recuperaban mediante un aumento de los precios en otros productos derivados. En enero de 2001 el precio se liberó, haciendo que otros derivados ganasen competitividad al no tener que compensar las pérdidas ocasionadas por la venta de leche fluida a precios fijados por la Ley.

En la actualidad, el precio del kilogramo de leche al productor se encuentra rondando los 25 a 30 centavos de dólar; este precio se considera alto en comparación con otros países, pero los entrevistados manifiestan que dado al constante incremento en los costos de producción, la rentabilidad se ha visto afectada.

<sup>80</sup> Villegas, Luis. El Sector Lechero de Cara a la Globalización. Ministerio de Agricultura y Ganadería: Documento en proceso, 2004.

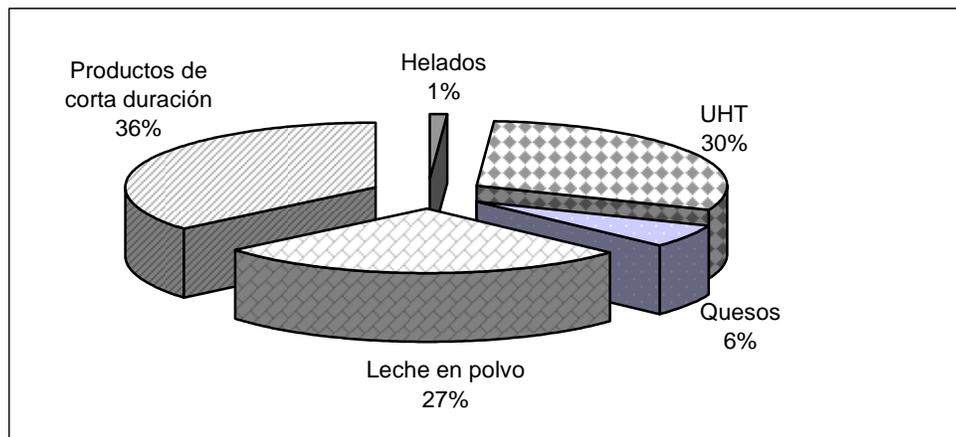
## Composición de la Mezcla de Productos y Estructura de Costos

Para Dos Pinos, el destino productivo de la leche captada de sus afiliados corresponde en su mayoría a productos pasteurizados de corta duración, productos con proceso U.H.T. (*Ultra High Temperature*) y leche en polvo. Las decisiones para elegir la mezcla de productos a producir se toma con base en estudios de análisis de demanda. El Gráfico 12 ilustra la situación actual.

La leche como materia prima es el principal componente en la estructura de costos en la industria láctea. El Cuadro 38 muestra algunas referencias respecto al costo de la leche para la producción de los distintos tipos de productos lácteos hechos en Costa Rica.

GRÁFICO 12

MEZCLA DE PRODUCCIÓN POR TIPO DE PRODUCTO EN DOS PINOS<sup>1</sup>



1/ Basado en la cantidad de leche que ingresa a la planta y es transformada en productos lácteos, también llamada destino del recibo.

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas realizadas en Dos Pinos.

### CUADRO 38

#### REFERENCIAS DEL COSTO DE LA LECHE POR KILOGRAMO DE LOS PRINCIPALES GRUPOS DE PRODUCTOS

PRODUCTO	ELF <sup>1</sup> /kg	COSTO LECHE <sup>2</sup> USD/kg	PRECIO AL DISTRIBUIDOR <sup>3</sup>		PRECIO DE VENTA SUGERIDO <sup>4</sup>		COSTO LECHE/ PRECIO DISTRIBUCIÓN
			COLONES	DÓLARES	COLONES	DÓLARES	
Leche fluida	1,00	0,31	336,00	0,75	370,00	0,83	41,24%
Queso fresco	7,00	2,17	1.741,00	3,89	2.090,00	4,68	55,71%
Queso maduro	9,00	2,79	2.179,00	4,87	2.830,00	6,33	57,23%
Helados	1,86	0,58	1.149,00	2,57	1.622,00	3,63	22,43%
Leche en polvo	8,30	2,57	1.971,00	4,41	2.170,00	4,85	58,35%
<b>Tipo de cambio (C/USD)</b>			<b>447,00</b>				
<b>Precio al productor (USD)</b>			<b>0,31</b>				

1/ Equivalente de Leche Fluida: indica la cantidad de leche fluida requerida por unidad de producto elaborado final. Ejemplo: para la elaboración de queso fresco se requiere siete kilogramos de leche fluida para producir un kilogramo de queso.

2/ Materia prima para la elaboración de los productos señalados.

3/ Tomado de abastecedores del Cantón Central de San José (septiembre de 2004).

4/ Tomado de abastecedores del Cantón Central de San José (septiembre de 2004).

Fuente: Elaboración propia con datos de industrias y precios ofrecidos en el comercio.

### Capacidad de Crecimiento en el Proceso Industrial

La industria en Costa Rica se encuentra operando a menos de la capacidad total disponible. La empresa Dos Pinos cuenta con una capacidad instalada en sus plantas procesadoras de Coyol y San Carlos de 1,50 millones de kilogramos. Actualmente, se utiliza poco más de un 55% de dicha capacidad, al procesar 830 mil kilogramos conjuntamente<sup>81</sup>. En las plantas laboran 540 personas en tres turnos diarios de ocho horas cada uno, lo que representa que un trabajador procesa en promedio 52 kg de leche por hora.

En Coopeleche, la capacidad instalada permite el procesamiento de 34.000 kilogramos diarios de leche, pero en la actualidad trabaja a un 70% de su capacidad al producir 23.600 kilogramos de productos al día<sup>82</sup>.

Ambas empresas han mencionado su anuencia a ofrecer el servicio de maquila para aumentar la utilización de su capacidad productiva. Ante algunas distorsiones del mercado internacional y debido al costo de producción interno poco competitivo<sup>83</sup>, el sector ha encontrado dificultades para exportar y así utilizar su plena capacidad, aunque algunas empresas lo hacen, principalmente a los países centroamericanos.

<sup>81</sup> Entrevistas personales, 29 de septiembre de 2004.

<sup>82</sup> Entrevistas personales, 17 de septiembre de 2004.

<sup>83</sup> De acuerdo a productores entrevistados en la Región Central, Huetar Norte, Brunca, Atlántica y Chorotega, el costo operativo de la producción se estima cercano a los 29,00 centavos de USD por kilo de leche.

## El Sector Informal de Productos Lácteos

Estimaciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería informan que cerca del 40% de la producción de leche en Costa Rica es obtenida por productores de leche de carácter informal. De esta producción, se estima que el 75% se destina a la producción de quesos de manera artesanal, mientras el restante se comercializa principalmente como leche fluida, natilla y mantequilla.

Aunque es posible encontrar producción informal en todo el territorio nacional, los principales centros productivos se ubican en las zonas de San Carlos, Guanacaste, Turrialba, Zarcero, la Zona Atlántica y San Isidro de General.

En general, los problemas principales de la producción informal son de índole sanitario, tanto de animales que no se encuentran en las condiciones óptimas de salud, como en las condiciones higiénicas deficientes en el ordeño, ausencia del proceso de pasteurización, uso de agua no potable y poco o ningún control de aguas residuales.

Según el Consejo Nacional de Producción (CNP) en el caso de la producción de quesos artesanales que corresponden al 75% de la producción informal, se hace la diferencia entre aquellos productores que no cuentan con sistema de pasteurización y los que sí cuentan con ello. En el primer caso, se procesa la leche en cuartos continuos a la sala de ordeño, utilizando implementos y recipientes rudimentarios y generalmente sin el uso de sistemas de refrigeración. Por el contrario, las empresas que cuentan con sistema de pasteurización y sistemas de refrigeración, procesan la leche producida por sí mismas o comprada a otros productores, además de disponer de algún tipo de control de aguas residuales<sup>84</sup>.

Según información proporcionada en entrevistas con funcionarios del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)<sup>85</sup> y personal del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)<sup>86</sup>, las principales razones por las cuales la producción informal se mantiene como tal y no se integra a la formalidad son:

- Condiciones de mercado. Quienes han aprendido las técnicas de transformación de leche en queso y su posterior comercialización, pueden obtener mejores beneficios económicos que entregando la leche a las plantas procesadoras, donde se les exigiría invertir en la infraestructura de la finca.
- Ventajas logísticas. Lo que implica transportar al lugar de comercialización un kilogramo de queso comparado con los 7 kilogramos de leche necesarios para producir queso.
- Las condiciones en los puntos de venta. Ventas en efectivo, sin los inconvenientes de conceder crédito.

---

<sup>84</sup> Disponible online: [http://www.mercanet.cnp.go.cr/desarrollo\\_dgroid/documentospdf/prog\\_lacteos.pdf](http://www.mercanet.cnp.go.cr/desarrollo_dgroid/documentospdf/prog_lacteos.pdf). Consultado el 17 de septiembre de 2004.

<sup>85</sup> Entrevista personal con Luis Villegas. Gerente Programa Nacional de Leche, Ministerio de Agricultura y Ganadería, el 20 de septiembre de 2004.

<sup>86</sup> Entrevista personal con Tania López. Especialista en Comercio y Agronegocios, IICA el 13 de septiembre de 2004.

- La escala a la que se produce. Que no es suficiente para integrarse a la producción de las cooperativas, en parte por los sistemas de derechos lecheros utilizados.
- Las condiciones higiénicas y de calidad en el proceso de obtención de la leche. Distan de las exigencias de la industria.
- El producto ofrecido por los productores informales. Tienen un nicho de mercado que no compite con los productos más genéricos de las grandes industrias, debido a las preferencias del consumidor por ciertos productos de tipo local, llamados entre otros, quesos crudos o tradicionales.

## Comercialización de Productos Lácteos

Los sistemas de comercialización y distribución de los productos lácteos en Costa Rica están caracterizados por hacer poco uso de los comerciantes mayoristas, salvo pocas excepciones. En cualquier caso, dependiendo principalmente de las características de la empresa de procesamiento, la comercialización en el sector lechero generalmente encuentra la participación de distribuidores minoristas, el uso de puntos propios de venta y el acceso a mercados de exportación mediante el servicio de la figura del broker. También refiere notoria importancia la participación en el mercado de los industriales informales, a través de la presencia en ferias del agricultor, puntos finales de ventas como restaurantes y pulperías o la entrega a plantas procesadoras de mayor tamaño.

Por otra parte, para atender la demanda nacional de suministro de productos lácteos, las rutas de acceso del territorio costarricense están cubiertas en su totalidad por las empresas Cooprole R. L. (Dos Pinos, Coronado y Borden) y Monteverde, y de manera regional, por la empresa Coopeleche. Estas empresas cuentan con flotas propias de camiones de distribución o con flotas de terceros entregadas bajo concesión, y se encuentran acondicionadas de acuerdo al tipo de producto a transportar. De esta manera, se ofrecen las condiciones logísticas para una apropiada entrega. En este sentido, se distinguen tres grupos principales de ambientes para el transporte: los de temperatura de congelación, para helados particularmente; los de refrigeración, para productos como quesos, leche de corta duración, mantequilla y yogurt y los transportes sin refrigeración, para la leche de larga duración y la leche en polvo.

Un actor importante en la comercialización son las cadenas de supermercados en el país. En Latinoamérica, los supermercados han tomado el mercado de ventas al detalle de productos frescos y lácteos y en Costa Rica representan el 50% de las ventas totales de productos alimenticios<sup>87</sup>. Esto es debido, en parte, a que el mercado meta de los supermercados se ha ampliado para abarcar los segmentos de clase media y la clase trabajadora. La fuerte competencia ha desplazado fuera del mercado a las tiendas de barrio tradicionales. Esto da como resultado un concentrado poder de negociación, imponiendo nuevas reglas y condiciones a sus proveedores<sup>88</sup>, las cuales son más manejables para los grandes productores.

Las cadenas de supermercados conservan discrecionalidad sobre la exhibición en anaquel de los productos, transfieren a sus proveedores el costo de promociones

---

<sup>87</sup> Reardon y Berdegú. 2002. The Raise of Supermarkets in Latin America: Challenges and Opportunities for Development. Development Policy Review.

<sup>88</sup> Ídem.

mensuales, gastos de contratación de personal para impulsar productos, e incluso, en algunos casos, el costo de distribución interna de los centros de acopio a los puntos de venta. Se estima que el proceso de entrega a las grandes cadenas de supermercados es costoso en términos de tiempo y, en algunos casos, el volumen por entrega puede ser poco significativo<sup>89</sup>.

Por otra parte, la existencia de marcas propias de las cadenas de supermercados compiten directamente con las marcas formales del contratista que las produjo, al encontrarse ubicadas de forma continua en el espacio de anaquel, con un precio de venta notablemente inferior al producto de marca comercial. El Cuadro 39 ilustra la participación de las diferentes cadenas de supermercados en Costa Rica.

Las condiciones que han impuesto las cadenas de supermercados grandes se han convertido en una limitante para algunos productores informales que carecen, entre otras cosas, de recursos para afrontar los periodos de crédito, por lo que muchos han preferido concentrarse en el comercio detallista.

**CUADRO 39**

**PARTICIPACIÓN DE LAS DIFERENTES CADENAS DE SUPERMERCADOS EN COSTA RICA.  
COMERCIALIZACIÓN DE COMESTIBLES FRESCOS**

<b>CADENA / CORPORACIÓN</b>	<b>PARTICIPACIÓN EN VENTAS<sup>1</sup></b>	<b>CANTIDAD DE TIENDAS</b>	<b>PORCENTAJE DE TIENDAS</b>
CSU	62%	97	42.73%
Megasuper (CCM)	19%	63	27.75%
Cecoop/Supercoop	6%	36	15.86%
Automercado	5%	7	3.08%
PriceSmart	4%	3	1.32%
Perimercados	2%	15	6.61%
Otros	2%	6	2.64%

<sup>1/</sup> Se refiere a millones de USD.

Fuente: INCAE, 2003.

## **Estrategias de Mercadeo y Ventas del Sector Lácteo Costarricense**

Costa Rica cuenta con una diversificación de productos del sector lácteo relativamente apropiada para atender las necesidades tradicionales del mercado. La principal empresa de producción local y las multinacionales como Nestlé, ofrecen al mercado una interesante variedad de productos de corte genérico, pudiendo mencionarse productos de nominaciones conocidas internacionalmente como la leche entera y la leche descremada, el queso Mozzarella y Cheddar, la leche evaporada y la leche concentrada. Por otro lado, las empresas de menor escala se encuentran apostando a los productos de características y nominaciones locales como el queso Turrialba, sin por ello dejar de explorar el campo de producción de algunos quesos como los citados anteriormente. Algunos expertos del sector han comentado que la producción de queso fresco es poco

<sup>89</sup> Entrevistas personales, 16 de septiembre 2004.

diferenciada, lo cual ha ocasionado que los márgenes en este tipo de productos sean muy estrechos, por lo que han recomendado buscar mayor diferenciación y valor agregado.

En términos generales, el mercado costarricense se abastece en su mayor parte por la Cooperativa de Productores de Leche R. L., Dos Pinos, fabricante de las marcas Dos Pinos, Coronado y Borden, la cual ofrece cerca de 80 tipos diferentes de productos lácteos. Se encuentra también en el mercado a la empresa Monteverde que ofrece 17 tipos diferentes de quesos; la empresa INLATEC (Del Prado), que ofrece ocho tipos de queso, además de natillas, yogurt, crema dulce y queso crema. Yogurt Yoplait (Eskimo), importado de Nicaragua ofrece nueve tipos diferentes de productos, los cuales a su vez se presentan en diferentes sabores. La multinacional Nestlé, ofrece ocho líneas de productos lácteos con 24 diferentes tipos de productos.

La variedad de productos lácteos ha estimulado la existencia de una amplia variedad de precios, los cuales además de reflejar los costos de los procesos de producción y costos totales implicados en el proceso, determinan la estrategia de segmentación pautaada por los industriales para cubrir las preferencias del consumidor dadas por gustos, hábitos de consumo, poder adquisitivo y preferencia de marca. La competencia entre diferentes marcas también refleja las ventajas que provee la escala, eficiencia en sistemas de distribución y poder de negociación que detenta cada marca en particular.

En cuanto a las publicidades y promociones, el rango de acción es muy variado de acuerdo a los recursos con los que cuentan las empresas industriales. Estas van desde presencia en medios como televisión, periódicos y radio, hasta la presencia física en las cercanías del anaquel con la ayuda de promotoras. En términos generales, la amplia variedad de productos, incluso de varias presentaciones del mismo tipo, implica una estrategia más preparada y agresiva por la lucha en el espacio de anaquel. El uso de equipos de refrigeración propios también es una forma de asegurar el espacio físico exclusivo para la exhibición, al no poder ser utilizado con productos de la competencia.

Las condiciones como se realizan las ventas son generalmente a crédito, el cual se determina de acuerdo con un análisis de riesgo que cada empresa realiza de sus clientes. Para el suministro a distribuidores, el análisis de riesgo se encuentra en continua evolución a medida que la relación avanza en el tiempo. El plazo de crédito aplicado puede variar, pero por lo general es de ocho días. La situación contraria se da con clientes mayoristas como las cadenas de supermercados, donde el balance de poder de negociación influye directamente en el plazo, el cual puede ser de varias semanas incluso hasta de 45 días, pudiendo extenderse este plazo por razones de trámites administrativos.

## **Características del Servicio al Cliente y Distribuidores**

En Costa Rica, la Ley de Defensa del Consumidor regula las relaciones entre entes comerciales y el consumidor final.

Dentro de la cadena de valor, una actividad primaria importante es la relacionada con servicios. En el caso de los productos lácteos, dada su naturaleza de productos de consumo de corta duración, se considera que la relación con el consumidor final termina en el momento que el producto es consumido sin causar efecto adverso alguno. Una rápida investigación realizada en puntos de venta del Valle Central permitió constatar que

marcas comerciales ofrecen facilidades para atender quejas e inquietudes de los clientes en el tiempo.

Por regulación comercial, todos los productos ofrecidos deben contar con información para establecer el contacto con el industrial, debiendo mostrarse información como la dirección física, número de teléfono, fax y apartado postal. El Cuadro 40 ilustra cómo algunas marcas comerciales de productos lácteos en Costa Rica, ofrecen información adicional plenamente identificada como de servicio al cliente y cómo otras marcas comerciales no ofrecen información a este respecto; particularmente en este caso, los productos sustitutos de lácteos como la sustituto lácteo de soya o margarinas vegetales, también han sido considerados.

**CUADRO 40**

**MEDIOS DE SERVICIO AL CLIENTE OFRECIDOS POR MARCA COMERCIAL**

<b>MARCA COMERCIAL</b>	<b>TIPO DE SERVICIO</b>
Blanco y Negro	No se pudo observar servicio específico en el envase
Borden	<a href="http://www.borden.com.pa">www.borden.com.pa</a>
Coronado	1-800-LACTEOS
Del Prado	1-800-DEL-PRADO
Dos Pinos	No se pudo observar servicio específico en el envase, aunque se verificó la existencia de la línea 1-800-02PINOS
Italticus	<a href="mailto:quesos@racsa.co.cr">quesos@racsa.co.cr</a>
Monteverde	No se pudo observar servicio específico en el envase
Nestlé	www.nestle.co.cr, <a href="mailto:servicios.consumidor@pa.nestlé.com">servicios.consumidor@pa.nestlé.com</a>
Numar	No se pudo observar servicio específico en el envase
POPS	No se pudo observar servicio específico en el envase
Richly	<a href="mailto:jrichly@racsa.co.cr">jrichly@racsa.co.cr</a>
Ricrem	1-800-186-4627
Sabemás	1-800-SABEMAS
Soyapac	www.soyapac.com, 1-800-SOYAPAC
Tiqueso	226 1675
Vítola	No se pudo observar servicio específico en el envase
Yoplait	<a href="http://www.eskimo.com.ni">www.eskimo.com.ni</a>

Fuente: Elaboración propia con datos de mercado.

En general, la relación entre empresas industriales y sus socios distribuidores se basa en la responsabilidad de las primeras sobre cualquier defecto del producto atribuible al proceso de fabricación; para este efecto, la información contenida en la fecha de vencimiento, es crucial para determinar la responsabilidad del fabricante.

### **Actividades de Apoyo en el Sector Lácteo de Costa Rica**

El análisis de las actividades de apoyo en un sector industrial tan heterogéneo como el sector lácteo de Costa Rica, resulta menos preciso que si se tratase únicamente de una empresa en particular. En el desarrollo del mapa del cluster del sector, se elaborará en

detalle acerca de las entidades responsables de las áreas de capacitación en recursos humanos, proveeduría de insumos productivos y transferencia de tecnología.

La naturaleza de la industria exige que el personal de actividades claves, como tecnología de procesamiento, investigación y desarrollo y otros, posea conocimientos altamente especializados y no de tipo general. En términos generales, los industriales entrevistados se encontraban altamente satisfechos con la disponibilidad de mano de obra especializada en el país.

## 2.4 MAPA DEL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE

El Dr. Michael Porter señala que “la competitividad muy pocas veces proviene de negocios o empresas aisladas, sino más bien de *clusters* de negocios que compiten y actúan en campos similares, reforzándose entre sí”<sup>90</sup>. De acuerdo al profesor Porter, un *cluster* es un “grupo de compañías e instituciones asociadas a un campo particular y próximo, geográficamente unidas por prácticas comunes y complementarias”.<sup>91</sup> Es así que dentro del análisis competitivo del sector lácteo costarricense, es importante evaluar el grado de desarrollo de las principales industrias que se relacionan y las instituciones que brindan apoyo directo a este potencial *cluster*.

Para que un *cluster* sea competitivo, las interrelaciones entre los diferentes actores que conforman el *cluster* deben ser eficientes, de manera que se optimice su desempeño. Con el fin de entender mejor las relaciones que caracterizan al sector lácteo costarricense, se ha representado gráficamente y en forma simplificada, los enlaces entre proveedores, productores, instituciones de apoyo e industrias relacionadas, a través de un mapa del *cluster*. El mapa pretende servir para orientar los esfuerzos de instituciones privadas, estatales y académicas para la creación del *clusters* de lácteos en el país.

El *cluster* está compuesto por a) las empresas que proporcionan los productos o servicios finales que constituyen el núcleo central del *cluster*; b) los proveedores de materiales, componentes, maquinaria, servicios de información, servicios financieros, infraestructura especializada, servicios de educación, capacitación, información, investigación y desarrollo, asistencia técnica, fijación de normas, promoción del comercio internacional, y otros bienes o servicios que son insumos de los proveedores de productos finales; c) las compañías ubicadas en industrias relacionadas o secundarias, como pueden ser los productores de productos complementarios o de productos que comparten algunos de los principales insumos de las empresas centrales del *cluster*. Una característica fundamental de un *cluster*, que lo diferencia de un sector industrial tradicional, es que las empresas y organizaciones participantes comparten un clima de negocios común<sup>92</sup> y sostienen cierta proximidad física y geográfica.

---

<sup>90</sup> PORTER, Michael. La Ventaja Competitiva de las Naciones”, 1991.

<sup>91</sup> Ídem.

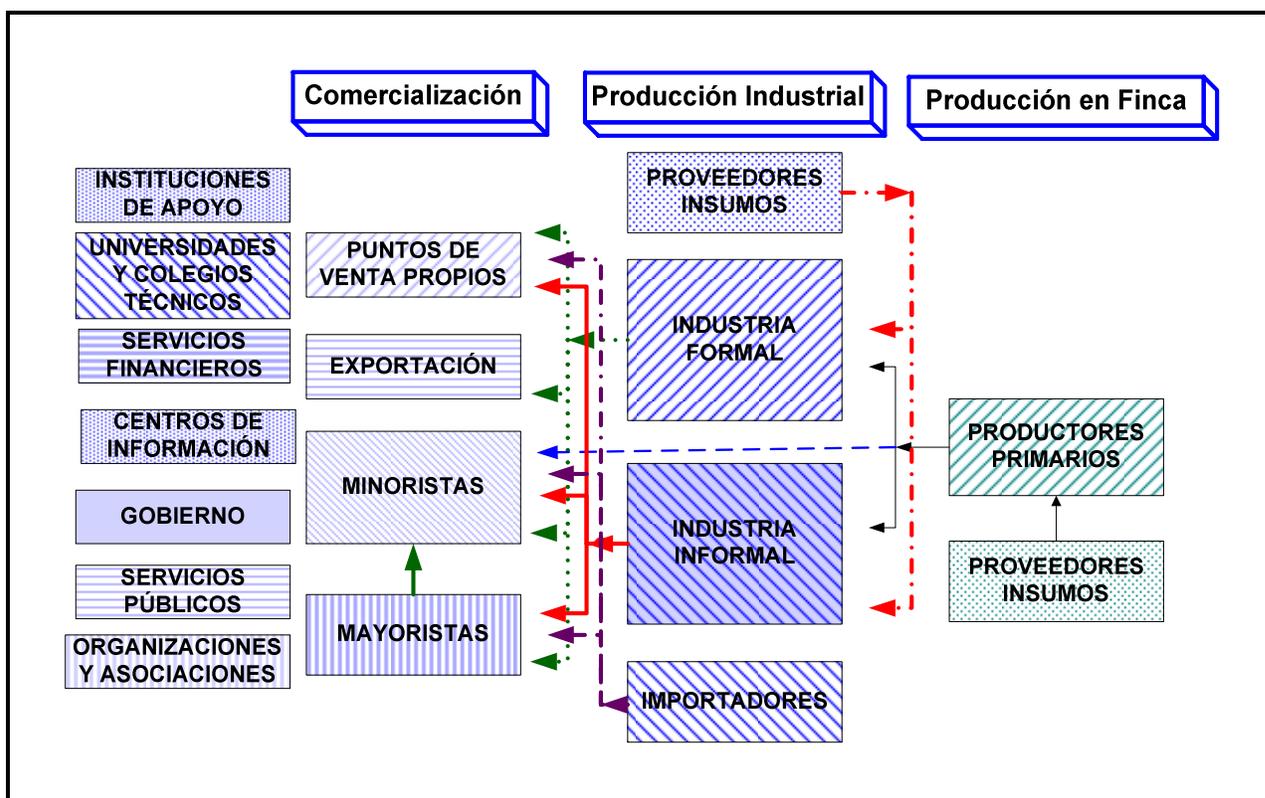
<sup>92</sup> Clima de negocios se refiere al medio en donde compiten las empresas, puede ser una región o país con características propias y considera las condiciones de los factores de producción; la estructura, estrategia y rivalidad de las empresas; las instituciones relacionadas y de apoyo y las condiciones de la demanda.

## Diagrama del Mapa y Componentes del Cluster de Lácteos en Costa Rica

La actividad lechera en Costa Rica tiene sus orígenes en la época colonial, cuando se introdujeron los primeros especímenes al país. A lo largo de los años, la actividad se convirtió en una de las de mayor tradición productiva, y hoy día se ha convertido en una de las de mayor importancia para la economía nacional.

FIGURA 1

MAPA DE LOS PRINCIPALES ACTORES EN EL CLUSTER COSTARRICENSE DE LÁCTEOS



Fuente: Elaboración propia.

En el mapeo del sector lácteo costarricense se identificaron 14.355 fincas ganaderas dedicadas a la producción de leche, 16 empresas principales dedicadas a la industrialización de lácteos y cientos de pequeñas industrializadoras informales, ubicadas principalmente en las zonas de Santa Cruz de Turrialba, San Carlos, Zarcero y Bagaces. En las tareas de comercialización, además de las propias industrias, hay 11 cadenas principales de supermercados, 9.700 pulperías y 3.065 “Mini súper”. Cabe señalar que existen 7 universidades y 45 colegios técnicos que forman personal capacitado para laborar en este sector. Además, el *cluster* está constituido por varias asociaciones de empresas, varias entidades nacionales que ofrecen servicios financieros y, finalmente, el gobierno y el soporte del sistema legal costarricense que incluyen normativas y legislación que rigen la actividad. En la Figura 1 se muestra el mapa del cluster de lácteos costarricense, donde se esquematiza la relación entre los diferentes actores que intervienen en el mismo.

## Producción Primaria

De acuerdo con el censo ganadero efectuado por CORFOGA en el año 2000<sup>93</sup>, el país cuenta con 38.365 fincas ganaderas, de las cuales 14.355 se dedican a la producción de leche. De éstas, aproximadamente el 58% son de doble propósito, es decir, que los animales son utilizados tanto para la producción de leche como para carne. El otro 42% está constituido por fincas cuyos animales son especializados en la producción de leche. Las principales razas especializadas con las que se cuenta en el país son la Holstein, Jersey, Guernsey y Pardo Suizo. Según la Cámara Nacional de Productores de Leche de Costa Rica (CNPL), se estima que sólo alrededor del 22% de las explotaciones entregan la producción a industrias formales, mientras que el resto lo hacen a industrias informales o lo usan para autoconsumo.

Como se ha mencionado, los productores primarios se pueden clasificar en dos grupos: los integrados al circuito formal y los integrados al circuito informal o artesanal. Los productores integrados al circuito formal, aproximadamente 3.000, se caracterizan por tener hatos de razas especializadas en la producción de leche, utilizan ordeño mecánico en sus lecherías y realizan las tareas de reproducción de su hato mediante inseminación artificial con material genético importado. La ubicación de estas fincas se concentra en las zonas de San Carlos, Monteverde y la Región Central del país, principalmente.

Los integrados al circuito artesanal corresponden aproximadamente al 78% de los productores nacionales y tienen una ubicación geográfica más amplia, prácticamente en todo el país. Estos productores, en su mayoría, utilizan el método de monta natural para la tarea de reproducción de su hato, sin embargo, se comprobó que hay una tendencia importante a utilizar el método de inseminación artificial. El ordeño en estas fincas se realiza tanto en forma manual como mecánica, y carece, en ciertos casos, de adecuados controles higiénicos y sanitarios.

Este grupo de productores a su vez se subdivide en productores informales que pasteurizan la leche y productores informales que no pasteurizan la leche de su producción. Los primeros, pueden ser empresas de tipo familiar o pequeñas empresas asociativas que han recibido asesoría técnica de diversos organismos del Estado u organismos privados. Estas empresas tienen capacidades de producción entre 5.000 y 10.000 litros de leche por día. Los segundos, son generalmente productores de queso y natilla, principalmente a partir de leche cruda. Son industrias caseras, con poca diversidad de productos, en las que el procesamiento de la leche es más una forma de conservación del producto que un intento formal por dar valor agregado al mismo.

Tanto en el sector informal como el formal existen problemas en el manejo de registros reproductivos, lo que algunos entrevistados han relacionado con la posibilidad de problemas de consanguinidad genética en el mediano y largo plazo.

Los sistemas de producción más utilizados son el de pastoreo rotacional con tendencia a la semiestabulación. En el sistema semiestabulado, las vacas pasan aproximadamente la mitad del día pastando y la otra mitad del día bajo techo. En el caso del sistema de pastoreo rotacional o extensivo, las vacas obtienen su alimentación basada en pasto de piso.

---

<sup>93</sup> CORFOGA. Análisis del Censo Ganadero 2000.

La producción nacional de leche ha mostrado un incremento constante en los últimos años (Gráfico 13). Entre 1998 y 1999 se experimentó un aumento del 8,10%; 2,09% en el 2000; -0,90% en el 2001; 3,35% en el 2002 y un 3,50% en el 2003. En total, entre el periodo comprendido entre 1998 y el año 2003, la producción de leche se incrementó en un 17,06%, alcanzando los 789 millones de kilogramos en el año 2003<sup>94</sup>.

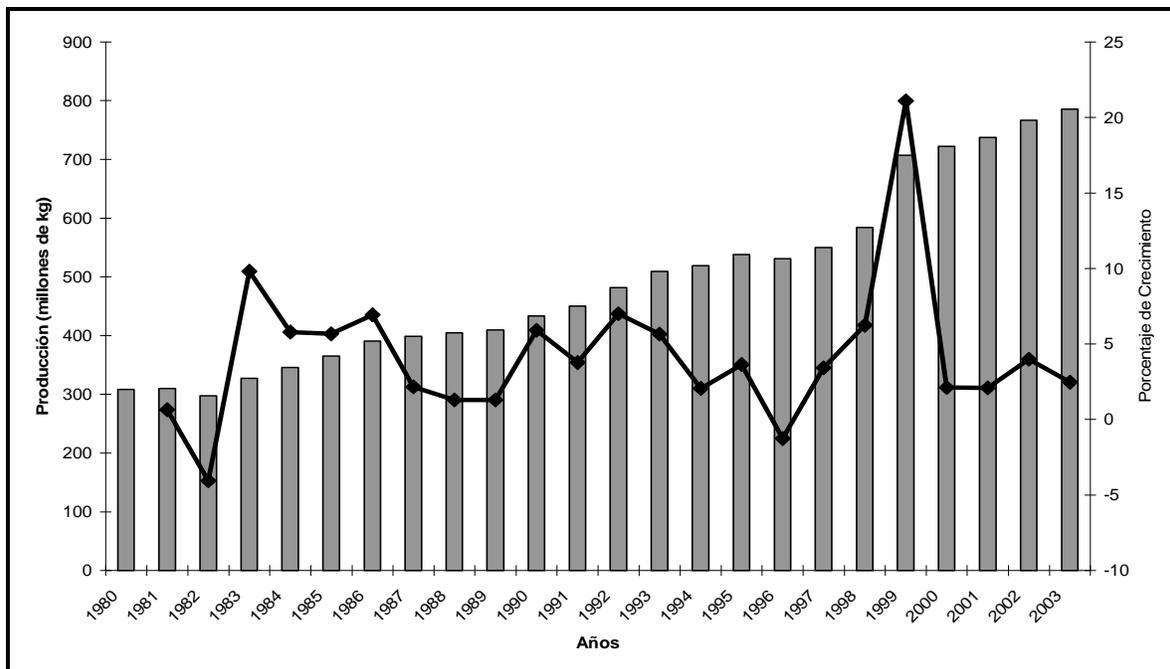
La producción lechera de Costa Rica tiene su asiento en tres regiones principales:

- Región Huetar Norte, conformada por los cantones de la provincia de Alajuela: San Carlos, Los Chiles, Guatuso y Upala, los distritos de San Isidro de Peñas Blancas de San Ramón y Río Cuarto de Grecia. Además, de la provincia de Heredia el cantón de Sarapiquí.
- Región Chorotega, que contempla la provincia de Guanacaste completa.
- Región Central, que está conformada por la provincia de San José, con excepción del cantón de Pérez Zeledón; la provincia de Heredia, con excepción del cantón de Sarapiquí; la provincia de Cartago y la provincia de Alajuela, con excepción de los cantones pertenecientes a la Región Huetar Norte y los cantones de San Mateo y Orotina.

Otras regiones productoras son la Región Brunca, la Región Huetar Atlántica y la Región Pacífico Central.

**GRÁFICO 13**

**PRODUCCIÓN ANUAL DE LECHE EN COSTA RICA Y TASA DE CRECIMIENTO ANUAL**



Fuente: Cámara de Productores de Leche de Costa Rica. 2004.

<sup>94</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

Respecto a la producción de leche por región, el Cuadro 41 presenta cifras estimadas que se derivan de la base de cálculo entre la población censada de animales y el rendimiento promedio de producción de leche, de acuerdo a la raza y edad del animal en producción.

**CUADRO 41**

**ESTIMADO DE LA PRODUCCIÓN DE LECHE POR REGIÓN EN COSTA RICA**

		Central	Chorotega	Pacífico Central	Brunca	Huetar Atlántica	Huetar Norte	Total <sup>2</sup>
Cantidad de hembras en producción	Leche de 2 a 3 años	10.037	2.176	317	1.151	287	9.489	23.457
	Leche > 3 años	34.743	9.866	1.307	5.404	2.584	33.176	87.080
	Doble propósito > 3 años	6.759	29.222	9.013	10.783	8.608	54.601	118.986
Producción <sup>1</sup> (millones de kilos)		311.364.690	65.713.156	11.544.970	23.564.991	12.795.389	310.819.633	735.802.829
Porcentaje de leche producida por región		42%	9%	2%	3%	2%	42%	100%

1/ Se asume una producción anual promedio de:

- a) Región Central: 5.143,72 kg por cada vaca especializada de leche mayor de 2 años y 1.286,68 kg por vaca de doble propósito mayor de 3 años.
  - b) Región Chorotega: 2.744,92 kg por cada vaca especializada de leche mayor de 2 años y 686,23 kg por cada vaca de doble propósito mayor de 3 años.
  - c) Región Pacífico Central: 2.744,92 kg por cada vaca especializada de leche mayor de 2 años y 686,23 kg por cada vaca de doble propósito mayor de 3 años.
  - d) Región Brunca: 2.058,69 kg por vaca especializada de leche mayor de 2 años y 514,67 kg por vaca de doble propósito mayor de 3 años.
  - e) Región Huetar Atlántica: 2.058,69 kg por vaca especializada de leche mayor de 2 años y 514,67 kg por vaca de doble propósito mayor de 3 años.
  - f) Región Huetar Norte: 4.460,49 kg por vaca mayor de 2 años y 1.115,12 kg por vaca de doble propósito mayor de 3 años.
- 2/ La diferencia entre el total mostrado y el reflejado en el Cuadro 17 se deriva de las asunciones para el cálculo.

Fuente: Cámara Nacional de Productores de Leche con base en Censo ganadero CORFOGA 2000, Banco Central de Costa Rica y Comunicación Personal con el Prof. Augusto Rojas de la Universidad de Costa Rica. 2004.

En esta oportunidad, la falta de un sistema de registros en Costa Rica impide determinar con exactitud los niveles de productividad de leche por cada región del país. No obstante, el manejo de los datos disponibles permite aseverar acerca de la importancia de las regiones Central y Huetar Norte, dentro del cuadro de regiones productoras de leche en el país.

## Producción Industrial

Para el año 2003, las empresas lácteas generaron el 15% del valor de la producción de la industria alimentaria de Costa Rica. Constituyen el 4,57% del total de empresas que se dedican a ésta industria, generando 4.145 empleos directos<sup>95</sup>, lo que ha representado el 10,50% del empleo total generado por la industria alimenticia costarricense. Entre 1996 y el 2002, estas empresas mantuvieron un peso medio del 2,35% sobre el Valor Agregado

<sup>95</sup> Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria.

de la Industria Manufacturera, registrando una tasa media de crecimiento del 5,55% sobre el valor agregado (medido en términos reales de 1991) en ese mismo periodo<sup>96</sup>.

El dinamismo de este sector productivo puede sustentarse en factores como la infraestructura industrial desarrollada en el país, la organización e integración de la producción primaria con la producción industrial y la diversificación del mercado de productos lácteos. Del área centroamericana, Costa Rica presenta el mayor índice de procesamiento industrial de leche fresca y además uno de los mayores consumos per cápita de Latinoamérica (junto con Argentina y Uruguay)<sup>97</sup>. El mayor ejemplo de este impulso en la producción industrial lo representa la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos, R. L., la cual ha alcanzado el procesamiento del 85% de la leche industrializada del país, con un total aproximado de 330 millones de litros anuales y una gama de productos lácteos que supera las 300 variedades<sup>98</sup>.

Tal y como se muestra en la Gráfico 14, la producción láctea costarricense se destina principalmente a leche fluida. Menos de un tercio de la cantidad dedicada a leche fluida es para la elaboración de quesos, donde los quesos frescos, de alta humedad y poco proceso, son mayoritarios. El restante 20% de la producción lechera se destina a otros productos de mayor valor agregado como los helados, el yogurt y la mantequilla. Según datos de la Cámara Nacional de Productores de Leche, no ha habido variaciones significativas en la distribución de la producción de lácteos, según subproductos, y esto permite ver que esta producción no se ha enfocado fuertemente en productos de alto valor agregado. Lamentablemente, la carencia de datos de la producción por productos lácteos durante el año 2003, no permite disponer de ésta información para el momento del desarrollo del estudio, sin embargo, en las entrevistas se determinó que hubo un incremento en la producción de leche en polvo, cercano al 15% (versus 8,11% reportado para el año 2002) de la producción total de productos lácteos.

En el caso de los productores informales, algunas razones que justifican la diversidad y proporción de la cartera de productos lácteos producidos en Costa Rica podría ser el desconocimiento de tecnologías de procesamiento y la carencia de equipos adecuados. En el caso de la industria formal, algunos entrevistados mencionaron la falta de cultura de consumo para productos de alto valor agregado y el bajo poder adquisitivo de un segmento importante de la población, como razones fundamentales para que no se haya estimulado la producción de productos más sofisticados.

La producción industrial del país se puede clasificar en dos grupos: la producción industrial formal y la producción industrial informal. Los primeros representan entre un 60 y un 65% del mercado nacional de productos lácteos; por su parte, la producción industrial

---

<sup>96</sup> Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria, 2004 y SEPSA, Desempeño de la Ganadería de Leche y de la Industria de la Transformación de Productos Lácteos en Costa Rica: 1996 – 2001. 2002.

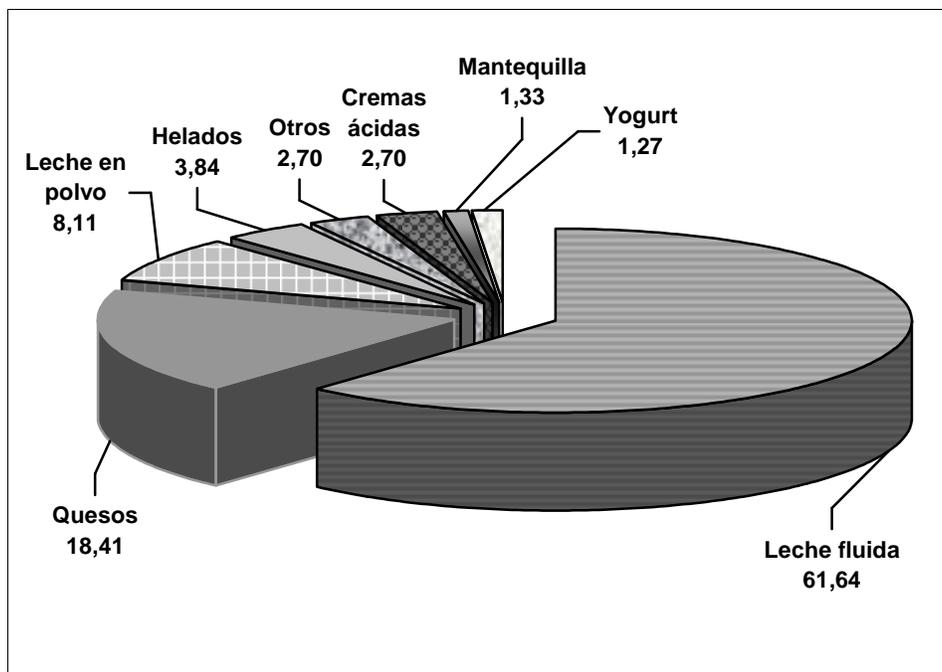
<sup>97</sup> Umaña, V. 1998. Comercio de Productos Lácteos en Centroamérica. Taller Regional: Desafíos y Oportunidades para la Ganadería e Industrias Afines en Centroamérica. Ciudad de Guatemala, 17 de febrero de 1998.

<sup>98</sup> Entrevista personal con Carlos Vargas. Presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos, R. L., el 24 de septiembre de 2004. El uso del término “*variedades*” se refiere a la cantidad de productos son manejados por la empresa, considerando todas las posibles combinaciones entre familias de productos, sabores, tamaños y presentaciones.

informal abarca entre un 35 y un 40% del mercado nacional<sup>99</sup>. Tal como lo muestra el Gráfico 15, esto convierte a Costa Rica en el país centroamericano con mayor porcentaje de su producción de leche dedicada a la industria formal.

**GRÁFICO 14**

**PRODUCCIÓN LÁCTEA POR PRODUCTO PARA EL 2002 EN COSTA RICA<sup>1</sup>**



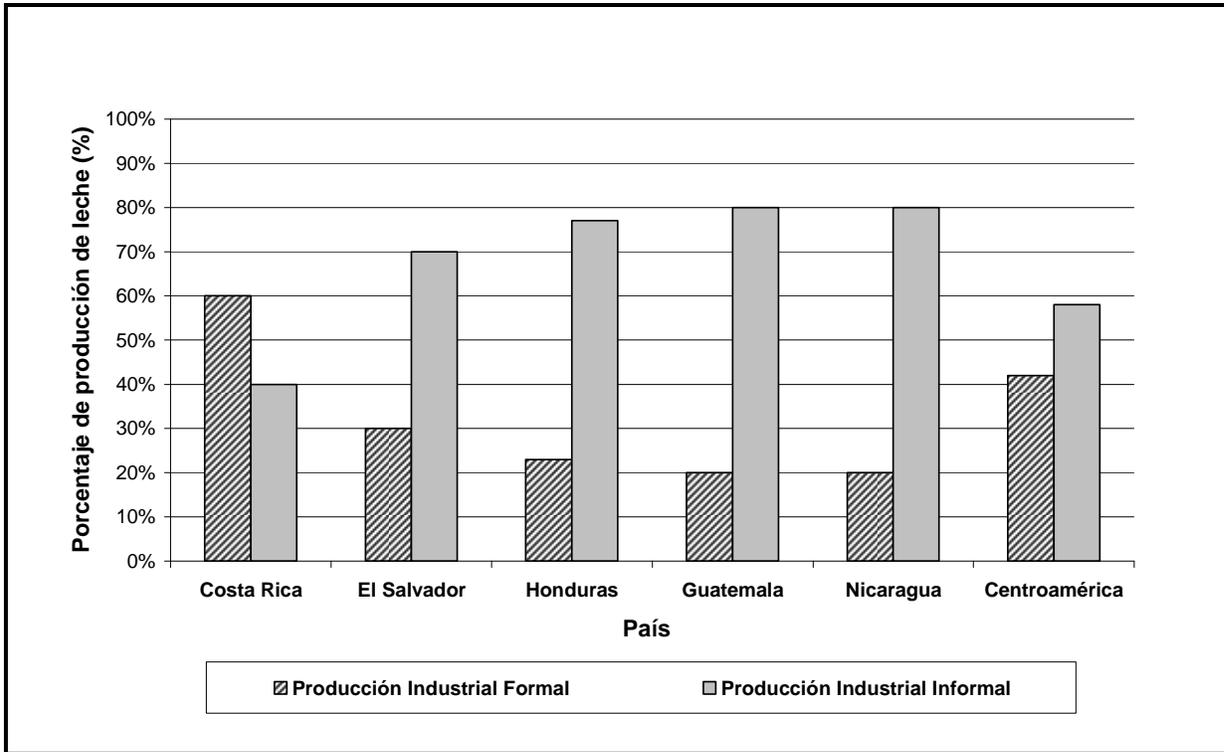
1/ Basado en la cantidad de leche que ingresa a la planta y es transformada en productos lácteos.

Fuente: Estimado de la Cámara Nacional de Productores de Leche, 2003. Datos estimados con la información proporcionada por las plantas.

<sup>99</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

GRÁFICO 15

**PORCENTAJE DE LA PRODUCCIÓN DE LECHE DIRIGIDA A PRODUCCIÓN INDUSTRIAL FORMAL Y PRODUCCIÓN INDUSTRIAL INFORMAL**



Fuente: FECALAC. 2004.

### Producción Industrial Formal

La producción industrial formal se caracteriza porque está constituida por empresas con adecuados estándares de normas de higiene y sanidad; además, son empresas que pasteurizan la leche para su procesamiento. Algunas de ellas cuentan con un alto nivel tecnológico y con una capacidad instalada adecuada, que les permiten abastecer el mercado nacional y contar con capacidad para abarcar mercados de exportación, eventualmente. Tradicionalmente, también ha existido disponibilidad de mano de obra calificada y acceso permanente a materia prima en las cantidades requeridas. Sin embargo, a finales del 2004 algunos industriales han manifestado preocupación por un posible desabastecimiento. Por otra parte, algunas de estas empresas establecen cuotas a sus productores, con el objetivo de evitar la estacionalidad de la producción.

Las principales industrias formales a nivel nacional se muestran en el Cuadro 42. En la producción industrial formal del país se pueden distinguir empresas del tipo cooperativas, como la Cooperativa de Productores de Leche R. L., Coopeleche y Coopebrisas. También hay empresas de capital privado como Inlatec, Monteverde y Vítola, entre otras. Ambos tipos de empresas mantienen un alto grado de integración con la producción agropecuaria, principalmente en la compra de materias primas, durante todo el año.

**CUADRO 42**

**PRINCIPALES INDUSTRIAS FORMALES DEL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE**

<b>EMPRESA</b>	<b>PRODUCCIÓN</b>
<b>Cooperativa de Productores de Leche R. L.</b>	Produce las marcas Dos Pinos, Coronado y Borden. Es la empresa de productos lácteos más grande del país. Fabrica todas las líneas de productos lácteos, además de jugos.
<b>Industria Láctea Tecnificada (INLATEC)</b>	Produce las marcas Del Prado y Sabemás. Adquirida por la empresa mexicana Sigma, esta empresa es una de las más importantes industrias lácteas del país. Se dedica a la producción de diferentes tipos de quesos, helados, yogures y cremas.
<b>Productores de Monteverde</b>	Monteverde se dedica principalmente a la producción de quesos, aunque también procesa natilla y helados. Producen las marcas Monteverde, caracterizada por su excelente calidad, y Del Gusto dirigida a segmentos más masivos.
<b>Coopeleche</b>	Esta cooperativa se dedica a la producción de leche fluida, helados, yogures, quesos y natilla. Recientemente rompió un contrato con la internacional Parmalat.
<b>Coopebrisas</b>	Esta cooperativa recolecta leche cruda, la procesa y comercializa en el mercado nacional. Produce quesos y natilla.
<b>Italticus</b>	Se especializa en la fabricación de quesos.
<b>Italconam</b>	Se especializa en la fabricación de quesos.
<b>Vítola</b>	Empresa privada dedicada a la producción y venta de queso, los cuales fabrica con quesos frescos o prequesos.
<b>Las Delicias</b>	Se especializa en la fabricación de quesos.
<b>Blanco y Negro</b>	Empresa privada dedicada a la producción de quesos y natilla.
<b>Tiqueso</b>	Empresa privada dedicada a la producción y venta de queso, los cuales fabrica con quesos frescos o prequesos.
<b>Apilac</b>	Produce bajo la marca "Del Sur" y tiene gran diversidad de productos.
<b>Central Heladera Díaz</b>	Empresa privada dedicada a la producción y venta al detalle de helados.
<b>Helados Malavassi</b>	Se especializa en la fabricación de helados.
<b>Helados POPS (Indulac)</b>	Empresa privada dedicada a la producción y venta al detalle de helados.
<b>Helados Delfín</b>	Se especializa en la fabricación de helados.

Fuente: Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

## **Producción Industrial Informal**

La producción Industrial Informal es realizada por varios cientos de pequeñas empresas, la mayoría artesanales. Si bien estas empresas se encuentran distribuidas en todo el país, los principales centros de producción se ubican en Turrialba, Zarcero, San Carlos, Guanacaste, San Isidro del General y en la Zona Atlántica.

La calidad de la materia prima, sanidad de proceso y calidad de producto en estos productores es muy variable, en comparación con las plantas industrializadoras. No obstante, estos productos son abastecidos al mercado<sup>100</sup>. La principal red de distribución para estos productos la constituyen la distribución a domicilio, las ventas ambulantes, las ferias del agricultor y las pulperías<sup>101</sup>. Por lo general, en la industria informal la leche se paga por volumen, a diferencia de la industria formal en la que se toman en cuenta parámetros de calidad química y microbiológica para hacer dicho pago.

De acuerdo al CNP, la problemática del sector informal consiste principalmente en el uso de materias primas con pocos esquemas que aseguren su higiene, sanidad y calidad. Además, se caracterizan por trabajar con equipos defectuosos, falta de prácticas de higiene y de manufactura, equipos de frío en mal estado o ausencia de ellos, ausencia de tratamiento de las aguas residuales, carencia de sistemas de pasteurización, productos finales sin una adecuada identificación, desconocimiento del manejo contable y administrativo, deficiencia de programas de capacitación y transporte de productos en forma inadecuada, entre otros.

## **Comercialización de Productos Lácteos**

Existen diferentes canales para la comercialización de los productos lácteos en el mercado nacional. En general, se destaca el canal en el que el productor primario vende la materia prima a la industria, ésta a su vez la vende al distribuidor minorista y éste finalmente al consumidor.

Para efectos de este estudio se presenta la siguiente clasificación de estos canales<sup>102</sup>:

### **Productores Primarios – Productores Industriales - Distribuidor Minorista - Consumidor Final**

Las empresas que utilizan este canal de comercialización, son provistos de materia prima (leche) por productores primarios locales. Por su parte, los productos lácteos elaborados por las industrias son colocados directamente, por medio de sus propios camiones repartidores, a distribuidores minoristas locales como pulperías y pequeños

---

<sup>100</sup> Consejo Nacional de Producción. Mejoramiento de la Sanidad y Calidad del Queso Fresco Elaborado en las Queserías Artesanales y Rurales en Costa Rica. 2001. Disponible online: [http://www.mercanet.cnp.go.cr/Desarrollo\\_Agroind/documentospdf/Prog\\_Lacteos.pdf](http://www.mercanet.cnp.go.cr/Desarrollo_Agroind/documentospdf/Prog_Lacteos.pdf). Consultado el 17 de septiembre del 2004.

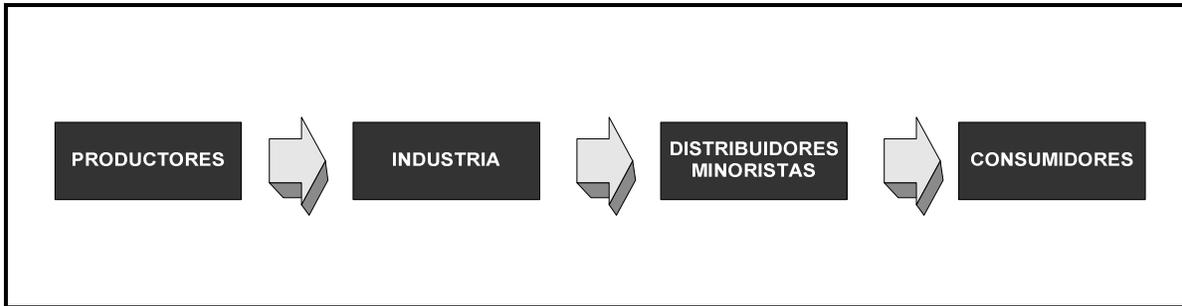
<sup>101</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

<sup>102</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

abastecedores, entre otros. Este canal de comercialización es utilizado en el país por asociaciones y empresas como ALUN, APILAC, ASOPLUT, ITALTICUS, ITALCONAM, Blanco y Negro y Coopeleche. La Figura 2 muestra un esquema de este canal de distribución.

**FIGURA 2**

**CANAL DE DISTRIBUCIÓN: PRODUCTORES PRIMARIOS – PRODUCTORES INDUSTRIALES - DISTRIBUIDOR MINORISTA - CONSUMIDOR FINAL**



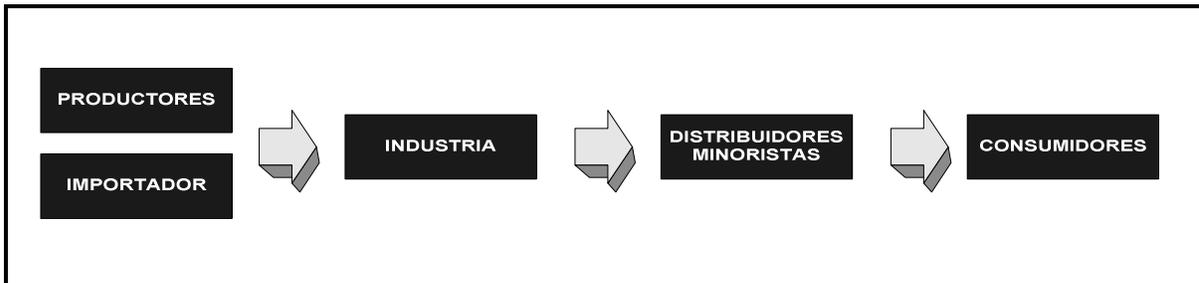
Fuente: CNPL. 2004.

**Materia Prima (Importación / Productor Primario) - Productor Industrial - Distribuidor Minorista - Consumidor Final**

Este canal de comercialización, ilustrado en la Figura 3, es utilizado en Costa Rica por empresas como INLATEC, Helados Delfín y Helados Malavassi. Estas empresas adquieren contratos de compromisos mutuos con los productores primarios e importan parte de la materia prima utilizada. Su producción es distribuida hasta el consumidor final, por medio de distribuidores minoristas.

**FIGURA 3**

**CANAL DE DISTRIBUCIÓN: MATERIA PRIMA (IMPORTACIÓN / PRODUCTOR PRIMARIO) - PRODUCTOR INDUSTRIAL - DISTRIBUIDOR MINORISTA - CONSUMIDOR FINAL**



Fuente: CNPL. 2004.

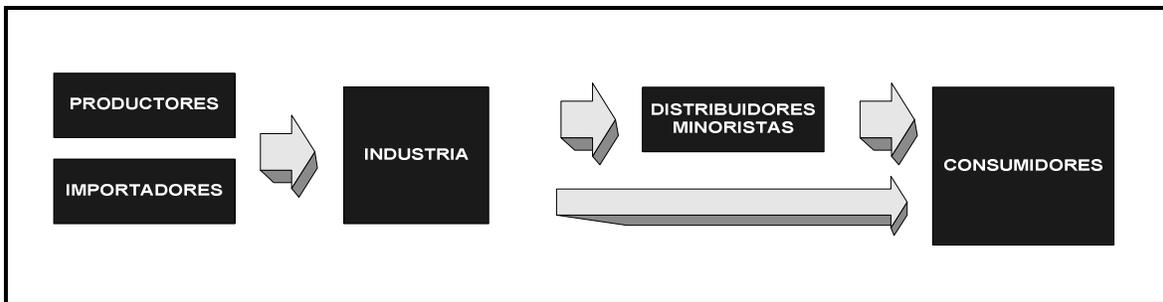
Para el caso específico de los productos de marca privada, como es el caso de la marca Sabemás, propiedad de Corporación Supermercados Unidos (CSU) y actualmente fabricados por Inlatec, se tiene que estos son distribuidos únicamente a través de la cadena de distribuidores minorista constituida por los supermercados de la corporación.

**Materia Prima (Importación / Productor Primario) - Productor Industrial  
– Distribución (Distribuidor Minorista / Puntos Propios) -  
Consumidor Final**

Al igual que en el caso anterior, y tal como se muestra en la Figura 4, estas industrias adquieren contratos de compromisos mutuos con los productores primarios y también importan parte de su materia prima. Posteriormente, parte de la producción es vendida en sus propios puntos de venta y otra parte es vendida a distribuidores minoristas. Helados POPS y Helados Díaz tienen este canal de distribución funcionando en sus negocios.

**FIGURA 4**

**CANAL DE DISTRIBUCIÓN: MATERIA PRIMA (IMPORTACIÓN / PRODUCTOR PRIMARIO) - PRODUCTOR INDUSTRIAL – DISTRIBUCIÓN (DISTRIBUIDOR MINORISTA / PUNTOS PROPIOS) - CONSUMIDOR FINAL**



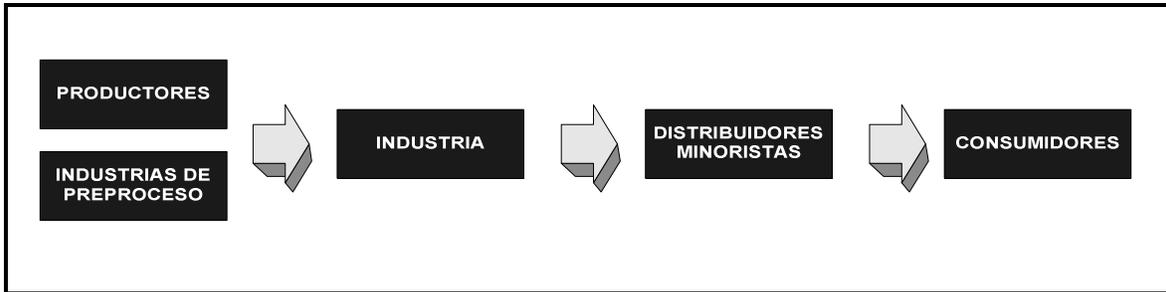
Fuente: CNPL. 2004.

**Materia Prima (Productor Primario / Productos Semielaborados) -  
Productor Industrial - Distribuidor Minorista - Consumidor Final**

Las industrias Vítola y Tiqueso utilizan este canal de comercialización. Ambas empresas fabrican su producción a partir de materia prima comprada a productores primarios nacionales, mientras que otra parte de la materia prima requerida la compran a pequeñas plantas que les venden productos semielaborados y a los cuales se les da valor agregado. Los productos finales son distribuidos mediante la venta a distribuidores minoristas, especialmente a supermercados. La Figura 5 muestra un esquema de este canal de distribución.

FIGURA 5

**CANAL DE DISTRIBUCIÓN: MATERIA PRIMA (PRODUCTOR PRIMARIO / PRODUCTOS SEMIELABORADOS) - PRODUCTOR INDUSTRIAL - DISTRIBUIDOR MINORISTA - CONSUMIDOR FINAL**



Fuente: CNPL. 2004.

**Productor Primario – Producción Industrial – Distribución (Puntos Propios / Distribuidores Minoristas / Distribuidores Mayoristas / Exportación)**

En la Figura 6 se muestra el esquema de los canales de distribución que utilizan empresas como Productores de Monteverde y la Cooperativa de Productores de Leche R. L., Dos Pinos. Estas empresas utilizan materia prima de productores nacionales con quienes manejan una relación contractual de compromisos mutuos. Luego distribuyen sus productos mediante cuatro mecanismos distintos: puntos de venta propios, ventas a distribuidores mayoristas, ventas a distribuidores minoristas y las exportaciones.

En ocasiones, los distribuidores mayoristas abastecen a los distribuidores minoristas.

FIGURA 6

**PRODUCTOR PRIMARIO – PRODUCCIÓN INDUSTRIAL – DISTRIBUCIÓN (PUNTOS PROPIOS / DISTRIBUIDORES MINORISTAS / DISTRIBUIDORES MAYORISTAS / EXPORTACIÓN)**



Fuente: CNPL. 2004.

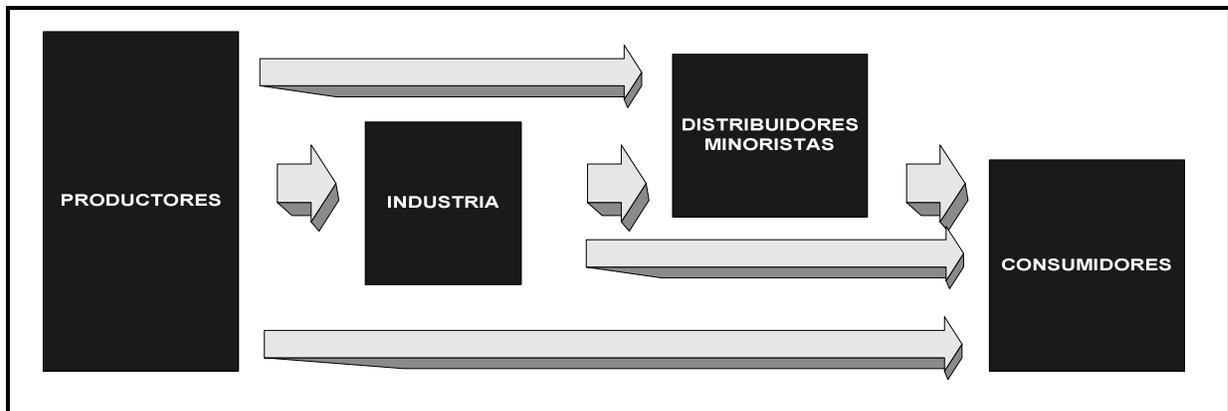
## Canales de Distribución Utilizados por la Industria Informal

Como se indica en la Figura 7, las industrias informales utilizan al menos cuatro canales de comercialización distintos, no excluyentes entre sí:

- Venta directa del productor primario al consumidor.
- Venta directa del productor primario a los distribuidores minoristas.
- Venta de materia prima del productor primario al industrial y luego éste lo vende a distribuidores minoristas.
- Venta del productor primario al industrial y éstos directamente lo venden al consumidor.

FIGURA 7

CANALES DE DISTRIBUCIÓN UTILIZADOS POR LA INDUSTRIA INFORMAL



Fuente: CNPL. 2004.

## Actores Participantes en la Comercialización

Tal como se muestra en los esquemas anteriores, la comercialización de productos lácteos, a nivel nacional, se realiza por medio de diferentes canales, siendo variados los actores que se encargan de realizar la tarea. Los principales actores participantes en la comercialización son:

### *Distribuidores Minoristas*

Los distribuidores minoristas de productos lácteos en el país son principalmente los supermercados, “mini súper”, pulperías, carnicerías e intermediarios que venden sus productos al consumidor en las ferias del agricultor y otro tipo de puestos.

En Costa Rica, las principales cadenas de supermercados son ocho. Las más conocidas son Más x Menos, Palí, Peribásicos, Auto Mercado, Hipermás, Maxi Mercado, Mega Súper y CECOOP<sup>103</sup>. Por su parte, existen 9.700 pulperías y 3.065 “Mini súper”<sup>104</sup>,

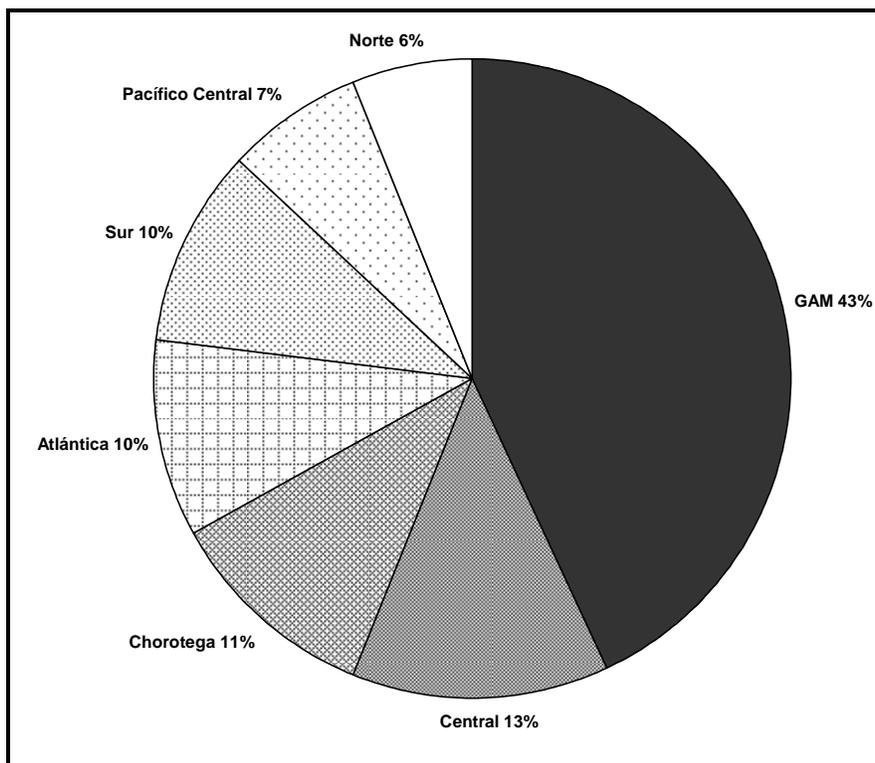
<sup>103</sup> Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas y Afines. 2004.

<sup>104</sup> Barrionuevo & Asociados. El Comercio en Costa Rica: Censo de establecimientos comerciales de venta de productos de consumo al hogar. 2003.

distribuidos en todo el país; la mayor concentración de estos establecimientos se da en la Gran Área Metropolitana: San José, Alajuela, Cartago y Heredia (ver Gráfico 16).

**GRÁFICO 16**

**DISTRIBUCIÓN DE PULPERÍAS Y “MINI SUPER”, POR REGIONES**



Fuente: Barrionuevo & Asociados. 2003.

El abastecimiento a estos distribuidores se realiza por medio de vehículos refrigerados (en el caso de algunos subproductos que así lo requieren) propiedad de las mismas empresas procesadoras. Los distribuidores mayoristas también cumplen la función de abastecer estos centros de venta.

*Distribuidores Mayoristas*

Los distribuidores mayoristas son empresas dedicadas a la compra de diferentes tipos de alimentos y otros insumos para el hogar, que adquieren estos productos en grandes cantidades para su posterior venta a distribuidores minoristas de todo el país. Algunos de estos mayoristas son Tiqueso, Distribuidora Pedro Oller (DIPO), CAROMA, S.A. y Coopecoronado.

*Exportadores*

Los principales productos exportados por Costa Rica durante el año 2003 fueron la leche en polvo (representando un 39,27% de las exportaciones lácteas totales), leche fluida (35,04% de las exportaciones totales), helados (8,22%), leches saborizadas (3,70%) y

queso fresco (3,34%). Las empresas responsables de estas exportaciones son principalmente la Cooperativa de Productores de Leche, R. L.; Coopeleche; Inlatec y Productores de Monteverde, S.A.

El principal destino de las exportaciones costarricenses de productos lácteos es el mercado centroamericano, donde se estima un 89,83% del valor total exportado en el año 2003. Otros destinos importantes para los productos lácteos costarricenses son Colombia y últimamente se han registrado incrementos en las exportaciones hacia EE.UU. y México<sup>105</sup>. Las empresas realizan sus ventas en el extranjero a través de “brokers” y sucursales. Vale destacar que en ocasiones estos esfuerzos se han visto impedidos por barreras de tipo no arancelario, como le sucedió a la empresa Cooperativa de Productores de Leche R. L., Dos Pinos al tratar de exportar leche U.H.T. al mercado mexicano y encontrarse con una serie de reglamentaciones respecto al envasado utilizado, que no era de conocimiento previo por parte de la empresa exportadora costarricense.

### *Importadores*

Actualmente, el mercado nacional de la mayoría de productos lácteos está protegido por un arancel del 65%. Esto ha provocado que muchos interesados en importar productos lácteos se vean disuadidos. De esta manera, el precio de la leche y sus derivados se establece, en la mayoría de las ocasiones, en el marco de acuerdos entre el sector productor, la industria, los consumidores y el Estado.

En el año 2003, las leches maternizadas, condensadas, evaporadas, modificadas y quesos no frescos, representaron el 78,77% del valor de las importaciones totales de lácteos al país. Se ha justificado dicho porcentaje debido a que algunos de estos productos no se producen en el país. Panamá es el principal país de origen de estas importaciones, seguido por México, la Unión Europea, EE.UU., Nicaragua y Nueva Zelanda<sup>106</sup>.

Entre las empresas importadoras de productos lácteos se pueden mencionar: Compañía Nestlé de Costa Rica, S.A.; Importadora Monteverde, S.A.; Desarrolladora y Comercializadora Intern; Eskimo de Costa Rica; Mercadeo de Artículos de Consumo, S.A.; Prismar de Costa Rica, S.A.; Prosar de Costa Rica; Distribuidora Pedro Oller, S.A. y Unilever de Centroamérica, S.A.

### *Puntos de Venta Propios*

Algunas empresas productoras de lácteos tienen sus propios puntos de venta al consumidor; tal es el caso de la Cooperativa de Productores de Leche, R. L.; Monteverde, S.A.; Coopebrisas; Helados Pops y Helados Díaz.

Estos puntos de venta están localizados en algunos casos cerca de las plantas procesadoras, sin embargo en el caso de las heladerías, se trata de cadenas de tiendas diseminadas.

---

<sup>105</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

<sup>106</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

## Consumidores Nacionales

El consumo per cápita de productos lácteos en Costa Rica ha tenido un rápido crecimiento en los últimos años (aproximadamente un 34,20% entre 1998 y el 2003). En 1998 el consumo era de 143,60 kilogramos por habitante (en unidades equivalentes de leche fluida para todos los productos lácteos y sustitutos) y para el 2003 fue de 192,70 kilogramos. A nivel latinoamericano, el país ocupa el segundo lugar en cuanto a consumo por habitante de productos lácteos<sup>107</sup>.

En el año 2001, según SEPSA<sup>108</sup> el consumo per cápita de productos lácteos se estimó en 192,20 kilogramos por habitante y estuvo compuesto por un 35,00% de queso, un 27,50% de leche fluida, un 19,10% de natilla y yogurt y un 12,70% de leche en polvo, con respecto al total consumido<sup>109</sup>. El restante 5,60% estaba compuesto por helados, leches evaporadas, condensadas, modificadas, preparaciones alimenticias y mantequilla<sup>110</sup>.

En el mercado nacional existe un claro dominio de productos importados como leches condensadas, evaporadas y modificadas, debido a que en el país se carece de producción local. También se observan diferentes tipos de productos importados en quesos maduros, yogures y helados<sup>111</sup>.

## Industrias Relacionadas

### Proveedores de Insumos para Producción Primaria

Los proveedores de insumos para la producción primaria, son aquellos actores que se encargan de proveer a ese eslabón de la cadena los materiales genéticos, insumos veterinarios, alimentos y concentrados o suplementos alimenticios, maquinaria y equipos, entre otros bienes. En el Cuadro 43 se presenta mayor detalle de cada uno de estos insumos. Por su parte, en el Anexo 4 se presenta una lista de algunas empresas dedicadas a proveer estos insumos a la producción primaria.

---

<sup>107</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

<sup>108</sup> SEPSA. Desempeño de la Ganadería de Leche y de la Industria de la Transformación de Productos Lácteos en Costa Rica. 1996 – 2001. 2002.

<sup>109</sup> Entrevista telefónica con el Sr. Orlando Vega, del departamento de Estudios Económicos e Información de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, el 01 de diciembre de 2004.

<sup>110</sup> Estos datos surgen de estimaciones basadas en información que proporcionan las empresas, sin embargo es necesario aclarar que el hermetismo de éstas puede ser un posible causante de las divergencias entre estas estadísticas, las cuales son aproximaciones.

<sup>111</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

CUADRO 43

INSUMOS PARA LA PRODUCCIÓN PRIMARIA

TIPO DE INSUMO	ACTORES	CARACTERÍSTICAS
<b>Genética</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importadores de semen</li> <li>• Productores de semen</li> <li>• Criadores de sementales</li> <li>• Criadores y vendedores de reemplazos</li> </ul>	De ellos depende la calidad del hato nacional. Proporcionan servicios de asesoría al productor primario. En el mercado nacional predominan importaciones de semen provenientes de Canadá, EE.UU., Austria, Holanda y Nueva Zelanda.
<b>Granos, semillas y otros insumos nutricionales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Almacenes Agroveterinarios de Dos Pinos</li> <li>• Corporación PIPASA</li> <li>• INOLASA</li> <li>• Grupo NUMAR</li> </ul>	Representan una parte muy importante de los costos de la producción primaria de leche. Son importados al país, principalmente de EE.UU.
<b>Insumos veterinarios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Almacenes Agroveterinarios de Dos Pinos</li> <li>• Farmacias veterinarias</li> <li>• Centros de servicios agroveterinarios</li> </ul>	Existe gran cantidad de estos proveedores en todo el país. Algunos brindan servicio de asesoría técnica.
<b>Maquinarias y equipos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En su mayoría son importados y distribuidos por diferentes oferentes</li> </ul>	Los oferentes dan servicios de reparación y repuestos.

Fuente: CNPL. 2004.

Estos insumos son importados en su gran mayoría, por lo que su costo depende directamente de las variaciones en el valor de la moneda nacional. Además, su costo se ve relacionado con la calidad de los mismos. Si bien hay grupos de productores que carecen de facilidades de crédito para la compra de insumos, muchos otros cuentan con facilidades para adquirirlos a crédito, debido a que las cooperativas o asociaciones a las que se encuentran afiliados, se los proveen.

### Proveedores de Insumos para la Producción Industrial

Al igual que los insumos para producción primaria, los insumos para producción industrial, con excepción de la leche y frutas, son principalmente importados ya que no existe en el país la tecnología adecuada para producirlos, ni una escala de producción que justifique una inversión de este tipo. Entre los principales actores en la cadena destacan los proveedores de aditivos, de empaques y equipos de llenado, los proveedores de maquinaria y equipos de proceso, de laboratorio e insumos para la desinfección y limpieza, entre otros. Las entrevistas encontraron que en muchos casos ocurre transferencia de tecnología a través de estos proveedores, que en sus esfuerzos por comercializar sus productos proveen de información al sector.

## Instituciones de Apoyo

El país cuenta con una serie de instituciones de apoyo que se interrelacionan con el sector lácteo de diferentes formas, proveyendo al mismo varios bienes y servicios. Existen 7 universidades y 45 colegios técnicos que forman personal capacitado para laborar en este sector. Además, el *cluster* está constituido por varias asociaciones de empresas, varias entidades nacionales que ofrecen servicios financieros (ver Anexo 5) y, finalmente, el gobierno y el soporte del sistema legal costarricense que incluyen normativas y legislación.

### *Universidades*

Las universidades tienen participación en el sector a través de la capacitación formal de profesionales en diferentes áreas, por medio de la capacitación informal mediante cursos y seminarios y a través de sus centros de investigación e información. El Cuadro 44 muestra una lista de los principales centros de estudios con sus escuelas y centros de investigación, ligados a este sector de producción.

A la fecha no se ha diseñado un programa nacional de investigaciones con prioridades y metas preestablecidas. Por su parte, las entidades como el Sistema Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria (SNITTA), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y las universidades, así como el sector privado, realizan investigaciones que responden a objetivos concretos enfocados a las necesidades de los solicitantes y no precisamente a las del sector<sup>112</sup>.

La investigación y desarrollo que se realiza en el país referente a este sector, se caracteriza por estar constituida por esfuerzos aislados e inconexos. Además de esto, se suman otros problemas como la falta de recursos financieros y humanos para hacer investigación, falta de vinculación de la investigación con la problemática real del sector, inexistencia de transferencia hacia los productores y duplicidad en los temas de investigación.

### *Colegios Técnicos*

Estos colegios tienen participación en la capacitación de personal a nivel técnico en áreas agropecuarias. En el país hay 45 colegios técnicos, los cuales se encuentran bajo la dirección del Ministerio de Educación Pública. Las principales áreas en las que se enfocan estos colegios son la educación agropecuaria, agroecológica y agroindustrial. El Cuadro 45 presenta la lista de los colegios técnicos relacionados con el sector lácteo, así como su ubicación y las áreas de especialidad.

---

<sup>112</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

**CUADRO 44**

**UNIVERSIDADES RELACIONADAS CON EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE**

<b>CENTRO DE ESTUDIO</b>	<b>ESCUELA</b>	<b>CENTRO DE INVESTIGACIÓN<sup>1</sup></b>
<b>Universidad Nacional (UNA)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuela de Medicina Veterinaria</li> </ul>	*****
<b>Universidad de Costa Rica (UCR)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuela de Economía Agrícola</li> <li>• Escuela de Agronomía</li> <li>• Escuela de Tecnología de Alimentos</li> <li>• Escuela de Ingeniería Agrícola</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centro de Investigación en Nutrición Animal (CINA)</li> <li>• Estación Experimental de Ganado Lechero Alfredo Volio Mata</li> <li>• Centro Nacional de Ciencia y Tecnología de Alimentos (CITA)</li> </ul>
<b>Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuela de Agronomía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centro de Investigación y Desarrollo en Agricultura Sostenible para el Trópico Húmedo (CIDASTH)</li> <li>• Centro de Investigación y Gestión Agroindustrial (CIGA)</li> </ul>
<b>Universidad Estatal a Distancia (UNED)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción y Comunicación Agropecuaria</li> <li>• Agroindustria</li> <li>• Administración de Empresas Agropecuarias</li> </ul>	*****
<b>Universidad de San José</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuela de Tecnología de Alimentos</li> </ul>	*****
<b>Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda (EARTH)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingeniería en Ciencias Agrícolas y Recursos Naturales</li> </ul>	*****
<b>Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diplomado en Producción Animal</li> <li>• Diplomado en Tecnología de Alimentos</li> </ul>	*****
<b>Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE).</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasta hace algunos años, el CATIE enfatizaba el estudio de la producción lechera; hoy en día, estos estudios se encuentran fuera del plan académico</li> </ul>	*****

1/ \*\*\*\*\*No tiene centros de investigación en esta área.

Fuente: FEPALE. Informe Nacional sobre la Lechería Costarricense. 2003 y Consulta a los Centros de Estudios.

CUADRO 45

COLEGIOS TÉCNICOS RELACIONADOS CON EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE

Colegios Agropecuarios y Afines de Costa Rica		
Cantón y Provincia	Nombre	Área de Formación
Aguirre, Puntarenas	Colegio Técnico Profesional de Matapalo	Agropecuaria y agroecología
Alajuela	Colegio Técnico Profesional Ricardo Castro Beer	Agropecuaria y agroecología
	Colegio Técnico Profesional de San Mateo	Agroecología y agroindustria
Cartago	Colegio Técnico Profesional José Daniel Flores	Agropecuaria y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de Pacayas	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
Coto, Puntarenas	Colegio Técnico Profesional de Osa	Agroindustria y agroecología
	Colegio Técnico Profesional de Corredores	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de Guaycara	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional Humberto Melloni	Agroecología
	Colegio Técnico Profesional de Sabalito	Agropecuaria y agroindustria
Desamparados, San José	Colegio Técnico Profesional de Acosta	Agropecuaria y agroecología
	Colegio Técnico Profesional San Juan Sur	Agropecuaria
Guápiles, Limón	Colegio Técnico Profesional de Pococí	Agropecuaria, agroecología, agroindustria y riego y drenaje
	Colegio Técnico Profesional de Guácimo	Agropecuaria y agroecología
Heredia	Colegio Técnico Profesional de Puerto Viejo	Agropecuaria y agroecología
Liberia, Guanacaste	Colegio Técnico Profesional de Liberia	Agropecuaria, agroecología, agroindustria y riego y drenaje
Limón	Colegio Técnico Profesional de Talamanca	Agropecuaria y agroecología
	Colegio Técnico Profesional de Bataan	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de Siquirres	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional del Valle La Estrella	Agropecuaria y agroecología
Nicoya, Guanacaste	Colegio Técnico Profesional de Nandayure	Agropecuaria
	Colegio Técnico Profesional de Nicoya	Agropecuaria
	Colegio Técnico Profesional de Hojancha	Agroecología y agroindustria
Pérez Zeledón, San José	Colegio Técnico Profesional de Pejibaye	Agroecología y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de Platanares	Agropecuaria y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de Buenos Aires	Agropecuaria, agroecología y riego y drenaje
Puntarenas	Colegio Técnico Profesional de Jicaral	Agropecuaria y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de Paquera	Agroecología
	Colegio Técnico Profesional de Cóbano	Agropecuaria
Puriscal, San José	Colegio Técnico Profesional La Gloria	Agroecología
	Colegio Técnico Profesional de Puriscal	Agropecuaria y agroecología
	Colegio Técnico Profesional de Turrubares	Agropecuaria y agroecología
San Carlos, Alajuela	Colegio Técnico Profesional de Guatuzo	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de los Chiles	Agropecuaria
	Colegio Técnico Profesional de Santa Rosa	Agroecología
	Colegio Técnico Profesional Nataniel Arias Murillo	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de la Fortuna de San Carlos	Agropecuaria y agroecología
San Ramón, Alajuela	Colegio Técnico Profesional de Pital	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
	Colegio Técnico Profesional de Piedades Sur	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
Santa Cruz, Guanacaste	Colegio Técnico Profesional de Cartagena	Agropecuaria y agroecología
	Colegio Técnico Profesional de Carrillo	Agropecuaria, agroecología, agroindustria y riego y drenaje
	Colegio Técnico Profesional de Sardinal	Agropecuaria, agroecología y riego y drenaje
	Colegio Técnico Profesional 27 de abril	Agropecuaria
Turrialba, Cartago	Colegio Técnico Profesional de La Suiza	Agropecuaria, agroecología y agroindustria
Upala, Alajuela	Colegio Técnico Profesional de Upala	Agropecuaria

Fuente: Ministerio de Educación Pública de Costa Rica. 2004.

*Instituciones Financieras*

Las cooperativas de productores han desarrollado programas de crédito para sus afiliados, con tasas adecuadas, comparadas con las del sistema financiero nacional. Este es el caso de Coopebrisas y en el pasado Coopeleche, entre otras. Por su parte, el sistema financiero nacional, entidades privadas y algunos programas del Estado, como es el caso del programa del Ministerio de Agricultura y Ganadería llamado Programa Integral de Promoción Agrícola (conocido como MAG-PIPA), brindan este servicio con diferentes condiciones, tasas y requisitos (Ver Anexo 5). Entre los actores se pueden mencionar: Bancrédito, Banco de Costa Rica, Banco Nacional de Costa Rica, Banco Popular, Banco Promérica, Banco Banex, Cooquite R. L., Coopeamistad, Coopelecheros, AsoProtec, Reconversión Productiva – Consejo Nacional de la Producción (CNP) y el Fideicomiso MAG – PIPA – Bancrédito.

## Organizaciones del Sector Lácteo Nacional

La Cámara Nacional de Productores de Leche (CNPL) es la organización costarricense que agrupa al sector lechero nacional y cuenta actualmente con casi 800 afiliados, entre los que se encuentran productores primarios y productores industriales. Su misión es “Defender y promover el desarrollo integral del sector lácteo costarricense”<sup>113</sup>.

Por otra parte, la Asociación de Mejoramiento de Hatos Lecheros (AMHL) fue formada en 1992, con el propósito de integrar a todos los sectores involucrados en el mejoramiento del hato lechero. La AMHL está compuesta por entidades como la Cámara Nacional de Productores de Leche y las Asociaciones de Criadores de Ganado Guernsey, Jersey, Holstein y Pardo Suizo.

En Costa Rica operan otras organizaciones de productores e industrializadores, mencionando entre algunas de ellas a las siguientes<sup>114</sup>:

- Asociación de Productores Tecnificados (ASOPROTEC): Esta organización agrupa a los productores que entregan su producción a la empresa Inlatec.
- Asociación de Productores de Leche de Turrialba: Este grupo de productores está conformado por productores de una de las principales cuencas lecheras del país.
- Asociación de Productores Industriales Lácteos (APILAC).
- Asociación de Lácteos Unidos del Norte: Esta organización agrupa a cuatro plantas procesadoras ubicadas en la provincia de Alajuela (Coopebrisas, hermanos Solís, JJ Valenciano e Inversiones Angulo).
- Cooperativa de Productores de Leche de San Ramón (COOPELECHE R. L.)
- Cooperativa de Productores de Leche R. L. (Dos Pinos).
- Asociación de Productores Unidos de Turrialba (ASOPLUT): Esta organización agrupa a nueve pequeñas plantas procesadoras ubicadas en las faldas del Volcán Turrialba.
- Coopebrisas R.L.

## Gobierno

La relación del Estado con este sector productivo se da de diferentes maneras. En primer lugar, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), a través de la Gerencia del Programa Nacional de Producción de Leche, brinda asesoría técnica de acuerdo con sus posibilidades de recursos humanos y económicos. Por su parte, la Dirección de Salud Animal de dicho ministerio es la encargada de asegurar que el hato nacional esté libre de enfermedades infectocontagiosas, para lo cual hace análisis de las reses e inspecciona los hatos y plantas de los países que pretenden exportar al nuestro.

Por otra parte, y dado el interés nacional por insertarse en el mercado internacional por medio de diferentes negociaciones bilaterales y multilaterales, el Ministerio de Comercio Exterior ha tomado un papel importante en esta relación gobierno – sector lácteo.

---

<sup>113</sup> Cámara Nacional de Productores de Lácteos. Disponible online: [www.proleche.com](http://www.proleche.com). Consultado el 24 de septiembre del 2004.

<sup>114</sup> Cámara Nacional de Productores de Lácteos. Disponible online: [www.proleche.com](http://www.proleche.com). Consultado el 24 de septiembre del 2004.

En una función más regulatoria, los Ministerios de Ambiente y Energía, así como el de Salud, son actores importantes en el *cluster* lácteo. Estos se encargan de velar por la salud de las personas, vigilando que los productos lácteos sean inocuos. Además, están pendientes de que no se provoquen fuertes impactos negativos en el ambiente debido a la operación de la producción láctea.

Con respecto a la seguridad social de los empleados que laboran en este sector, tienen importancia dos instituciones gubernamentales: la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y el Instituto Nacional de Seguros (INS). Finalmente, las universidades estatales contribuyen también con la competitividad del sector lácteo costarricense, participando en la formación de profesionales en algunas áreas técnicas de interés e impartiendo cursos y seminarios con el propósito de transmitir información y capacitar a personas involucradas con el sector.

### **Posibles Cambios en el Mapa del Sector Lácteo de Costa Rica ante un Posible Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos**

Como fue indicado en capítulos anteriores, el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos fue negociado, pero a la fecha no ha sido ratificado por los congresos de ninguna de las partes. El sector lácteo no fue excluido del Tratado por lo que una vez que entre en vigencia, la producción del sector estará participando de un proceso de liberalización del comercio entre Costa Rica y Estados Unidos.

Para las partidas arancelarias de mayor interés del sector, se acordó un período de desgravación a 20 años con 10 años de gracia, lo cual quiere decir que la desgravación iniciaría en el año 11 después de haber entrado en vigencia el Tratado. Habrá un contingente arancelario en ambas vías de 1.050 toneladas métricas con un incremento de un 5% anual, con una salvaguardia de activación de 30% sobre el volumen de la cuota negociada en el contingente. Este tratamiento será efectivo para leche fluida, leche en polvo, dulce de leche, yogurt, natilla, mantequilla, pastas lácteas para untar, queso fresco, queso fundido, excepto el rallado o en polvo, mozzarella, cheddar, helados y leches saborizadas.

Ante los retos y oportunidades que puede significar la entrada en vigencia de este acuerdo comercial para los actores de la cadena agroindustrial del sector lácteo costarricense, se consultó a algunos de ellos con respecto a su opinión. El resultado fue una variedad de criterios que distan desde la aprobación ansiada del Tratado, hasta el descontento total por la consideración del mismo. Muchos productores, tanto en el sector formal como informal, consideran que el Tratado puede tener un fuerte impacto en la producción nacional, debido a la entrada de productos lácteos extranjeros que gozan de subsidios estatales en su producción. En general, actualmente no se sienten preparados para competir a nivel nacional con la producción entrante. Muchos manifestaron que prefieren abarcar aun más el mercado nacional y centroamericano, antes de visualizar la estrategia de expansión al mercado de los Estados Unidos.

Otros entrevistados señalan la posibilidad de encontrar oportunidades en la exportación, principalmente a través de la diferenciación. La producción orgánica fue señalada como una posibilidad de lograr esta diferenciación, para alcanzar un segmento definido de mercado, así como el mercadeo de la imagen amigable con el ambiente con la que cuenta el país.

Los industriales que aprecian significativamente la entrada en vigencia del Tratado, evalúan la posibilidad de importar materias primas a bajo costo. Además, consideran que tienen productos competitivos que les permitirían continuar en el mercado nacional y expandirse al mercado norteamericano. Por otro lado, los que se mostraron en contra eran principalmente los productores primarios y algunos industriales, los cuales consideraban que el ingreso de leche subsidiada de origen estadounidense podría sustituir la producción local.

Otro importante grupo de entrevistados no vislumbra inicialmente grandes cambios en el mapa de actores del sector. Según argumentan, en el caso del sector informal, éste ha mostrado ser flexible para competir, además, el mercado nacional se ha caracterizado por su gusto “nostálgico” de productos nacionales que constituyen la producción principal del este sector (natilla y queso fresco).

Estas perspectivas ante el comercio internacional muestran nuevamente un aspecto que ha sido planteado en este documento: el *cluster* lácteo costarricense está constituido por dos grupos de actores diferentes, el sector productor formal y el informal. El reto que se presenta con este acuerdo comercial es que ambos sectores logren competir conjuntamente y aprovechen las oportunidades del Tratado.

## **2.5 CLIMA DE NEGOCIOS DEL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE**

### **Marco Conceptual**

Tradicionalmente, se ha señalado que la dotación de factores básicos de producción y especialmente la abundancia de mano de obra barata, son los determinantes principales de la competitividad de las industrias. De acuerdo a investigadores como el Dr. Michael Porter<sup>115</sup> de la Universidad de Harvard, la dotación de factores puede incidir de cierta manera en algunos casos, sin embargo, hay otros factores que son mucho más críticos.

El desarrollo económico depende de bases microeconómicas que inciden en las prácticas y estrategias de las empresas, al moldear el ambiente en el cual éstas compiten dentro de una nación. A menos que haya una mejora apropiada en el nivel microeconómico, las reformas político-institucionales, macroeconómicas o sociales no podrán dar frutos<sup>116</sup>. Para esto, el crear un clima de negocios favorable para las empresas, se constituye en un factor clave, ya que esto incidirá en su productividad, la cual, dentro de la teoría de competitividad, es la clave del desarrollo. Por ende, el asunto central en el desarrollo económico reside en cómo crear las condiciones para un aumento rápido y sostenible de la productividad.

---

<sup>115</sup> PORTER, Michael. *Dónde Radica la Ventaja Competitiva de las Naciones*. 1995.

<sup>116</sup> CONDO, Arturo y Alberto Trejos. *INCAE. El Clima para los Negocios en Centroamérica*.

La nueva visión establece que la competitividad es un concepto dinámico y no estático, que depende de la innovación y la búsqueda de diferencias estratégicas. Conforme los mercados nacionales e internacionales se han ido volviendo más eficientes y han disminuido la intensidad de la competencia por los factores, los factores básicos de producción han visto reducida su importancia como determinantes de la competitividad<sup>117</sup>.

La competitividad no es producto de la casualidad ni surge espontáneamente; se crea y logra a través de un largo proceso de aprendizaje y negociación por grupos colectivos representativos que configuran la dinámica de conducta organizativa, como los accionistas, directivos, empleados, acreedores, clientes, por la competencia y el mercado, y por último, el gobierno y la sociedad en general.

La estrategia de desarrollo sostenible y competitivo desarrollada por el Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLACDS) y Michael Porter, está articulada alrededor del objetivo central de mejorar la calidad de vida de la población. Con esta premisa se busca incentivar el incremento de la productividad en el largo plazo y lograr con ello una inserción exitosa en el mercado internacional. El principal ámbito de aplicación de las orientaciones de esta estrategia es el del clima de negocios en el que están inmersas las empresas centroamericanas. La dinámica del clima de negocios no se reduce a los procesos estrictamente económicos, sino también a las dimensiones sociales, ambientales y política - institucionales.<sup>118</sup>

El clima de negocios está constituido por cuatro aspectos determinantes de la ventaja competitiva de las empresas. Al operar en forma simultánea en el tiempo y en el espacio, estos factores inciden directamente en el aumento de la productividad y en el desarrollo de clusters. Estos cuatro aspectos son:

- Condiciones de los factores
- Estructura, estrategia y rivalidad en la industria
- Condiciones de la demanda
- Industrias relacionadas y de apoyo

### **Condiciones de los Factores**

Las condiciones de los factores se refieren tanto a los activos tangibles como la infraestructura física, así como a otros menos tangibles como la información, el sistema legal y los institutos de investigación de las universidades. Estos factores se clasifican como factores básicos (la mano de obra y los recursos naturales) y como factores creados (el transporte, las comunicaciones, la educación, el marco jurídico y legal, los mercados de capitales, y otros). Son precisamente estos últimos los que determinan de modo más contundente la ventaja competitiva de una actividad.

La calidad de los factores creados que un país ofrezca serán elementos claves en la productividad de las empresas. Para aumentar la productividad, los factores deben mejorar su eficiencia, su calidad y, en última instancia, su especialización en áreas particulares del cluster. Estos factores especializados, además de ser necesarios para

---

<sup>117</sup> DORYAN, Eduardo, J. Sánchez, G. Monge y L. Marshall. Competitividad y Prosperidad Económica Sostenible: Avances Conceptuales y Orientaciones Estratégicas. 1999.

<sup>118</sup> CONDO, Arturo y Alberto Trejos. INCAE. Competitividad Empresarial en Centroamérica. 2001.

umentar los niveles de productividad, tienden a ser menos comercializables y, por ende, menos fáciles de encontrar en otras partes.

### **Estructura, Estrategia y Rivalidad en la Industria**

El contexto para la estrategia y rivalidad de las empresas tiene que ver con las reglas, los incentivos y las normas que rigen el tipo y la intensidad de la rivalidad local. Este componente se refiere a este entorno de la competencia entre las empresas y sus estrategias para lidiar con el mismo, tales como la transparencia, la propiedad intelectual, la ecoeficiencia y la rivalidad.

Es un hecho que la intensa rivalidad entre empresas en el mercado nacional debe verse de manera positiva, puesto que la misma redundante en innovación, en productos diferenciados, en menores costos y mejor calidad.

### **Condiciones de la Demanda**

La existencia de consumidores locales exigentes y un mercado demandante crea la plataforma para la competencia global. Las naciones logran ventaja competitiva en los sectores en los que su demanda interna orienta a sus empresas de manera clara y temprana sobre las necesidades de los compradores. Se ha observado que las empresas de una nación ganan ventaja competitiva, si los compradores nacionales del producto o servicio en cuestión son los más refinados y exigentes del mundo. Estos compradores presionan a las empresas para que alcancen altos niveles de desempeño, ya que las estimulan a mejorar e innovar.

### **Industrias Relacionadas y de Apoyo**

El funcionamiento de un cluster es crítico para la competitividad de un determinado sector. Estar ubicado dentro de un cluster brinda acceso superior o de menor costo a insumos altamente especializados. Esto incluye maquinaria, materias primas, servicios y otros, los cuales de esta manera pueden estar disponibles más rápido y a un menor costo que con integración vertical o importación.

Las industrias dentro del cluster se proporcionan ventajas entre sí, no sólo por estar situadas cerca unas de otras, sino también por las cortas líneas de comunicación, el rápido y constante flujo de la información y un intercambio permanente de ideas e innovaciones.

## El Clima de Negocios en el Sector Lácteo Costarricense

### Condiciones de los Factores Básicos

La producción primaria ocupa un lugar muy importante en la cadena de producción nacional, razón por la cual Costa Rica se considera autosuficiente en la producción de dicho bien. En el país existen condiciones agroecológicas (altitud, suelo y precipitación) adecuadas para la producción primaria de leche, siendo mejores algunas zonas que otras. Sin embargo, algunos consideran que estas condiciones no son las ideales, si se compara el país con otros altamente competitivos en el sector como es el caso de Argentina, Australia o Nueva Zelanda<sup>119</sup>. En estos países, apropiadas condiciones agroecológicas para la producción lechera cubren vastas extensiones de terrenos, lo que estimula que la proporción de superficie del suelo dedicada a pasturas, sea superior a las áreas utilizadas con este fin en Costa Rica. Por ejemplo, la superficie de suelos nacionales dedicada a pasturas, no supera los 1,35 millones de hectáreas, mientras que Argentina y Nueva Zelanda cuentan con 142 millones y 13,80 millones de hectáreas, respectivamente (ver Gráfico 17).

Según la Cámara Nacional de Productores de Leche<sup>120</sup>, en Costa Rica se pueden definir tres zonas de producción de leche con condiciones agroecológicas óptimas, asociadas a las tres principales regiones productoras (Huetar Norte, Central y Chorotega), las cuales son: Valle Central, San Carlos y Tilarán – Monteverde. En estas zonas la combinación de altitud con la fertilidad de los suelos y las precipitaciones medias anuales ha favorecido la disponibilidad de forrajes durante todo el año. Por otra parte, las zonas Baja Húmeda y Baja Seca del país, presentan una diferencia marcada en sus condiciones de precipitación promedio y en la disposición de forraje, que ocasionan una producción menor. Sin embargo, estas zonas se caracterizan por amplias extensiones de tierra con una topografía muy adecuada, principalmente en función de la mecanización de la tierra para la siembra y cosecha de forrajes. Además de esto, el valor de la tierra aún es bajo, comparado con la Región Central del país. Se debe añadir también que en algunas partes de las zonas bajas de la Región Chorotega, opera el sistema de riego Arenal – Tempisque, el cual podría mejorar las condiciones para la producción de forraje durante todo el año. A pesar de esto, las altas temperaturas de esta zona, continúan constituyendo una gran limitante para la producción lechera. Retomando el Cuadro 28 tenemos la descripción de las zonas de producción de leche en Costa Rica.

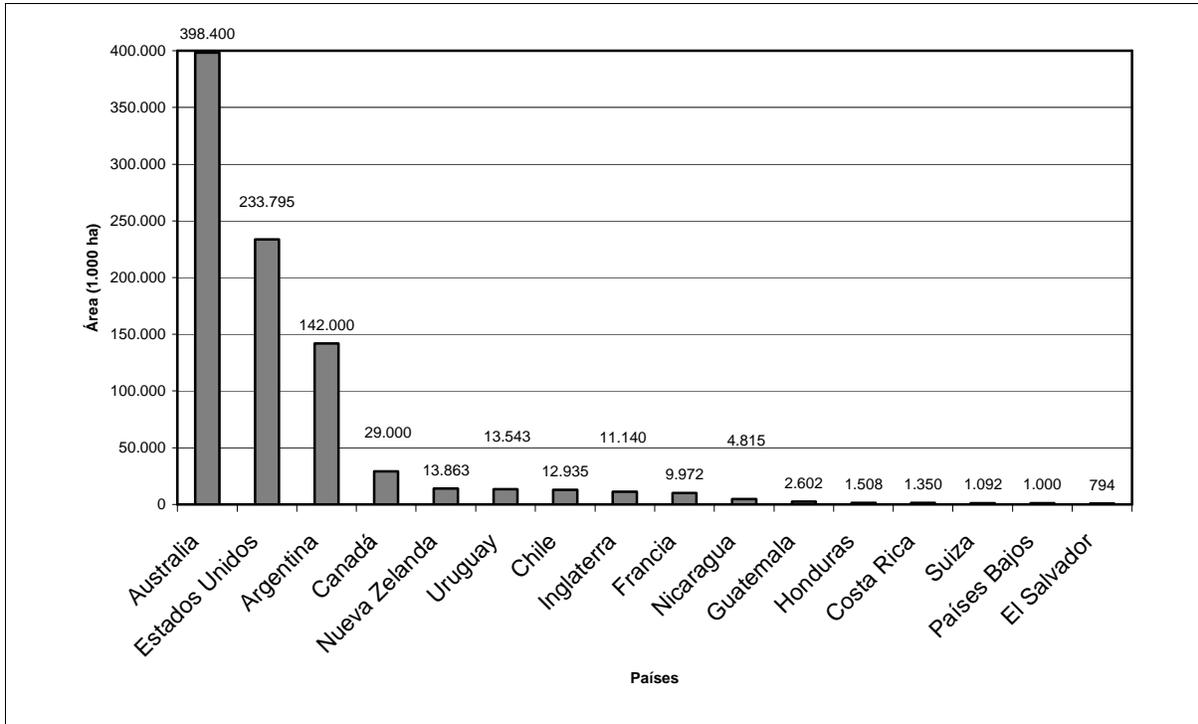
---

<sup>119</sup> Entrevista personal con Carlos Vargas. Presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos, R. L., el 24 de septiembre de 2004.

<sup>120</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

GRÁFICO 17

ÁREA DE PASTURAS PERMANENTES DE LOS PRINCIPALES PAÍSES PRODUCTORES DE LECHE DEL MUNDO EN EL AÑO 2002.



Fuente: FAOSTAT. 2002.

La producción primaria de leche, inicialmente basada en el consumo de forrajes, ha girado paulatinamente hacia la tecnificación, lo cual se pudo corroborar mediante las entrevistas realizadas en las diferentes regiones del país. El uso de insumos como granos para la alimentación de los animales, ha ocasionado la dependencia de estos insumos importados, pero a la vez ha permitido la viabilidad de fincas pequeñas que no contaban con grandes extensiones de pastos. Según el Censo Ganadero 2000, en 1988 la extensión forrajera del país abarcaba 2,40 millones de hectáreas (48% del territorio nacional), que representaban tres veces la superficie dedicada a otros cultivos agrícolas. En el año 1992 se calculó que el área en pastos del país era de 1,65 millones de hectáreas. En el año 2000, el área de pastos se definió cercana a los 1,35 millones de hectáreas, lo cual confirma un descenso constante en la superficie dedicada a la producción ganadera de Costa Rica.

En el país se pueden describir tres sistemas diferentes de producción de leche. Para hacer esta diferenciación, se toman en cuenta variables importantes para la producción primaria de leche, como lo son la altitud, la composición racial del hato, uso de alimentación suplementaria de terneros, manejo del ordeño y relación de ingresos. Estos tres sistemas de producción son la lechería especializada, la lechería de bajura y el doble propósito, como se indicó en el Cuadro 30.

El área de pastos que se dedica a los diferentes sistemas de producción<sup>121</sup> en el país, se estima en 378,20 mil hectáreas (un 28,10% del total de pastos a nivel nacional) y, como se ha indicado previamente, la carga animal promedio es de 2,00 unidades animales por hectárea. Estas características de manejo de pastos y del hato ganadero tienen patrones diferentes al compararse entre las diferentes regiones del país (Cuadro 34).

El sistema especializado de producción de leche ha mostrado un uso más intensivo del suelo con respecto a los sistemas de ganadería de doble propósito. Además, para ambos sistemas, las regiones Central, Huetar Norte y Huetar Atlántica, muestran cargas animales superiores al promedio de todo el país. Esto se debe principalmente a que estas regiones presentan menor estacionalidad en la producción de forrajes a lo largo del año y además a la presencia de explotaciones mixtas de leche y carne<sup>122</sup>.

Por otra parte, la ubicación geográfica de Costa Rica cercana a Estados Unidos y el acceso a dos océanos se constituyen en ventajas comparativas en este mercado, respecto a grandes exportadores lácteos como Australia, Nueva Zelanda, Argentina y Uruguay. Estas ventajas se traducen en menores tiempos de entrega debido a la cercanía geográfica con el mercado norteamericano.

Aunado a esto, el país también presenta ventajas en cuanto a la estabilidad social y política que lo ha caracterizado ya por varias décadas. Esta estabilidad ha permitido que históricamente se haya podido invertir más en aspectos como educación y salud en comparación con otros países vecinos, en los cuales los desórdenes políticos y sociales han repercutido en estas inversiones con miras al desarrollo. El Índice de Competitividad de los Negocios del 2004, publicado por el World Economic Forum, posiciona a Costa Rica en el puesto 22<sup>123</sup> en la variable que mide la calidad del sistema educativo, lo cual es ampliamente reconocido por los actores entrevistados.

Respecto a la seguridad, es importante mencionar en este punto que de acuerdo a la información obtenida por entrevistas realizadas a productores primarios de todo el país, continúa siendo muy significativa la incidencia del robo y desatace de ganado en las fincas productoras. Este problema repercute en la rentabilidad de los productores, debido a las reinversiones en las que tienen que incurrir para reponer los animales perdidos. Para contrarrestar esto, los productores han solicitado el apoyo de las entidades gubernamentales encargadas, con el fin de lograr la elaboración de las leyes que los amparen ante este delito.

El recurso humano disponible en el país es educado y capaz, pero cada día más escaso y costoso, puesto que el desarrollo que ha alcanzado Costa Rica en otras actividades económicas diferentes a las agropecuarias, ha absorbido una buena parte de la fuerza laboral que el sector requiere. Tal como se muestra en el Gráfico 18, en Costa Rica el costo de mano de obra del sector agrícola es el mayor de la región. Por otra parte, el Cuadro 46 muestra cómo, aunque el total de la población económicamente activa del país ha aumentado, el porcentaje de ésta dedicada al sector agropecuario, ha disminuido en los últimos años, pasando de un 19,70% en 1998 a un 15,70% en el 2002<sup>124</sup>.

---

<sup>121</sup> Para efectos del análisis de datos en cuanto a áreas de pastos dedicados a lechería, la fuente agrupa la producción primaria lechera del país en dos sistemas: Ganadería de leche y doble propósito.

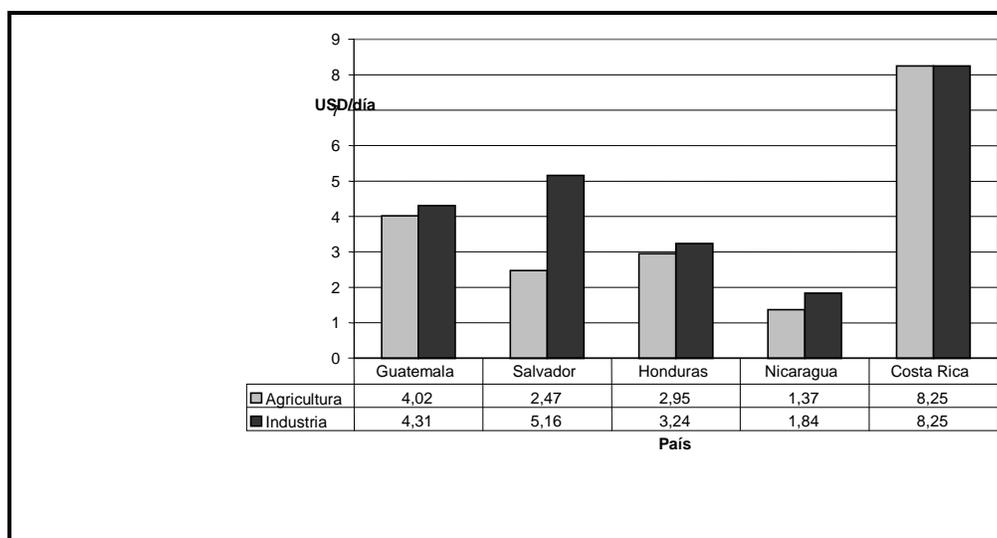
<sup>122</sup> SEPSA. Desempeño de la ganadería de leche y de la industria de la transformación de productos lácteos en Costa Rica.

<sup>123</sup> Ranking sobre 93 países.

<sup>124</sup> SEPSA. Boletín Estadístico Agropecuario No. 14.

GRÁFICO 18

SALARIOS MÍNIMOS DIARIOS EN EL SECTOR AGROPECUARIO E INDUSTRIAL, AGOSTO DE 2004 (USD/día)



Fuente: SIECA. 2004.

CUADRO 46

POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y PARTICIPACIÓN EN EL SECTOR AGROPECUARIO 1998 - 2002

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Población Económicamente Activa</b>					
<b>Total</b>	<b>1376,50</b>	<b>1383,50</b>	<b>1535,40</b>	<b>1653,30</b>	<b>1695,00</b>
Sector Agropecuario	270,80	270,80	280,60	255,30	265,70
Participación	19,70%	19,60%	18,30%	15,40%	15,70%
<b>Población Ocupada</b>					
<b>Total</b>	<b>1300,00</b>	<b>1300,10</b>	<b>1455,70</b>	<b>1552,90</b>	<b>1586,50</b>
Sector Agropecuario	261,60	256,10	251,80	241,90	251,50
Participación	20,10%	19,70%	17,30%	15,60%	15,90%

Fuente: SEPSA.

Desde hace varios años, el déficit de mano de obra para las labores propias de finca que requieren de pocas destrezas, ha sido llenado por trabajadores inmigrantes. Los actores entrevistados señalaron principalmente a Nicaragua como el país de origen de los mismos. Por otra parte, poco a poco se ha ido incrementando la automatización de la producción en la finca, especialmente en zonas altas, lo cual también ha influido en la cantidad de mano de obra requerida<sup>125</sup>.

<sup>125</sup> Entrevista personal con el Sr. Erick Montero, Director Ejecutivo de la Cámara Nacional de Productores de Leche, el 16 de septiembre de 2004.

## Condiciones de los Factores Creados

El sector lácteo costarricense depende en gran medida de la utilización de insumos importados, tanto para la producción primaria como para la producción industrial. El transporte de estos insumos requiere de la infraestructura vial adecuada que permita al sector proveerse de éstos sin que repercuta en los costos de los mismos de forma significativa. Así mismo, la recolección de la leche en las fincas y la distribución de los productos procesados requieren de vías de comunicación de excelente calidad, que permitan el transporte interno sin constituir una carga excesiva en los costos. Para alcanzar este objetivo, se requiere de una eficiente red de puertos, aeropuertos, carreteras y ferrocarriles.

El país cuenta con varios puertos, ubicados en ambos océanos (Cuadro 47) y con aeropuertos internacionales que se utilizan en el comercio tanto de insumos como de productos. En los últimos años, se ha dado una mejora substancial en cuanto a puertos y aeropuertos a nivel nacional<sup>126</sup>. En el caso del sector lácteo, las principales deficiencias se encuentran en cuanto a puertos especializados para la importación de insumos como granos básicos que son necesarios para la alimentación animal. Actualmente, sólo el Puerto de Caldera cuenta con la infraestructura necesaria para desembarcar granos, sin embargo, esta actividad compite con otras como el desembarque de cruceros turísticos, los cuales en la realidad tienen prioridad en cuanto al acceso al puerto<sup>127</sup>. Algunos entrevistados señalaron que tampoco se cuenta con una infraestructura adecuada para el almacenaje en el puerto, lo cual podría ser una de las mejoras a considerar en el corto plazo.

Con respecto a la infraestructura vial, el comercio encuentra debilidades como la ausencia de un servicio nacional de ferrocarriles y el escaso mantenimiento de las carreteras nacionales (Gráfico 19). En algunas zonas con fuerte producción lechera como lo son algunos cantones de Guanacaste y Monteverde, los caminos presentan serias deficiencias en cuanto a mantenimiento. Esto incrementa de manera importante los costos de aprovisionamiento de materia prima. Además, las vías internas en los cascos de las ciudades se encuentran agotadas en cuanto a capacidad, por lo que se generan aglomeraciones. El centro del país requiere de inversiones que permitan agilizar el tránsito y, por ende, disminuir los costos en cuanto a transporte y distribución<sup>128</sup>. De acuerdo al World Economic Forum (2004), el segundo factor más problemático para hacer negocios en el país, después de la burocracia ineficiente, es la infraestructura inadecuada.

---

<sup>126</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

<sup>127</sup> INCOP, 2004. Comunicación escrita del Ingeniero Urías Ugalde Varela, Gerente General de Puerto Caldera, recibida en fecha 01 de diciembre de 2004, la cual cita:

«El INCOP informa que el "Reglamento General de Servicios Portuarios del Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico" en su título IV Atrache y Desatrache y específicamente en el capítulo X Asignación de Atracaderos y Prioridades, establece en sus artículos 62 y 63 lo siguiente:

"Artículo 62: El Instituto se reserva el derecho de designar el orden de atraque de las naves o limitar su permanencia en los muelles, cuando esto se requiera por razones de orden público, de conveniencia nacional o del puerto..."

"Artículo 63: Por regla general, se asignará atracadero, cuadrillas y equipo a los buques según el orden de llegada al puerto. Este orden podrá ser alterado por el Instituto..."

Amparado en lo anterior y en la premisa mundial de que la vida humana tiene prioridad sobre cualquier actividad, en Puerto Caldera, las embarcaciones de pasajeros tienen prioridad sobre los buques de carga».

<sup>128</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

**CUADRO 47**

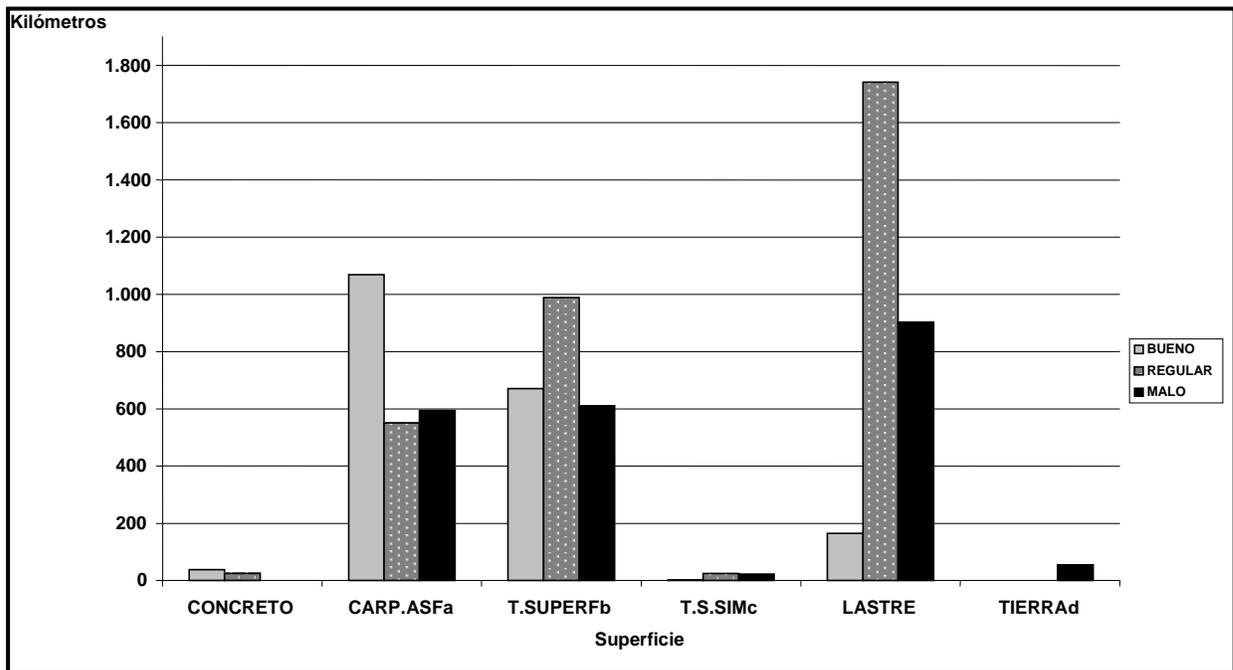
**PRINCIPALES PUERTOS Y MUELLES DEL PAÍS**

<b>NOMBRE</b>	<b>USO</b>	<b>ADMINISTRACIÓN</b>	<b>UBICACIÓN</b>
<b>Puerto Caldera</b>	Carga (1,40 millones de TM/año) y turismo (125.000 personas al año)	Instituto de Puertos del Pacífico (INCOP)	Caldera, a 20 km del Muelle de Puntarenas
<b>Muelle de Puntarenas</b>	Atención de cruceros	INCOP y Municipalidad de Puntarenas	Puntarenas
<b>Muelle de Barrio El Carmen</b>	Centro de acopio pesquero	INCOP	Puntarenas
<b>Muelles de Cabotaje</b>	Ferries de vehículos y pasajeros	INCOP	Barrio El Carmen de Puntarenas
<b>Punta Morales</b>	Carga de azúcar y derivados del alcohol	Liga Agrícola Industrial para la Caña de Azúcar (LAICA)	Punta Morales de Puntarenas
<b>Puerto Quepos</b>	Carga	INCOP	Quepos
<b>Puerto Golfito</b>	Carga y turismo	Municipalidad de Golfito	Golfito
<b>Muelle de Cuajiniquil</b>	Centro de acopio pesquero	Asociación de Pesqueros	La Cruz de Guanacaste
<b>Puerto de Limón</b>	Carga y turismo	Junta de Administración Portuaria de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA)	Limón Centro
<b>Puerto Moín</b>	Carga	JAPDEVA	Moín de Limón

Fuente: Ministerio de Obras Públicas y Transportes de Costa Rica. 2002.

GRÁFICO 19

DESCRIPCIÓN DE LA RED VIAL POR CONDICIÓN, JULIO DE 2004



<sup>a</sup> Carpeta asfáltica.

<sup>b</sup> Tratamiento superficial.

<sup>c</sup> Tratamiento superficial simple.

<sup>d</sup> Estimado con base en información de la Dirección de Conservación Vial, CONAVI.

Fuente: Dirección de Planificación Sectorial. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. 2004.

En materia aduanera, Costa Rica, conjuntamente con los otros países del área centroamericana ha dado avances significativos para la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana. Se ha trabajado en la simplificación, armonización y automatización de los trámites fronterizos<sup>129</sup>. Aún con estos avances, queda mucho por mejorar. El Índice de Competitividad de los Negocios coloca al país en el puesto 77<sup>130</sup> en la variable denominada Apertura del Régimen Aduanero y en el puesto 76<sup>131</sup> en cuanto a Eficiencia de los Procedimientos Aduaneros. En la actualidad persisten problemas de horarios, infraestructura, demoras en los trámites para despacho o tránsito de mercancías y digitalización de los procesos, entre otros. Estos aspectos inciden directamente en los procesos de comercio del sector productor industrial, afectando los costos de transporte y tiempos de entrega.

Con respecto a la disponibilidad de servicios públicos, el país se ha caracterizado por la alta accesibilidad con la que se cuenta, sin embargo la calidad de algunos de estos es relativa, especialmente en el área de telecomunicaciones. En el caso de la energía eléctrica, el país cuenta con más de 1.500 megawatts de capacidad instalada y una

<sup>129</sup> SIECA. Estado de Avance de la Unión Aduanera Centroamericana. Disponible online: <http://www.sieca.org.gt/publico/IntegracionEcoCA/UnionAduanera/SITUACIONUACAagosto2004.htm>. Consultado el 29 de septiembre del 2004.

<sup>130</sup> Ranking sobre 93 países.

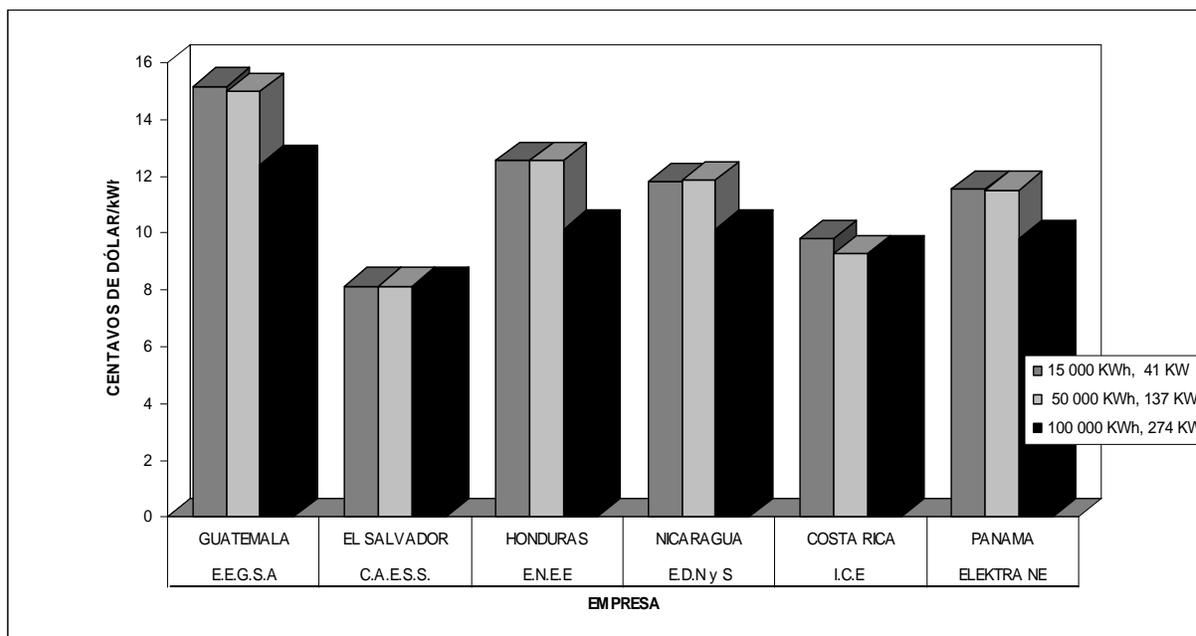
<sup>131</sup> Ídem.

cobertura nacional del 97%<sup>132</sup>. De acuerdo al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el 98% de la generación eléctrica es obtenida a partir de fuentes renovables. Esto último ha dado origen a que el costo de la energía eléctrica del país resulte en uno de los menores de la región centroamericana (Gráfico 20). El servicio de energía eléctrica es sumamente importante para el sector lácteo costarricense. El funcionamiento de equipos, maquinaria y el sistema de refrigeración a nivel industrial se basa en este tipo de energía. Por otra parte, la producción primaria ha ido requiriendo más de energía eléctrica, conforme los procesos de ordeño y almacenamiento en frío de la leche se van automatizando.

En cuanto a los servicios de telecomunicaciones, se cuenta con una calidad relativa de los servicios de Internet, teléfono estacional y fax. El país cuenta con una densidad telefónica del 28% en telefonía fija, es decir 28 teléfonos por cada 100 habitantes<sup>133</sup>. El 24% de la población tiene acceso a Internet y de acuerdo con la Unión Internacional de Telecomunicaciones, el país se ubica en el puesto 58 a nivel mundial, con respecto a los países mejor equipados con Internet y otras tecnologías de información. Es el segundo mejor puesto de América Latina, después de Chile que ocupa el puesto número 42<sup>134</sup>.

**GRÁFICO 20**

**PRECIO PROMEDIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA PARA EL SECTOR INDUSTRIAL, JUNIO DE 2004**



Fuente: Centro Nacional de Planificación Eléctrica (CENPE). Proceso de demanda eléctrica. 2004.

Los servicios en telefonía celular y correo tradicional presentan deficiencias. Aspectos como cobertura geográfica de señal telefónica celular, disponibilidad de líneas y variedad

<sup>132</sup> ICE. 2003. Con base en los datos del Censo del 2000.

<sup>133</sup> ICE. Sector de Telecomunicaciones. 2003.

<sup>134</sup> RACSA. 2003.

de servicios ligados a este servicio han sido de los aspectos que más señalan los usuarios, como problemas que se deben mejorar en el servicio celular. La cobertura geográfica del servicio telefónico celular de tecnología TDMA es sólo de un 37,70% y de tecnología GSM un 34,40%. Con respecto a las telecomunicaciones y aprovechando la comparación que realiza el Índice de Competitividad de los Negocios entre diferentes países, se puede concluir que Costa Rica presenta desventajas relativas en esta área. En disponibilidad de telefonía celular, el país ocupa el puesto 99<sup>135</sup> y en la calidad de la infraestructura telefónica, el puesto 88<sup>136</sup>.

El nivel tecnológico de la producción industrial formal es moderno y eficiente, de acuerdo a la opinión de algunos directivos entrevistados de empresas procesadoras; sin embargo, ellos consideran que en el caso de la producción informal no se cuentan con las facilidades tecnológicas que permitan la calidad y productividad requerida.

La investigación y el desarrollo de tecnología en el país, no son encausadas por un programa nacional de investigación, con prioridades y metas preestablecidas, sino que las entidades realizan investigaciones que responden a las necesidades de los solicitantes, más que a las necesidades prioritarias sectoriales<sup>137</sup>. En el país existe una gran cantidad de esfuerzos aislados e inconexos, realizados por varias instituciones públicas y privadas, en materia de investigación y desarrollo. Entre los principales problemas que presentan estas iniciativas se encuentran la insuficiencia de recursos financieros y humanos, la duplicidad de temas de investigación, la falta de vinculación entre las investigaciones y la problemática del sector productivo. Aunado a esto, las nuevas tecnologías no son validadas ni transferidas al sector productivo eficientemente.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, los productores primarios reconocieron algunas áreas prioritarias para enfocar dicha investigación. La innovación en nuevas alternativas para la alimentación de sus animales con productos que substituyan a los insumos actualmente importados, fue el aspecto mayormente señalado. Aunado a esto, los productores recalcan la importancia de la adecuación de las innovaciones tecnológicas que son importadas al país, de forma tal que se adapten a las condiciones propias del trópico. En este sentido, recalcan el caso de Brasil, donde se ha seguido un proceso de adaptación de los sistemas de producción innovadores, a las condiciones propias de su entorno agroecológico.

Con respecto a los servicios financieros disponibles para el sector, el sistema financiero nacional no brinda condiciones especiales con respecto a las demás actividades de la economía nacional. Las fuentes de crédito con las que ha contado tradicionalmente este sector proveen en su mayoría créditos de corto plazo, lo cual constituye una limitante principalmente para los pequeños productores que se ven imposibilitados para amortizar sus créditos en periodos tan cortos<sup>138</sup>. Además, los pequeños productores enfrentan la limitante que constituyen las garantías hipotecarias, requisito para la mayoría de los créditos disponibles para el sector.

Por su lado, las mismas cooperativas han desarrollado programas de crédito para sus afiliados, con tasas adecuadas, comparadas con las del sistema financiero nacional. Estos créditos se ven respaldados por la misma producción que el productor primario

---

<sup>135</sup> Ranking sobre 93 países.

<sup>136</sup> Ídem.

<sup>137</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

<sup>138</sup> Ídem.

entrega a las cooperativas. Actualmente, se cuenta con algunas organizaciones especializadas en crédito para el sector como Coopelecheros, Coopeamistad y Asoprotec. Cabe señalar además, el caso de los programas de financiamiento gubernamentales como Reconversión Productiva del CNP y MAG-PIPA, dirigidos especialmente al sector productivo, los cuales brindan condiciones favorables en cuanto a costos y plazos de amortización. Sin embargo, estos sistemas estatales presentan grandes limitantes debido a su naturaleza burocrática, la cual, de acuerdo a lo señalado por muchos productores entrevistados, les impide cumplir un papel eficiente de ayuda financiera para el sector. Especialmente en el caso de préstamos de reconversión productiva, se manifestó preocupación por el atraso en la ejecución de los mismos, y en el caso de préstamos con otras entidades bancarias se señaló el alto costo de los trámites adicionales para sacar el préstamo como una de las limitantes. Tal y como fue señalado anteriormente, en el Anexo 5 se muestra un resumen de las condiciones establecidas por las principales instituciones financieras que prestan servicios de crédito al sector lácteo costarricense.

El país cuenta con centros de formación a nivel técnico y profesional, que le permiten al sector contar con mano de obra capacitada. Instituciones como la Universidad Nacional, la Universidad de Costa Rica, el Instituto Tecnológico y la Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda (EARTH) proveen al sector de profesionales para las actividades agrícolas. En el área de agronomía, el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica reporta 3.904 miembros activos incorporados a dicha entidad. La escuela de Tecnología de Alimentos de la Universidad de Costa Rica reporta 326 graduados y la Universidad de San José reporta aproximadamente 35 graduados, para un total de 361 profesionales en el área. En el caso de medicina veterinaria, el Colegio de Médicos Veterinarios de Costa Rica reporta 714 miembros activos. Por otra parte, existen colegios técnicos que gradúan estudiantes en las áreas de producción animal, agroindustria y agroecología; contribuyendo así a la capacitación técnica en áreas afines al sector.

### **Industrias Relacionadas y de Apoyo**

El sector lácteo de Costa Rica está apoyado por un numeroso grupo de industrias, empresas y entidades relacionadas, que en su mayoría brindan productos y servicios de buena calidad, sin embargo, la accesibilidad que tiene el sector informal a este apoyo es en ocasiones limitada.

El sector cuenta con proveedores de insumos tanto para la producción primaria como para la producción industrial. La mayoría de estos insumos son importados, ya que muchas de las materias primas para su elaboración no se encuentran a nivel nacional, y las que sí se encuentran se ubican o se pueden producir en otras latitudes a menor costo que en Costa Rica. Para la producción primaria, y de acuerdo a lo señalado por diferentes productores de leche entrevistados, los insumos importados, específicamente los alimentos concentrados, representan el principal rubro dentro de su estructura de costos de producción y se sitúa alrededor del 42% de éste.

Las cooperativas de productores de leche han asumido el papel de proveedores de insumos, por medio de sus almacenes de suministro. Esto ha constituido una ventaja para los productores, en el sentido de que pueden acceder a créditos en sus compras, que se respaldan en la producción de leche entregada a la cooperativa. Sumados a las cooperativas, existe amplia variedad de distribuidores de insumos de diferente naturaleza:

insumos genéticos, suplementos y concentrados alimenticios, maquinaria y equipo, medicamentos veterinarios y otros.

Por su parte, los proveedores de insumos para la producción industrial suplen a este sector con empaques, aditivos, cultivos lácteos, maquinaria y equipo, entre otros. Estos proveedores apoyan sus estrategias de ventas con actividades de asesoría directa a los procesadores, con respecto a los productos que ofrecen. Esto ha permitido una transferencia significativa de investigación y tecnología en áreas específicas.

En el aspecto educativo y de capacitación, parte del cluster cuenta con soporte. Como se mencionó anteriormente, en el país existen centros educativos universitarios que preparan a los jóvenes para carreras directamente relacionadas con la producción pecuaria y la agroindustria. Además, también operan colegios técnicos agropecuarios y vocacionales, así como otros centros de entrenamiento práctico como el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). También existen escuelas parauniversitarias como la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG), en las que se alcanzan grados académicos a nivel técnico. El sector lácteo costarricense tiene a su disposición a profesionales, técnicos y operarios especializados, sin embargo, estos se concentran en la actividad formal, mientras que el sector informal continúa padeciendo la necesidad de profesionales, tal y como ellos mismos lo mencionaron en las entrevistas que se les realizaron<sup>139</sup>.

En cuanto a centros de investigación en áreas afines al sector, aunque existen diferentes universidades y entidades que los poseen, no se ha dado la adecuada conexión entre las investigaciones que se realizan y las necesidades del sector productivo. Además de esto, se presentan problemas en cuanto a escasez de recursos financieros y humanos para hacer investigación, inexistencia de transferencia hacia los productores y duplicidad en los temas de investigación<sup>140</sup>. El Índice de Competitividad del Crecimiento publicado en The Global Competitiveness Report 2004-2005, señala que el país ocupa la posición 52<sup>141</sup> con respecto a la cooperación industria-universidad. Esto muestra que el país presenta desventajas relativas en este campo y, además, señala la necesidad de intensificar los esfuerzos en mejorar la cooperación entre ambos actores del sector. Algunos entrevistados señalaron que podrían concebirse nuevos mecanismos de transferencia tecnológica, donde las universidades tengan un rol más participativo en alianza con los ministerios.

Con respecto a los servicios financieros, tal como se mencionó anteriormente, las cooperativas de productores han desarrollado programas de crédito para sus afiliados. Sin embargo, los créditos ofrecidos tradicionalmente en este sector presentan cortos plazos de amortización, por lo que no son accesibles a muchos pequeños productores. Muchos productores manifestaron que sus niveles de rentabilidad actuales, y por ende, la capacidad de pago de los préstamos, era uno de los principales desincentivos para salir en búsqueda de opciones de financiamiento, en especial, sin tener claro cuál va a ser el futuro del sector a mediano y largo plazo.

---

<sup>139</sup> Escuela de Tecnología de Alimentos de la Universidad de Costa Rica, Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica y Colegio de Médicos Veterinarios de Costa Rica. Entrevista telefónica el 15 de octubre de 2004.

<sup>140</sup> Entrevista personal con el Sr. Erick Montero, Director Ejecutivo de la Cámara Nacional de Productores de Leche, el 16 de septiembre de 2004.

<sup>141</sup> Ranking sobre 104 países.

Algunas instituciones apoyan al sector con el suministro de información técnica, estadística y de mercados, entre otras. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) brinda información sobre producción y comercio. El Centro Nacional de Ciencia y Tecnología de Alimentos cuenta con el servicio de atención a consultas telefónicas en el campo de ciencia y tecnología de alimentos. Con respecto a información de mercados, la Promotora de Comercio Exterior (PROCOMER) brinda información sobre estadísticas de comercio y estudios de mercado. Por su parte, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) realiza estudios de población, consumo e índices de precios al consumidor. La Cámara Nacional de Productores de Leche brinda información con respecto a estadísticas de producción, costos, precios, consumo, exportaciones e importaciones, proveedores de servicios, etc. Finalmente, las asociaciones de criadores de ganado Jersey y Holstein proveen información por medio de algunas publicaciones

Existe una variedad de organizaciones de los diferentes actores de este sector productivo. La Cámara Nacional de Productores de Leche agrupa al sector lechero y cuenta con afiliados productores de leche e industriales. Cabe señalar que esta organización es el principal canal de comunicación entre el sector y el gobierno. Además, hay asociaciones de criadores de ganado Guernsey, Jersey, Holstein y Pardo Suizo que brindan información a sus afiliados sobre estas razas especializadas. En el país operan diferentes organizaciones de productores e industrializadores, tal es el caso de ASOPROTEC, APILAC y ASOPLUT, entre otras.

## **Condiciones de la Demanda**

Los productos lácteos se comercializan mayoritariamente a nivel nacional y se exportan en menor grado<sup>142</sup>. El mercado nacional es abastecido principalmente por la industria interna, sin embargo en los últimos años se ha dado un incremento de las importaciones.

Aunque existen algunos segmentos que prefieren productos diferenciados, en las entrevistas realizadas a industriales del sector se ha manifestado que, en general, el consumidor de productos lácteos a nivel nacional es poco sofisticado. Poco a poco el consumidor le ha ido dando una mayor importancia a los aspectos de calidad de los productos que consumen, sin embargo aun queda camino por recorrer. Algunos de los industriales y comercializadores entrevistados han manifestado que un alto porcentaje de los consumidores nacionales siguen manteniendo una aceptación “nostálgica” por productos caseros, dejando en segundo plano la calidad e inocuidad del producto.

Ni las empresas locales, ni las compañías importadoras, han aprovechado nichos especializados como los consumidores de productos orgánicos que aun no se encuentran desarrollados en el país.

En lo que se refiere a Reglamentos Técnicos para los productos lácteos, el país se rige por el Codex Alimentarius, acompañado por las normas técnicas del Ministerio de Economía y Comercio. Sin embargo, la aplicabilidad de estas normas se ha visto muy limitada. Según señalan los industriales entrevistados, una causa de esto puede ser que las instituciones del gobierno, encargadas de hacerlas cumplir, no han contado con los recursos suficientes.

---

<sup>142</sup> SIECA. Datos Estadísticos del 2002. Disponible online: <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>. Consultado el 04 de octubre del 2004.

Con respecto a certificaciones de calidad e inocuidad de alimentos, algunas empresas obtienen certificaciones voluntarias bajo normas ISO y HACCP, sin embargo éstas no son obligatorias para la venta de productos en el mercado nacional. Según la mayoría de industriales entrevistados, el reconocimiento por parte del consumidor final a nivel nacional de estas certificaciones aun es escaso, principalmente por falta de conocimiento sobre las mismas.

Por otra parte, para la exportación de productos lácteos los productores industriales deben atenerse a las regulaciones del país importador, las cuales no deben contradecir los acuerdos comerciales entre las partes. Los permisos de importación de los socios incluyen como requisito mínimo la inspección de las plantas procesadoras. En cuanto al ingreso de productos lácteos al mercado nacional, además del pago de los impuestos correspondientes, dichos productos no pueden representar un peligro sanitario para el hato ni para la población nacional. Por esta razón, las autoridades nacionales de la Dirección de Sanidad Animal del Ministerio de Agricultura, tienen la obligación de inspeccionar las plantas. Por otra parte, existen restricciones a la importación de productos que no cumplen con las regulaciones del Codex Alimentarius o la normativa nacional. Igualmente, existe la restricción a la importación de productos provenientes de países contagiados con fiebre aftosa y encefalopatía espongiforme bovina<sup>143</sup>.

Con respecto a la defensa e información al consumidor, en el país las entidades encargadas de esta competencia son el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) y la Comisión Nacional del Consumidor (CNC) que se encargan de resolver infracciones a la Ley No. 7472 (Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor). La CNC tiene facultades "correctivas y sancionadoras" de ciertas situaciones de mercado que son consideradas lesivas para los consumidores. Por otro lado el MEIC tiene facultades más amplias y "preventivas - correctivas" en educación, información, promoción y formación de organizaciones de consumidores en la sociedad civil, análisis de mercado y control de mercado, que ejerce mediante verificaciones ex post, entre otras. Estas actividades las ejerce el Ministerio de Economía a través del Área de Apoyo al Consumidor<sup>144</sup>.

En el ámbito nacional, el consumidor cuenta con diferentes publicaciones especializadas sobre el sector, tanto producidas internamente como en el extranjero. La mayor parte de estas continúan siendo accesibles, principalmente al ambiente académico y a las empresas formales. En el país se pueden encontrar por lo menos 19 revistas diferentes especializadas en temas técnicos, 13 en temas referentes a la industria procesadora y una que se enfoca en temas de mercado<sup>145</sup>.

En general, la expansión de la producción reduciendo los costos unitarios, la industrialización con calidad y el logro de productos con mayor valor agregado, son vistas por el conjunto de empresas y las organizaciones gremiales del sector lácteo como uno de los principales desafíos para los próximos años, a fin de poder competir en el mercado doméstico y en otros países.

---

<sup>143</sup> Fepale. 2003. Informe Nacional sobre Lechería Costarricense.

<sup>144</sup> Cinthya Zapata. Área de Apoyo al Consumidor del MEIC. Consulta telefónica el 01 de octubre de 2004.

<sup>145</sup> Esta información está basada en datos suministrados por las bibliotecas de la Escuela de Tecnología de Alimentos de la UCR, EARTH, CATIE, ITCR y UNA.

## **Estrategia de Empresa, Estructura y Rivalidad**

La producción industrial formal está concentrada en una sola empresa, la Cooperativa de Productores de Leche R. L., Dos Pinos, la cual procesa el 85% de la leche industrializada del país<sup>146</sup>. El otro 15% está constituido por cooperativas de menor tamaño, asociaciones de productores y sociedades anónimas.

En la fase de comercialización, la industria nacional canaliza sus productos mediante puntos de venta propios, distribuidores mayoristas y distribuidores minoristas. En estos últimos, las grandes cadenas de supermercados del país se caracterizan por su alto poder de negociación. Las exportaciones de productos son realizadas únicamente por las mayores empresas industriales del sector formal.

Las inversiones que se realizan en el sector proceden principalmente por parte de la industria formal, la cual invierte en infraestructura y equipos, vehículos, mercadeo y tecnología de información. Según las entrevistas realizadas a los industriales y comercializadores, en la actualidad se ha presentado una gran movilidad de las inversiones hacia los empaques. Hoy en día las tendencias del mercado indican que los consumidores exigen empaques más sofisticados, lo cual hace notar que la presentación del producto, cada vez toma mayor importancia.

Además, el sector de producción primaria, conjuntamente con la industria, invierten en programas para el mantenimiento de fincas libres de brucelosis y tuberculosis. Esas inversiones son en gran parte financiadas por capital nacional, sin embargo, en los últimos años se han dado importantes inversiones extranjeras como es el caso de la compra de la empresa Inlatec por la multinacional mexicana Sigma.

La experiencia de la multinacional Parmalat en Costa Rica es otro caso interesante de rescatar. Hacia el año 2002 se desarrollaron avances significativos para la adquisición de la empresa Coopeleche, con la intención de aprovechar la existente red de distribución de la empresa adquirida, desarrollar el mercado local y de exportaciones al mercado centroamericano, desde una plataforma de operaciones comerciales y productivas con base en Costa Rica. La precaria situación financiera de la empresa italiana y el consecuente anuncio de iliquidez a nivel mundial, fueron las causas de la rápida salida de Parmalat del cuadro de negociaciones ya establecidas en el país, incumplándose compromisos de pagos asumidos con los productores, empleados y acreedores. De acuerdo a algunos entrevistados, esta situación generó una momentánea incertidumbre con respecto al futuro de las inversiones de capital extranjero en el país, las cuales ya han comenzado a esclarecerse, en el marco de las negociaciones del Tratado de libre comercio con los Estados Unidos.

A nivel de comercializadores, cabe señalar la inversión constante por parte de los distribuidores minoristas. En este caso, en los últimos años ha habido toda una dinámica de transformación de pulperías de mostrador a autoservicio. Por su parte, los supermercados de la Corporación Supermercados Unidos (CSU) y Mega Súper han experimentado fuertes inversiones en cuanto a expansión.

La inversión en instalaciones y equipos ha constituido una barrera de entrada para nuevos competidores nacionales en este sector, sin embargo, no constituye una barrera efectiva

---

<sup>146</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

para la entrada de los grandes competidores que existen en el ámbito internacional<sup>147</sup>. Otra barrera que ha sido efectiva a la entrada de nuevas empresas nacionales ha sido la fuerte posición competitiva que tiene la empresa Dos Pinos en el país, basada principalmente en sus inversiones en instalaciones, presencia de marca, amplia cartera de productos y reconocido poder de distribución.

Con respecto a la entrada de productos del extranjero, el país ha establecido restricciones arancelarias para los productos lácteos, las cuales son consideradas por los productores como una compensación al subsidio que recibe el sector en el ámbito internacional.

En general, la rivalidad en la industria láctea es fuerte. Muchas empresas han desarrollado la capacidad de colocarse en ciertos nichos de mercado específicos, de manera que no compiten directamente con los productores más grandes.

Es importante destacar que en las entrevistas al sector industrial, algunos de ellos destacaron la presencia de prácticas de competencia desleales. Los industriales que pertenecen a la empresa privada mencionaban el caso de los privilegios que tienen las cooperativas, a las cuales no les corresponde pagar impuesto de la renta, lo cual les restaba competitividad. Además, de una forma muy generalizada, los industriales manifestaron su descontento con lo que ahora se le conoce como “leche de soya”, la cual, está compitiendo de una forma desleal porque muchos consumidores no saben distinguirla como un sustituto lácteo. Actualmente, el MEIC está trabajando en la solución de ésta problemática. Finalmente, el sector informal es percibido como una forma de comercio desleal, ya que por las condiciones en que manejan sus producción, pueden ofrecer en el mercado productos a un menor costo, aunado a las condiciones higiénicas y de calidad de los mismos, lo cual pone en riesgo la imagen e intereses de la industria láctea costarricense.

En el caso de los productores primarios, los que se encuentran integrados al circuito formal no presentan una alta rivalidad. Estos productores cuentan con cuotas establecidas de recepción de leche en las industrias a las que se encuentran ligados. Esto les asegura el mercado a su producción, mientras que el precio que se les paga por ésta depende de las características de calidad e higiene que presente la leche. En cuanto a los productores integrados al circuito informal, la rivalidad es mayor debido a que estos productores compiten unos contra otros por la colocación en el mercado nacional de su producción, como la leche fresca o los subproductos. Esta competencia se presenta no sólo con otros productores informales, sino también con los productores industriales formales. Cabe señalar que los productores primarios son más dinámicos en cuanto a inversiones, competitividad y cambios, promovidos principalmente por las exigencias de las industrias a las que proveen sus productos y no tanto por la rivalidad entre los competidores.

Con respecto a la legislación que regula la competencia en el país, cabe mencionar que el país cuenta con legislación antimonopolio y antidumping. Esta se establece en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor y, se menciona que recientemente se han activado algunos de sus mecanismos, para evaluar el crecimiento de las operaciones y participación en el mercado de empresas como la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos, R. L. Además, el país regula la propiedad intelectual

---

<sup>147</sup> Entrevista personal con Carlos Vargas. Presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos, R. L., el 24 de septiembre de 2004.

por medio de leyes como la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos de Procedimientos de Observancia de Derechos de Propiedad Intelectual y los Acuerdos Sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual Relacionados con Comercio (ADPIC). Además, el país está adscrito a la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) y a la Organización Mundial de Derechos de Autor (WCT)<sup>148</sup>.

### **Gobierno. Políticas Gubernamentales de Apoyo al Sector Lechero**

Aunque el país cuenta con diferentes regulaciones dirigidas hacia el aseguramiento de la calidad sanitaria en la producción del sector, el cumplimiento de los diferentes estándares de calidad y sanidad a nivel industrial ha sido relegado a la supervisión y control que ejercen las propias empresas privadas, sin contar con una fuerte intervención de las autoridades gubernamentales. Esto ha generado, en el ámbito de producción formal, una dinámica de exigencia en cuanto a calidad que poco a poco ha ido permeando desde los productores mayoritarios hasta los de menor producción.

Sumadas a estas regulaciones y leyes tendentes a asegurar la calidad sanitaria, en términos generales existen otras que giran en torno a la comercialización de los productos y al manejo de los desechos. Las principales leyes y regulaciones que rigen el sector se muestran en el Anexo 6.

No obstante lo anterior, las políticas gubernamentales de apoyo al sector lechero nacional y sus rangos de acción son limitadas. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) es la institución encargada de dictar las políticas gubernamentales de apoyo para mejorar las condiciones de competitividad de la producción de leche y subproductos de la misma. Este apoyo lo realiza a través del Programa Nacional de Leche<sup>149</sup>.

Este Programa está bajo la tutela de la Dirección Superior de Operaciones del MAG. Su ámbito de acción es limitado. La ausencia de recursos, la falta de coordinación con otras dependencias del Ministerio como la Dirección de Salud Animal y de una línea definida de acción del Ministerio se confabulan para que este Programa tenga poco efecto en el mejoramiento de las condiciones del sector.

El Programa trabaja sobretodo con fondos del Gobierno de Taiwán (llamados Fondos Chinos), que administra el MAG y con fondos del Fideicomiso FITACORI.

Su función principal se basa en la capacitación, como herramienta para hacer más eficiente y competitivo al sector. El tema principal de estas actividades versa sobre la necesidad de mejorar las prácticas dentro de las lecherías, con el fin de optimizar recursos, hacer más eficiente la actividad y generar una mejor calidad de vida para los productores. El año 2003 se calcula que asistieron a los eventos de capacitación alrededor de 2.500 productores.

---

<sup>148</sup> Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004.

<sup>149</sup> El Gerente de este Programa es el Ing. Luis Villegas.

Además de ello:

- Se ha apoyado mediante Fondos Chinos un programa de Asistencia Técnica para Monteverde.
- Se aprobaron fondos de Reconversión Productiva, por un monto de ¢356 millones para una organización de productores de Santa Cruz de Turrialba. Estos fondos se utilizan para dar créditos y asistencia técnica a sus asociados.
- Se han realizado gestiones para reducir el sector informal en el sector lácteo e incentivar la inocuidad de la producción, sobretodo en el sector de quesos.
- También se han realizado capacitaciones en conjunto con el Consejo Nacional de Producción (CNP), para incentivar a pequeñas empresas y organizaciones para que comercialicen en forma conjunta y realicen otras gestiones de la misma forma.
- Se está trabajando, en conjunto con otras instancias en el Reglamento Técnico sobre la producción y transporte de leche.
- Con otras instancias se logró establecer un convenio con el Banco Popular para otorgar créditos blandos a productores de leche.
- El Programa trabaja en conjunto para buscar medidas efectivas que reduzcan el robo de ganado.
- Se están gestionando fondos de un crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que viene dirigido al Sector Agropecuario, para capacitación y asistencia técnica.

De acuerdo al funcionario a cargo del Programa en mención, la principal debilidad que existe a nivel del MAG y en la cual se deben realizar esfuerzos importantes es en el área de investigación y desarrollo. Los esfuerzos son escasos o nulos. Muchos productores alegaron el rol del MAG se ha venido estrechando a través del tiempo, y en el actual proceso de transición hacia una producción más eficiente, sería indispensable contar con todo el apoyo posible.

## **Regulaciones Gubernamentales en la Actividad Lechera**

Una serie de entidades del Estado tienen relación con el sector lácteo nacional en cada uno de sus ámbitos de acción. Estos Ministerios inciden en el desempeño de sector de una u otra manera, teniendo presencia en las etapas de producción primaria, industrialización y comercialización. Dentro de este engranaje institucional interactúan el Ministerio de Comercio Exterior, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía, Industria y Comercio y Ministerio de Ambiente y Energía.

### **Ministerio de Comercio Exterior**

Con la Ley de creación del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, aprobada en octubre de 1996, se consolidaron los esfuerzos de años atrás de conformar un ministerio con potestades para dirigir la política comercial, las negociaciones internacionales y la promoción de las exportaciones.

La evolución de la economía mundial hacia la apertura ha puesto a COMEX en una posición de trascendencia para el sector productivo nacional, y el sector lácteo no es la excepción. El país negoció un arancel base de 111,14% en 1995 para llegar a 94,70% en el año 2004. Si bien es cierto que el arancel vigente es 65% para la mayoría de los productos lácteos, el país estaría en todo el derecho de aplicar el 94,70% si así se dispusiera. La responsabilidad de COMEX incluye las negociaciones de los acuerdos comerciales con otros países y la administración de los contingentes arancelarios, tanto de exportación como de importación, que se negocian en los Tratados Comerciales.

A raíz de la firma del CAFTA, el Gobierno viene negociando con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un “préstamo híbrido” por USD 340 millones, que incluye una partida para mejorar la infraestructura y otra para apoyar la competitividad de los sectores productivos. La administración de estos fondos recaerá en COMEX. El sector lácteo ha presentado una propuesta para acceder a estos fondos, con el propósito de mejorar las condiciones de competitividad de la actividad.

### **Ministerio de Agricultura y Ganadería - Dirección de Salud Animal**

La Dirección de Salud Animal fue creada por Ley No. 6243 del 24 de Mayo de 1978 con el fin de normar la necesidad de “proteger y procurar la salud y mejoramiento de los animales, sus productos y subproductos”, de acuerdo con las regulaciones internacionales vigentes para el intercambio comercial y la protección de la salud humana y el ambiente<sup>150</sup>.

Esta Dirección ha evolucionado con el pasar de los años, para estar a tono con las nuevas exigencias que la normativa comercial internacional exige. Sus funciones comprenden:

- El estudio, la vigilancia, la prevención, el control y la erradicación de las enfermedades infecciosas, infecto transmisibles, parasitarias, carenciales y las toxicosis de los animales.
- El establecimiento y mantenimiento de medidas de cuarentena en las importaciones, el tránsito y el comercio nacional e internacional de animales, sus productos y subproductos, secreciones, excreciones y desechos.
- El mejoramiento nutricional, genético e higiénico de los animales.
- El control de las importaciones y la producción nacional de todo tipo de medicamentos, de productos biológicos y hormonales, de pesticidas, de productos promotores del crecimiento, aditivos alimentarios y alimentos para animales domésticos o selváticos.
- La investigación en el campo de la Salud Animal.

Todas las funciones que realice deben estar en cumplimiento con la normativa que establece el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC y otras organizaciones internacionales como la Organización Internacional de Epizootias. La Ley de Ejecución de los Acuerdos de Ronda Uruguay establece en su artículo 8 lo siguiente: *“Al Ministerio de Agricultura y Ganadería y al Ministerio de Salud les corresponde, en las áreas de sus respectivas competencias, ejecutar las obligaciones y ejercer los derechos*

---

<sup>150</sup>Ley de Salud Animal. Disponible online: [www.protechnet.go.cr](http://www.protechnet.go.cr). Consultado en septiembre de 2004.

*establecidos en el Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias incluido en el Acta Final mencionada”.*

La Dirección de Salud Animal tiene dentro de su estructura funcional las siguientes Unidades: Epidemiología, Cuarentena Animal, Zoosanitario Nacional, Medicamentos Veterinarios, Registro y Control de Medicamentos e Inspección de Carnes. Cada uno de ellos tiene funciones específicas, pero que en mayor o menor medida establecen regulaciones al sector lácteo.

El Departamento de Cuarentena Animal aplica la estrategia para la prevención del ingreso de enfermedades cuarentenables al territorio nacional, aplicando actividades de prevención, detección, retención, destrucción o rechazo de productos de origen animal.

El departamento Zoosanitario Nacional tiene bajo su responsabilidad el mantenimiento del estatus sanitario del país, con criterios que se han adaptado a la dinámica que rige el comercio mundial y en concordancia con las regulaciones internacionales como evaluación del riesgo, armonización, la equivalencia y la transparencia. Zoosanitario Nacional tiene presencia en todo el país y ha coordinado esfuerzos para controlar enfermedades de control obligatorio y de enormes consecuencias para el sector lácteo nacional, como la Brucelosis y Tuberculosis. Los decretos 28514-MAG del 15 de marzo del 2000 y el 28515 –MAG del 17 de marzo del 2001 le dan las potestades a esta dependencia para actuar.

Un área de particular importancia es el departamento Zoosanitario de Exportación. Este departamento tiene la función primordial de supervisar todas aquellas industrias que procesan productos y subproductos de origen animal con fines de exportación y para consumo local, de tal manera que los establecimientos procesen siguiendo las normas exigidas nacional o internacionalmente para la inocuidad de los alimentos.

Zoosanitario de Exportación tiene la función de inspeccionar y aprobar las plantas que pretendan exportar productos y subproductos de origen animal al país. Esta función encuentra su asidero legal en el decreto 21858-MAG “Reglamento para la evaluación y aprobación de productos y subproductos de origen animal importados por Costa Rica”.

El artículo 1 de este Reglamento establece *“solo podrán exportar a Costa Rica productos y/o subproductos de origen animal provenientes de países cuyos sistemas de inspección veterinaria hayan sido evaluados y aprobados por las autoridades que designe el Ministerio de Agricultura y Ganadería”.*

Cada uno de estos permisos tiene una vigencia de tres años. La inspección es pagada por la planta del país exportador, lo que les permite a los interesados exportar al país cumpliendo con la normativa existente.

El Reglamento contiene normas específicas para la inspección de grupos de productos. En el Capítulo XI (artículos 96 al 103) se establecen las normas en la inspección de lácteos y derivados. Esta norma incluye temas referentes a: Personal que labora en el establecimiento; Edificios e instalaciones; Operaciones y procesos; Instalaciones y controles sanitarios; Equipos y utensilios; Controles de proceso y producción y Procedimientos técnicos en la elaboración de productos lácteos.

El Anexo 7 muestra que 38 plantas tienen este permiso en regla, muchas de ellas recién aprobadas. De ellas 9 son empresas establecidas en Argentina, 6 en Australia y 7 en Nueva Zelanda (incluidas 3 fincas demostrativas en este último país). En total 22 empresas (58% del total) son industrias radicadas en países en los cuales Costa Rica no tiene algún tipo de preferencia comercial. Con un arancel promedio para lácteos del 65% es difícil que a estas firmas les resulte atractivo explotar el mercado nacional. Podría especularse que tienen la expectativa de aprovechar la cuota establecida en el contingente arancelario de la Organización Mundial del Comercio (OMC) o las pocas partidas que tienen aranceles bajos como la grasa butírica o las leches condensada o evaporada por ejemplo.

De las otras 16 empresas restantes, México y Nicaragua tienen cuatro industrias aprobadas cada uno, Chile tiene tres plantas aprobadas y Panamá tiene dos; Guatemala, Colombia y Venezuela tienen una planta aprobada cada uno.

En este caso el libre comercio aplica sólo para Nicaragua y Guatemala, donde el Tratado de Integración Económica establece libre comercio intraregional para todos los productos lácteos sin excepción. En Chile y México si bien es cierto existen Tratados de Libre Comercio, el sector lácteo está excluido de los procesos de desgravación, aunque en el TLC con México se incluye una cuota de exportación de leche en empaque U.H.T..

Asimismo, Zoosanitario de Exportación mantiene una supervisión permanente a seis industrias nacionales: Dos Pinos, Monteverde, Inlatec, Pops, El Ángel, Copeleche y Copebrisas. De ellas, la única que tiene un empleado de Salud Animal en forma permanente es Dos Pinos. Esta empresa le paga al funcionario a través de la Organización Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA).

Esta supervisión no solo las está preparando para el mercado internacional, cumpliendo con todos los requisitos de buenas prácticas de manufactura, limpieza y desinfección de planta y rastreabilidad de producto, sino también les permite ofrecer un producto sano a un mercado nacional cada vez más exigente y más competitivo.

## **Ministerio de Salud**

El Ministerio de Salud (MS) es el garante de la protección de la salud pública. Estas obligaciones están estipuladas en la Ley General de Salud de 1973 y una serie de leyes y reglamentos que operativizan estas labores.

La Ley General de Salud estipula en la Sección II los deberes y restricciones de las personas relativas al control de las zoonosis<sup>151</sup>. Esta sección establece las obligaciones de los propietarios de animales de tomar las medidas necesarias para evitar la transmisión de zoonosis a las personas. Además, estipula la obligatoriedad de vacunar los animales contra las enfermedades que las autoridades competentes especifiquen. Si bien es cierto este control no aplica mucho al sector lácteo, el mismo no está exento de este proceso.

---

<sup>151</sup> Las zoonosis son enfermedades que se transmiten accidental o naturalmente entre los animales y los humanos y viceversa.

La Sección III de esta Ley *“De los alimentos, de los deberes de las personas que operan en materia de alimentos y de las restricciones a que quedan sujetan estas actividades”* corresponde a una de las áreas de mayor importancia y protagonismo de este Ministerio.

Estas dos secciones le otorgan al MS una serie de funciones que tienen impacto dentro del sector lácteo, porque regulan algunas áreas de esta actividad. Estas regulaciones se hacen efectivas en dos áreas principalmente: La Dirección de Protección al Ambiente Humano y la Dirección de Registros y Controles.

La Dirección de Protección al Ambiente Humano tiene como obligación procurar un ambiente sano y equilibrado para la población. Por ende, dentro de sus funciones se encuentra la inspección de edificaciones, la supervisión para la deposición de aguas residuales y desechos, la inocuidad de los alimentos, entre otros aspectos. Con respecto a este último punto, la Política Nacional de Salud en su capítulo de Vigilancia de la Salud, establece como una de sus políticas estratégicas *“el desarrollo de un sistema integrado de control y aseguramiento de la inocuidad de los alimentos para consumo doméstico, con una visión de la finca a la mesa”*. Esto tiene relevancia en el sector, porque tiene inherencia en las agroindustrias lecheras del país.

La Dirección de Registros y Controles tiene como su principal actividad dictar la normativa, mediante la cual se establecen las condiciones en las que los productos que pueden afectar directamente la salud de los individuos pueden ser comercializados. Ante esta Dirección se registran alimentos, medicamentos, cosméticos y productos naturales, entre otros.

Específicamente en el área de alimentos, el Decreto 26725-S le da vigencia legal al *“Reglamento para el registro y comercialización de productos”*. Este Reglamento consolida la potestad y autoridad que tiene este Ministerio de velar por la salud pública de la población.

Asimismo, La Ley de Ejecución de los Acuerdos de Ronda Uruguay en su artículo 8 establece la competencia que tiene este Ministerio sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF). A ello se le suma el artículo 9 de esta misma Ley que le da potestades a este Ministerio, junto al Ministerio de Economía en materia de regulación técnica y metrología.

Si bien es cierto que la función del MS es de suma importancia, la misma se ha visto disminuida por la falta de recursos. El MS no ha creado los mecanismos necesarios para generar ingresos por pago de servicios, de manera similar a las acciones realizadas por Salud Animal, que le da liquidez a la institución para cumplir a cabalidad sus funciones, por lo que depende casi en su totalidad de los recursos del Gobierno Central.

### **Ministerio de Economía, Industria y Comercio**

El artículo 9 de la Ley de Ejecución de los Acuerdos de Ronda Uruguay establece *“Al Ministerio de Economía, Industria y Comercio y al Ministerio de Salud les corresponde, en las áreas de sus respectivas competencias, ejecutar las obligaciones y ejercer los derechos en materia de normalización técnica y metrología, mencionados en el Acuerdo sobre obstáculos técnicos al comercio, incluido en la citada Acta Final”*.

El Órgano de Reglamentación Técnica se creó al amparo de la Ley del Sistema Nacional para la Calidad No. 8279, del 2 de mayo del 2002. Esta comisión interministerial es la encargada de coordinar, con los respectivos ministerios, la elaboración de sus reglamentos técnicos, de modo tal que su emisión permita una efectiva y eficiente protección de la salud humana, animal y vegetal, del medio ambiente, de la seguridad, del consumidor y de los demás bienes jurídicos tutelados.

El Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) tiene adscrita a su organización la Unidad Técnica del Órgano de Reglamentación Técnica. La Unidad Técnica encuentra su sustento legal en el artículo 39 de la Ley del Sistema Nacional para la Calidad. Esta Unidad tiene dentro de sus funciones:

- Revisar y recomendar la adopción o reformas de los reglamentos técnicos.
- Velar porque los reglamentos técnicos no se conviertan en un obstáculo innecesario al libre comercio y estén acordes con la normativa internacional. Salvo que dichas regulaciones no permitan alcanzar los objetivos legítimos.
- Garantizar que se de un trato igual a los productos nacionales como importados.
- Administrar el Centro de Información de Obstáculos Técnicos al Comercio.
- Ejercer la secretaría técnica y punto de contacto del Comité Nacional de Codex Alimentarius.

Los reglamentos nacionales utilizan las normas internacionales como base de sus reglamentos técnicos, salvo en el caso de que esas normas internacionales o esos elementos pertinentes sean un medio ineficaz o inapropiado para el logro de los objetivos legítimos perseguidos, por ejemplo a causa de factores climáticos o geográficos fundamentales o problemas tecnológicos fundamentales (Artículo 2.4 del Acuerdo sobre Obstáculos al Comercio). En general, la reglamentación técnica nacional tiende a ser más estricta y más puntual que la internacional, porque refleja la realidad típica del país. En ausencia de Reglamentación Técnica nacional, la norma Codex es la que rige.

Los Reglamentos Técnicos están acorde con el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este Acuerdo trata de lograr que los reglamentos, las normas y los procedimientos de prueba y certificación no creen obstáculos innecesarios (Artículo 2 del Acuerdo). Además procura que los países utilicen normas internacionales cuando sean apropiadas, sin exigirles que cambien sus niveles de protección y que se dé a los productos importados del territorio de cualquiera de los Miembros un trato no menos favorable que el otorgado a los productos nacionales.

En el caso específico de lácteos se han elaborado:

- Norma oficial para queso
- Norma oficial para leche cruda y leche higienizada
- Norma para el yogurt y el yogurt azucarado
- Norma para la leche entera en polvo, leche en polvo parcialmente desnatada (descremada) y leche en polvo desnatada (descremada)
- Norma para la crema en polvo, semicrema en polvo y leche en polvo rica en grasa
- Norma para la leche evaporada y leche evaporada desnatada

La principal limitante que enfrenta la Secretaría Técnica (Unidad Técnica) es hacer cumplir lo establecido en los Reglamentos, por falta de capacidad de supervisión. Se están en negociaciones con los técnicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería para que tengan la potestad de hacer cumplir esta reglamentación en los puestos fronterizos. Alianzas similares deberán realizarse para supervisar y controlar el mercado nacional.

Al MEIC le corresponde también la aplicación del Reglamento sobre el etiquetado de alimentos preenvasados (Decreto 26012-MEIC). Este Reglamento es una homologación de la Norma General del Codex Alimentarius para el etiquetado de los alimentos preenvasados.

## **Ministerio del Ambiente y Energía**

La regulación que establece el Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE) está amparada a la Ley Orgánica del Ambiente (Ley 7554). En el artículo 17 esta Ley señala:

*...”Las actividades humanas que alteren o destruyan elementos del ambiente o generen residuos, materiales tóxicos o peligrosos, requerirán una evaluación de impacto ambiental por parte de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental creada en esta ley. Su aprobación previa, de parte de este organismo, será requisito indispensable para iniciar las actividades, obras o proyectos. Las leyes y los reglamentos indicarán cuales actividades, obras o proyectos requerirán la evaluación de impacto ambiental.”*

Esta legislación establece en el artículo 83 la creación de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA). El SETENA se constituye como órgano de desconcentración máxima del Ministerio del Ambiente y Energía, cuyo propósito fundamental será, entre otros, armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos. Dentro de sus funciones se estipulan:

- Analizar las evaluaciones de impacto ambiental y resolverlas dentro de los plazos previstos por la Ley General de la Administración Pública.
- Recomendar las acciones necesarias para minimizar el impacto sobre el medio, así como las acciones técnicamente convenientes para recuperarlo.
- Atender e investigar las denuncias que se le presenten en lo relativo a la degeneración o al daño ambiental.
- Realizar las inspecciones de campo correspondientes antes de emitir sus acuerdos.

Esta legislación tiene resorte en el sector lácteo, por lo que regula las actividades productivas, más que todo del sector industrial, donde son particularmente importantes los sistemas de manejo de residuos sólidos y líquidos. Esta supervisión es compartida con el Ministerio de Salud.

Con excepción de la producción primaria, que es responsabilidad exclusiva del Ministerio de Agricultura, en el resto de las áreas estudiadas, la responsabilidad recae en más de una institución. En el tema de Inocuidad de Alimentos las responsabilidades recaen en el MAG y el MS, en el área de Metrología y Reglamentación Técnica la ejecución de las directrices está a cargo del MS y el MEIC y en el tema de los estudios de impacto ambiental la labor la realizan SETENA y MS. Estas responsabilidades compartidas

prueban la capacidad de coordinación de las instituciones involucradas, que en muchos casos no es la mejor.

Estas instituciones se enfrentan a la realidad de no poder cumplir a cabalidad sus responsabilidades porque la escasez de recursos no les permite. Es claro que existe legislación suficiente para normar las actividades relacionadas con la producción de alimentos, pero la capacidad de ejecución de esta legislación pone al descubierto una debilidad importante, que podría tener en determinado momento repercusiones en la salud de la población y dentro de la normativa comercial internacional.

Se ha encontrado que las regulaciones como tales no son limitantes para la competitividad del sector, mientras éstas no conlleven a trámites burocráticos engorrosos y otras distorsiones. Por el contrario, pueden preparar a la industria nacional para competir en el mercado internacional, ya que toda la reglamentación nacional existente está acorde con la normativa internacional. Lo que sí puede limitar la competitividad del sector es la falta de directrices y apoyo gubernamental. A ello se le suma la poca coordinación del sector privado con el estatal para decidir el rumbo del sector. Con ello se diluyen aun más los escasos esfuerzos que se realizan.

### **Resumen de los Hallazgos más Relevantes**

Después de analizadas cada una de las aristas del Diamante de Porter en las secciones anteriores, se presenta a continuación un diagrama con los principales hallazgos encontrados en el análisis del clima de negocios del sector lácteo costarricense (Figura 9). En este, se muestran las debilidades y fortalezas encontradas, que influyen directa o indirectamente en la forma como se desarrolla este sector económico del país.

De forma general, se puede observar que este clima de negocios presenta ciertas fortalezas, así como debilidades serias. Lo anterior resalta la importancia de emprender cuanto antes las estrategias y acciones a corto, mediano y largo plazo, que permitan fortalecerlo, de forma tal que mejore su productividad y se vuelva más competitivo.

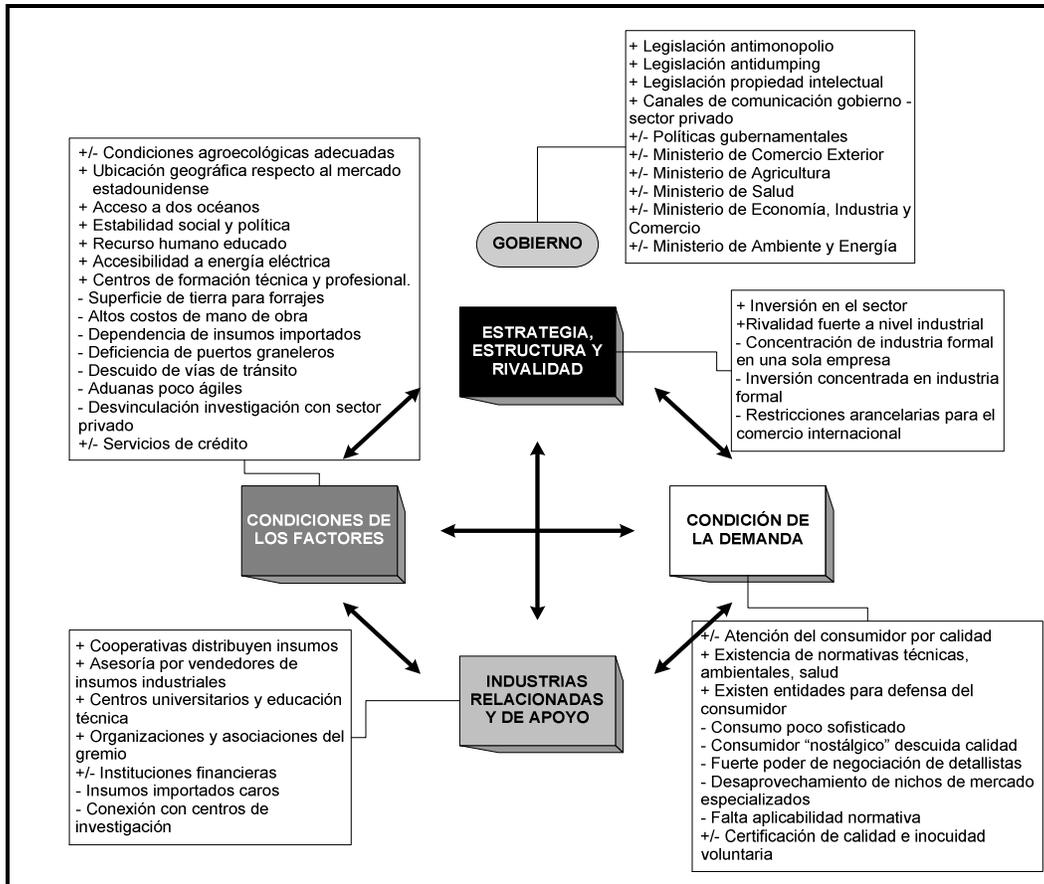
### **Hacia un Futuro Taller Participativo: Algunas Recomendaciones del Sector**

El sector lácteo nacional está consciente de las realidades expuestas en el clima de negocios, y está anuente a participar en mecanismos que logren mejorar su nivel de competitividad. Durante el proceso nacional de consulta, con representación de todos los actores de la cadena productiva, se comprobó que este grupo maneja una gran cantidad de sugerencias y recomendaciones que pueden servir como un insumo importante en la selección de estrategias y acciones conjuntas.

Una oportunidad para iniciar con este proceso es el Taller Nacional que realizará INCAE/CLACDS probablemente en Febrero del 2005, como parte del desarrollo de la Fase IV contenida en el proyecto *“Desarrollo de la Guía Estratégica de Acción para la Cámara Nacional de Productores de Leche de Costa Rica”* y del cual éste documento forma parte. Las sugerencias aquí presentadas provienen directamente de los comentarios recibidos durante la etapa de validación del presente diagnóstico, por parte de los productores, industriales, comercializadores, investigadores y otros allegados cercanos al sector lácteo nacional.

FIGURA 8

CLIMA DE NEGOCIOS DEL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE



Fuente: Elaboración propia.

Deben estudiarse estas sugerencias y recomendaciones para encontrar líneas conjuntas de acción que permitan crear una estrategia ordenada y definida, que en el menor plazo posible logre superar aquellos obstáculos que afectan la competitividad del sector.

Por ejemplo, el alto costo de los concentrados y la dependencia de insumos alimenticios importados, son realidades que tiene preocupado a todo el sector. Es por ello que se ha considerado clave la búsqueda de producción de forrajes nacionales de óptima calidad, y un mayor esfuerzo de investigación en ésta área, entre otras, alineado a las necesidades específicas del sector. Muchos consideran que el futuro del sector en cuanto a su rentabilidad, está en buscar una menor dependencia en concentrados alimenticios importados, mediante una mejor utilización de potencial nacional en pastos y forrajes.

La genética se destacó como uno de los logros principales alcanzados durante los últimos años. Sin embargo, hay preocupación dentro del sector por saber si la genética actual es la que mejor se acopla a las diversas condiciones agroecológicas del país y si a la vez, la genética actual podría ajustarse a la oferta potencial de pastos y forrajes nacionales, como complemento a los alimentos concentrados. Por otra parte, se considera además

la necesidad de prevenir problemas relacionados a la consanguinidad. Se hace mención a razas tropicales desarrolladas en Brasil, que pueden presentar opciones interesantes para ciertos productores, especialmente en las zonas más calientes. Riesgos como la fiebre aftosa presentan un obstáculo importante, y preocupa también la importación ilegal de semen de algunos países.

Se detectó que la transferencia tecnológica es un aspecto prioritario por mejorar. Todos los actores están conscientes de la necesidad de ser más eficientes y tienen disposición de mejorar sus prácticas, pero consideran insuficiente el acceso a mejores técnicas, nuevas investigaciones, y mayor transferencia de tecnología. Se mencionó, entre las posibilidades a considerar, gestionar programas de extensión manejados por las universidades, replicando sistemas exitosos de otros países. Este mejoramiento en transferencia tecnológica debe ser acompañado por la generación de bases de datos a nivel nacional que permitan identificar mejores prácticas, y que a través del tiempo permitan medir el impacto de las mejoras que se realizan en el sector. En este mismo sentido, se quisiera que la investigación que se realiza en el país esté sujeta a mecanismos de rendición de cuentas, midiendo el impacto que tiene la investigación en el sector cuando se utilicen fondos de carácter público.

La búsqueda de nuevas posibilidades de diferenciación también se considera un elemento clave del futuro modelo competitivo. Por ejemplo, se desea encontrar mercados específicos dentro de Estados Unidos que por su tamaño u otras razones no sean interesantes para otros competidores. Como complemento a esta estrategia, se destacó que hay poca disponibilidad de leche orgánica, leche de búfala y leche de cabra; que podrían ser utilizados para crear productos diferenciados. En el caso de los industriales informales, se habló de buscar nuevos productos como quesos finos artesanales, entre ellos los maduros, que permitieran ampliar el margen de los productores y reducir la excesiva concentración en queso fresco tipo Turrialba. Se prevé un movimiento hacia productos de mayor valor agregado, que aprovechen al máximo la leche de alta calidad con la que cuenta el país. Inclusive, se habló de utilizar la *marca-país* con la que cuenta Costa Rica, para vender productos en nuevos mercados, de tal forma que se aproveche la imagen de sostenibilidad y amigables con el ambiente, para vender un producto fresco y de alta calidad que cumpla con las más altas exigencias ambientales. La investigación en productos procesados debe girar en torno a buscar una mayor diferenciación.

La organización del sector por lo general no se consideró la adecuada para hacerle frente a los retos que se avecinan. El individualismo se identificó como uno de los principales obstáculos, que no permite organizar adecuadamente los actores para que busquen trabajar en aquellas áreas de interés común. A la Cámara Nacional de Productores de Leche se le atribuyó el rol principal como guía de este sector, absorbiendo nuevas responsabilidades y fomentando la participación de todos los actores por un objetivo común. Algunos consideran incompatibles los intereses de la industria y de los productores en una misma asociación, pero otros estiman que es precisamente mediante este accionar conjunto, y ojalá incorporando aún más actores de la cadena productiva, que el sector va a encontrar la vía para ser más competitivo. En todo caso, la mayoría considera que el rol de la CNPL tendrá que cambiar hacia un mayor involucramiento y la ejecución de innovadores proyectos en el corto y mediano plazo.

Las propuestas que involucran directamente al gobierno se centraron en temas como infraestructura, seguridad, agilidad en trámites, aduanas y créditos, entre otros. La calidad de las carreteras y de la infraestructura portuaria se identificó como un elemento

clave para lograr disminuir costos. El robo de ganado también inquieta a los productores, quienes consideran que la regulación y control actual no desincentiva esta práctica. En cuanto al mercado de exportación, los trámites en aduanas a nivel centroamericano y los atrasos constantes, actúan como un obstáculo para abarcar el mercado regional, por lo que se propone trabajar más arduamente en esta área. Por último, algunos quisieran que se identificaran nuevos mecanismos de financiamiento que se acondicionen a sus necesidades, y que la estrategia a largo plazo esté claramente definida para poder ellos evaluar concretamente sus opciones de financiamiento, ya que encuentran inoportuno invertir en un clima de incertidumbre.

En realidad, el sector está buscando soluciones para los problemas que enfrenta, pero este esfuerzo no se está dando dentro de un marco organizado y estructurado que garantice que estas propuestas se conviertan en soluciones. En muchos de los casos, las acciones no competen solamente a un actor específico, sino que requieren de coordinación entre varios agentes e instituciones. Es con base en estos planteamientos, provenientes directamente de los que viven la realidad del sector, que tendrán que surgir respuestas a los retos por superar en los siguientes 20 años. Hay una inmensa cantidad de soluciones posibles; el reto será identificar aquellas que son claves para desarrollar una nueva estrategia y poder llevarlas a cabo.

## **2.6 CONCLUSIONES DEL DIAGNÓSTICO Y VALIDACIÓN**

El sector lácteo de Costa Rica presenta retos y oportunidades para potencializar su actividad productiva, industrial y de comercialización. La definición de planes concretos de acción de corto, mediano y largo plazo, surge como una necesidad para elevar los estándares de operatividad actual y permitir el camino sostenible hacia la competitividad del sector de cara a la dinámica mundial, donde agresivos cambios globales inevitablemente afectan a la industria láctea.

Sin duda alguna, el sector lácteo nacional está consciente de sus fortalezas y debilidades y está anuente a participar en la búsqueda e implementación de mecanismos que logren mejorar su nivel de competitividad. Hasta ahora, el sector ha estado buscando soluciones para los problemas que enfrenta, pero este esfuerzo no se está dando dentro de un marco organizado y estructurado que garantice que estas propuestas se conviertan en eficientes soluciones.

Probablemente, las propuestas futuras requerirán de la coordinación conjunta de diversos agentes e instituciones, siendo el marco del Foro Nacional que realizará INCAE/CLACDS como parte del desarrollo del proyecto *“Desarrollo de la Guía Estratégica de Acción para la Cámara Nacional de Productores de Leche de Costa Rica”*, un momento adecuado para que en una dinámica participativa de todos los actores relacionados al sector, sean rescatadas las iniciativas aisladas y latentes del sector, inquietudes y propuestas, permitiendo establecer las medidas de acción que en el tiempo repotencien al sector lácteo costarricense como una actividad competitiva de alcance internacional.

## Situación del Comercio Mundial

El sector lácteo es la actividad que más dinero recibe como apoyo en los países de la OECD, siendo los productores de la Unión Europea y Estados Unidos los que más ayudas directas reciben de sus gobiernos. Estos apoyos se concentran en soporte de precios, subsidios directos a la producción y subsidios a la exportación. Estos últimos están regulados a nivel de la OMC y son otorgados en su gran mayoría por la Unión Europea.

A pesar de los altos subsidios, los aranceles se constituyen como la principal causa de distorsión del comercio internacional de productos lácteos. Algunos protagonistas del comercio mundial como Unión Europea, Estados Unidos, Canadá y en menor grado México, aplican aranceles altos y cuotas para proteger su sector. Se han diseñado complejos sistemas arancelarios, que comprenden en muchos casos la combinación de aranceles ad-valorem, aranceles específicos y aranceles cuota.

Aunque existen compromisos de reducción de distorsiones dentro del marco de la OMC, se vislumbra poco probable el desmonte total de estos apoyos en el futuro previsible. En Europa, por ejemplo, la actividad lechera es más que una actividad económica, sino que también incluye connotaciones sociales, culturales y hasta políticas.

En contraste a los altos subsidios y otras distorsiones, otros países, liderados por Nueva Zelanda, Australia y Argentina, han eliminado este tipo de ayudas y desregulado su mercado. Estas acciones, lejos de quitarle presencia en el mercado, los han posicionado como actores indiscutibles en el comercio mundial de estos productos. Apoyados por condiciones climáticas ideales para la producción, inversiones en investigación y desarrollo, uso de tecnología apropiada y experiencia, estos países han demostrado que la actividad puede ser altamente competitiva sin necesidad de subsidios y otras medidas proteccionistas.

Ante algunas distorsiones del mercado internacional (como es el caso de los subsidios a la producción agropecuaria en Estados Unidos) y debido al costo de producción interno poco competitivo<sup>152</sup>, el sector ha encontrado dificultades para exportar, aunque algunas empresas lo hacen, principalmente a los países centroamericanos.

La continuación de las negociaciones agrícolas en el marco de la OMC, teniendo el llamado "Paquete de Julio" como plataforma de negociación supone avances importantes. Muchos de los planteamientos establecidos por consenso implican una liberalización paulatina del comercio agrícola y la reducción de los apoyos antes señalados. Por el grado de consenso al que se ha llegado se esperan resultados positivos.

En Costa Rica, los productos lácteos son los segundos más protegidos, después de la carne de pollo. El país aplica un arancel del 65% para la importación de estos productos. Con este nivel arancelario, el país debe activar accesos mínimos de mercado en la figura de contingentes arancelarios. Pero estas "cuotas" no han sido dinamizadores del intercambio comercial. Aun con aranceles que rondan el 34%, los volúmenes asignados nunca se completan. Se puede intuir que los aranceles aun son altos para traer productos

---

<sup>152</sup> De acuerdo a productores entrevistados en la Región Central, Huetar Norte, Brunca, Atlántica y Chorotega, el costo operativo de la producción se estima cercano a los 29,00 centavos de USD por kilo de leche.

lácteos en forma masiva o que las cuotas ofrecidas bajo esta modalidad no son atractivas para los importadores. Helados y quesos son las mercancías más transadas en esta modalidad.

## **CAFTA y Otros Tratados Comerciales de Costa Rica**

Los Tratados de Libre Comercio negociados por Costa Rica no han sido los mecanismos idóneos para acelerar la internacionalización de los productos lácteos, porque este sector ha estado excluido de la mayoría de ellos. Los argumentos han sido la alta para una de las partes o para las dos. Aunado a ello, las cuotas otorgadas al país no han podido hacerse efectivas aduciendo razones de naturaleza administrativa o “técnica” de los países importadores.

Con el CAFTA es que la apertura comercial del sector lácteo comienza en Costa Rica. Por primera vez, el sector lácteo se incluye íntegramente dentro de un Tratado de Libre Comercio de este país. El CAFTA obliga a replantearse muchas acciones y desarrollar estrategias de cara a mejorar tanto la actividad productiva como aquellos elementos del clima de negocios en los cuales el país está rezagado. Si bien es cierto el período de desgravación inicia en el décimo año, habrá cuotas de acceso preferencial en ambas vías, lo que en principio estimularía el comercio recíproco.

De cualquier manera, con CAFTA o sin CAFTA, las tendencias del comercio internacional indican que el sector lácteo costarricense debe irse preparando para competir con éxito en el escenario que se avecina de mayor apertura y rivalidad. Esa así que es necesario proseguir y acelerar el proceso de mejora y modernización del sector.

## **Producción Primaria**

La producción de leche a nivel mundial muestra un crecimiento moderado, con propensión hacia la concentración. Esto es una menor cantidad de fincas productoras, hatos más grandes y aumento en los rendimientos productivos, con una consecuente disminución de los costos de producción. Esto se mueve principalmente por el aprovechamiento de economías de escala, las cuales son evidentes dentro de esta actividad.

En Costa Rica, las condiciones de la producción primaria no son las más ventajosas en muchos de los casos. Esto se debe, principalmente, a las condiciones agroecológicas, un uso inadecuado de tecnología y problemas de infraestructura de apoyo (en particular el estado de la vialidad rural) Es por esto que el país debe buscar esquemas que le permitan competir, aún si sus costos de producción son mayores a los de otros países. Para lograr esto, incorporar un mayor valor agregado a los productores y alcanzar nichos de mercado especializados son algunas de las vías claves.

El sistema productivo de doble propósito, que es con lo que más cuenta el país, necesita ser apoyado y repotenciado, ya que otros países han demostrado que puede ser razonablemente rentable, aún si altos rendimientos por animal, tal como es el caso de Colombia.

Ciertas zonas productoras presentan altos costos de oportunidad en el factor tierra. La actividad lechera está “compitiendo” con otras actividades económicas, tales como los desarrollos urbanísticos, el turismo y otros productos agrícolas de mayor rentabilidad por hectárea. Por otro lado, muchos productores perciben que ciertos insumos tienen un

costo muy elevado, en particular el alimento concentrado para animal. Otra necesidad sentida entre los productores es que se requiere de una mayor capacitación técnica y de gestión empresarial a nivel de las fincas.

Por último, las políticas de abastecimiento de materia prima (leche) por cuotas dentro de la industria han servido para regular la oferta de leche y establecer orden en el proceso, sin embargo, pueden constituir una barrera para la incorporación de nuevos productores al circuito formal de la industrialización de la leche, así como para permitir el crecimiento de la producción de los actuales productores formales.

## **Industria de Transformación**

El sector industrial formal de productos lácteos, en particular el mediano y grande, presenta un alto dinamismo, atribuido principalmente a la organización e integración de la producción primaria con la producción industrial y a la diversificación de productos lácteos.

La mayor parte de la producción de leche costarricense se utiliza actualmente para la preparación de productos lácteos de bajo valor agregado, como la leche fluida y el queso fresco. La importante demanda del consumidor local por estos productos tradicionales y no sofisticados, son las principales causas para que no se destine mayor cantidad de leche a la elaboración de productos con mayor valor agregado. Esta realidad impone retos importantes para el sector industrial, el cual se encuentra con la oportunidad de ofrecer a segmentos y nichos del mercado local y de exportación, productos de alto valor agregado y productos diferenciados que actualmente no son producidos en el país.

Hasta la fecha, el sector industrial lácteo de Costa Rica ha encontrado dificultades para exportar sus productos ampliamente al mercado internacional. Barreras no arancelarias, costos de producción poco competitivos y relativo desconocimiento de los mercados de exportación, han sido las principales limitantes encontradas.

En Costa Rica, la producción de las industrias formales es abastecida por menos del 25% de los productores, sin embargo, esto representa entre el 60 y el 65% del mercado nacional de productos lácteos. Los productores con mayor volumen de producción, son proveedores de la industria formal, en su gran mayoría. La industria formal se encuentra concentrada grandemente en una sólo empresa.

A pesar del desarrollo industrial formal, una alta proporción de la producción nacional de leche se procesa o comercializa por vías artesanales o informales. Esto no es necesariamente un problema si se cumple estrictamente con la normativa sanitaria y de inocuidad vigente en el país. Incluso la producción artesanal pudiera representar una oportunidad interesante de negocio para Costa Rica, emulando el modelo agroturístico europeo.

## **Investigación y Desarrollo (I&D)**

La investigación y desarrollo (I&D) enfocada al mejoramiento productivo debe ser una prioridad dentro de las acciones para la mejora competitiva del sector lácteo en Costa Rica. Esto debe acompañarse de mecanismos efectivos de transferencia hacia los productores

Una mayor y mejor inversión en investigación y desarrollo (I&D) a lo largo de toda la cadena productiva, incluyendo genética animal y vegetal adaptada a las condiciones de Costa Rica, pero también en procesos “aguas abajo”, es una necesidad clara. Esto puede financiarse de manera compartida, entre Gobierno y sector privado.

El objetivo principal de la inversión en I&D debe estar en la rentabilidad del negocio, y no solamente en los rendimientos productivos de leche por animal o por hectárea.

En este tema, otro elemento importante es la necesidad de contar con un sistema nacional confiable de registros de producción a nivel primario. En Costa Rica, no se lleva registro y monitoreo de costos de producción a nivel de fincas. Mucho menos a nivel de país. No es posible mejorar, si no se conocen con exactitud los costos de producción y otras cifras claves de productividad y de funcionamiento del negocio.

Costa Rica y Centroamérica cuentan con recursos humanos de la más alta calidad técnica, pero los incentivos no apuntan hacia una I&D de alto aprovechamiento productivo para el sector

## **Comercialización**

Dentro del mercado local, la comercialización de productos ha sido agresiva y de alta innovación dentro de la industria formal. Pero el consumidor local aún centra la mayor parte de su consumo en productos relativamente básicos, en especial leche y quesos frescos.

Como el énfasis de la industria ha estado en satisfacer las preferencias del consumidor local por productos frescos. La exportación hasta la fecha ha sido residual (movida por excedentes), concentrada en países de Centroamérica y con productos también de relativo bajo valor agregado, en particular Leche UHT. Sin embargo, este hecho abre una oportunidad de negocios interesante, ya que Costa Rica podría introducir en la región productos lácteos de mayor valor agregado, aprovechando el buen posicionamiento inicial en esos mercados.

Fuera de la región centroamericana, el país ha sido bastante conservador en materia de comercialización. En parte, esto ha estado reforzado por algunos intentos fallidos en mercados importantes

## **Crédito**

Existen problemas de acceso a crédito formal bancario, en particular para pequeños productores artesanales. Los bancos exigen garantías hipotecarias, casi exclusivamente. Las tasas de interés elevadas, en parte consecuencia de márgenes de intermediación amplios, y el financiamiento principal lo brinda la industria a su base de productores

## **Apoyo del Gobierno**

Buena parte de los productores percibe que ha faltado apoyo del Gobierno para el sector lechero, en particular para la producción primaria. Asimismo, los productores perciben que la normativa ambiental está muy alejada de lo que es factible alcanzar.

Otros problemas identificados son la mala calidad de la vialidad rural, aunque existe buena cobertura y los robos y destace de ganado en ciertas zonas del país.



### **3. BENCHMARKING. REFLEXIONES SOBRE SECTORES LÁCTEOS EN OTROS PAÍSES: TEMAS DE DISCUSIÓN RELEVANTES PARA COSTA RICA**

El presente trabajo se enmarca dentro del proceso de investigación y facilitación de diálogo adelantado por el CLACDS del INCAE, dentro de la elaboración de una Guía Estratégica de Acción para la Cámara Nacional de Productores de Leche de Costa Rica, en función de los retos y oportunidades del sector ante los acuerdos comerciales.

Esta etapa del proceso, tiene el objetivo de, con base en los temas considerados prioritarios dentro del diagnóstico, investigar sobre lo que han hecho otros países con respecto a esos asuntos identificados. La intención es que esas experiencias puedan servir como una referencia a la hora de elaborar la guía estratégica para el sector lácteo de Costa Rica. La idea es que esta información sirva como un insumo más a considerar dentro de la fase de decisión y concertación.

En el Capítulo I, se presenta la metodología de trabajo utilizada, los temas de investigación y los criterios de selección de los países de estudio. El Capítulo II presenta una breve descripción de los sectores lácteos de los cuatro países seleccionados, Australia, Nueva Zelanda, Brasil y Colombia. El Capítulo III desarrolla cada uno de los 8 temas elegidos como prioritarios, los cuales son:

1. GENERACIÓN Y TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS (Australia y Nueva Zelanda)
2. VALOR AGREGADO E INDUSTRIALIZACIÓN (Australia y Nueva Zelanda)
3. FINANCIAMIENTO (Nueva Zelanda y Brasil)
4. ESCALA DE PRODUCCIÓN (Varios países)
5. GENÉTICA Y SISTEMAS DE PRODUCCIÓN (Nueva Zelanda, Australia, Brasil, Colombia, otros)
6. DESREGULACIÓN DEL SECTOR (Australia y Nueva Zelanda)
7. COMPRAS DEL ESTADO (Brasil)
8. ORGANIZACIÓN POR CADENAS PRODUCTIVAS (Colombia)

Por último, el documento presenta las conclusiones y reflexiones resultantes del análisis de la información planteada para cada uno de estos temas, al contrastarla con la realidad actual del sector lácteo de Costa Rica.

## CAPÍTULO I. METODOLOGÍA

Este trabajo está basado principalmente en la utilización de fuentes secundarias de información. Esto ha consistido mayormente en consultas a bibliografía especializada, bases de datos y sitios web en Internet. Sin embargo, también se ha recurrido a la búsqueda de información a través de fuentes primarias, principalmente entrevistas presenciales, telefónicas y por correo electrónico con diversas personas vinculadas a los sectores lácteos de los países incluidos en este estudio.

### Temas prioritarios del sector para la mejora competitiva

En la etapa de Diagnóstico, el análisis de competitividad, junto al proceso de entrevistas y validación, permitió identificar una serie de temas prioritarios para la mejora competitiva del sector lácteo en Costa Rica. Estos temas prioritarios fueron los siguientes:

- Acceso a la investigación y desarrollo.
- Amplio vacío en la transferencia de tecnología.
- Voluntad de centros de investigación para cooperar con el sector.
- Desarrollo de tecnologías acorde con las necesidades del sector.
- Esfuerzo conjunto de los actores del cluster.
- Se requiere un fortalecimiento del sector informal.
- Brecha muy amplia entre el sector formal e informal.
- Costos de producción poco competitivos.
- Condiciones de financiamiento.
- Dificultades para colocar los productos lácteos en el mercado internacional de una forma constante y sostenida.
- Producción y consumo de productos de bajo valor agregado.

Tomando como punto de partida esta lista de temas y siendo evidente la relación que existe entre varios de ellos, se procedió a agruparlos dentro de categorías homogéneas. Es así que salieron las siguientes tres categorías:

- a. **Generación y transferencia de conocimientos** (I&D, capacitación, extensión, información). Esta categoría agrupa a los siguientes temas prioritarios: Acceso a la investigación y desarrollo; Amplio vacío en la transferencia de tecnología; Voluntad de centros de investigación para cooperar con el sector; Desarrollo de tecnologías acorde con las necesidades del sector; Costos de producción poco competitivos; Dificultades para colocar los productos lácteos en el mercado internacional de una forma constante y sostenida.
- b. **Valor agregado y comercialización**. Esta categoría incluye: Esfuerzo conjunto de los actores del cluster; Se requiere un fortalecimiento del sector informal; Brecha muy amplia entre el sector formal e informal; Producción y consumo de productos de bajo valor agregado.
- c. **Financiamiento**, en particular las condiciones de financiamiento acordes a las necesidades y características del negocio lechero.

Dentro del documento también se incluyen otros temas que, aunque no fueron identificados como prioritarios dentro de la etapa de diagnóstico y consultas, son

considerados como elementos importantes a tomarse en cuenta dentro de las deliberaciones para la elaboración de la guía estratégica de acción del sector. Estos otros temas son los siguientes:

- d. Escala de producción
- e. Genética animal y sistemas de producción
- f. Desregulación del sector
- g. Compras del Estado
- h. Organización por cadenas productivas

### **Selección de los países de estudio**

Una vez definidos los temas más relevantes para el estudio, se procedió a identificar cuáles países podrían constituir un buen punto de referencia para el estudio, siguiendo alguno de los siguientes criterios de selección:

1. Que sean exitosos en sus exportaciones de productos lácteos, pero sin altos subsidios directos a sus productores.
2. Que sean eficientes en la producción primaria.
3. Que tengan experiencias interesantes en cuanto a los temas prioritarios identificados en el Diagnóstico del sector lácteo en Costa Rica.
4. Que su realidad económica y social sea relativamente cercana a la de Costa Rica.

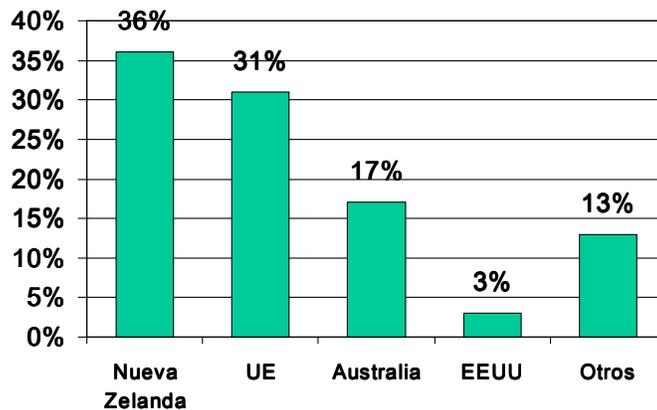
Los cuatro **principales exportadores** mundiales de leche y sus derivados son Nueva Zelanda, con el 36% de las exportaciones mundiales, la Unión Europea<sup>153</sup>, Australia y Estados Unidos. Dos de estos cuatro países, la Unión Europea y los Estados Unidos presentan grandes subsidios directos a su producción lechera, con un nivel de porcentaje de PSE<sup>154</sup> de 51% y 45%, respectivamente. Por lo tanto siguiendo los criterios de selección establecidos, fueron descartados del presente estudio como referencia válida para Costa Rica. Nueva Zelanda y Australia son líderes mundiales en la exportación de lácteos con pocos subsidios directos a sus productores. (Vea Gráfico 1.1.)

---

<sup>153</sup> Considerando como exportaciones únicamente el comercio extra-comunitario

<sup>154</sup> El Producer Support Estimate (PSE) es un indicador que mide el total de ayuda directa recibida por el productor, sea mediante transferencias desde los contribuyentes (Estado) o desde los consumidores. El porcentaje representa la cantidad de ayuda en comparación a los ingresos generados por la finca. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

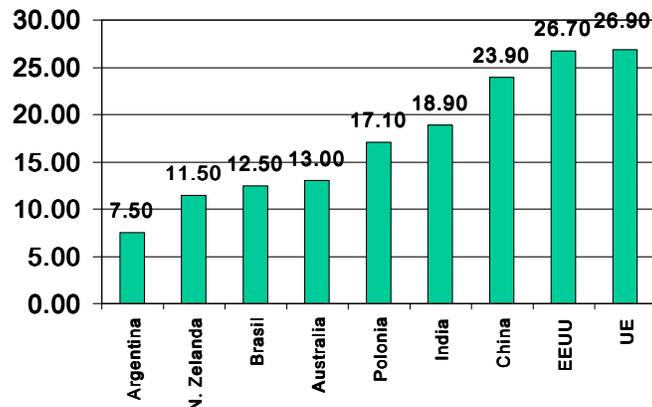
**Gráfico 1.1. Principales Exportadores de Productos Lácteos. 2002-2003**



Fuente: Dairy Australia

En cuanto a su **eficiencia en producción** primaria, los países con mayor ventaja son Argentina, Nueva Zelanda, Brasil y Australia. Aunque Argentina tradicionalmente ha sido un país de referencia en cuanto a su producción de lácteos, en la actualidad sus cifras pueden estar afectadas por los recientes desequilibrios macroeconómicos, por lo tanto no es recomendable utilizarlas como referencia. (Vea Gráfico 1.2.)

**Gráfico 1.2. Costos de Producción Primaria. 2003**



Fuente: IFCN

Referente a las experiencias interesantes en los **temas prioritarios**, Australia y Nueva Zelanda son líderes mundiales en investigación y desarrollo dentro del sector agropecuario, así como innovadores en cuanto a productos de valor agregado y su mercadeo a nivel mundial. Por otro lado, Colombia presenta una experiencia muy valiosa en el tema de la organización de la cadena productiva del sector lácteo y trabajo conjunto con el Gobierno, que vale la pena reseñar. En cuanto a Brasil, se analiza su iniciativa de compras del Estado como política pública de apoyo al sector lechero.

Tomando en cuenta una recomendación de los miembros de la Junta Directiva de la Cámara Nacional de Productores de Leche, se tomaron en cuenta algunas iniciativas de países con una realidad económica, social y de sistemas de producción **no muy lejanas a**

**la de Costa Rica.** Siguiendo este criterio de selección, este documento considera los casos de Brasil y Colombia.

En resumen, los países seleccionados como referencia dentro de este documento son: (vea Cuadro 1.1.)

1. Australia
2. Nueva Zelanda
3. Brasil
4. Colombia

**Cuadro 1.1. Criterios de Selección de Países de Referencia**

	<b>Criterio #1 Exportación</b>	<b>Criterio #2 Eficiencia</b>	<b>Criterio #3 Experiencias</b>	<b>Criterio #4 Realidad cercana</b>
Australia	X	X	X	
Nueva Zelanda	X	X	X	
Brasil		X	X	X
Colombia			X	X

Fuente: Los autores

A continuación se presenta el detalle de la información obtenida sobre estos cuatro países y sobre sus experiencias, las cuales pretenden servir de referencia dentro del proceso de discusión y concertación nacional que permita alcanzar las mejoras que el sector lácteo de Costa Rica requiere, en miras al incrementar de su productividad y desempeño en general.

## **CAPÍTULO II. INFORMACIÓN GENERAL DE LOS PAÍSES SELECCIONADOS**

### **NUEVA ZELANDA**

Nueva Zelanda cuenta con una superficie de 269 mil Km<sup>2</sup> y una población de 4 millones de habitantes. Su producción lechera asciende a los 12.8 billones de litros al año, la cual en un 95% se destina a la exportación. Esto lo convierte en el principal exportador de productos lácteos en el mundo.

Su producción lechera se concentra en la Isla Norte, en donde se ubica el 83% de las fincas. Sin embargo, los hatos más grandes aún se encuentran en la Isla Sur.

Conforme a la tendencia mundial, la producción lechera se ha concentrado en un menor número de fincas, con más animales por finca y una mayor producción por animal. En la temporada 1982-83<sup>155</sup>, en Nueva Zelanda existían 15.5 mil fincas lecheras con un promedio de 135 vacas por finca y una producción de 240 Kg. de sólidos de leche por vaca. Para la temporada 2002-03, el número de fincas se redujo a 13 mil, el promedio de

<sup>155</sup> El año lechero en Nueva Zelandia se mide de junio de un año a mayo del siguiente año

animales se incrementó a 285 por finca y el promedio de sólidos de leche obtenidos por vaca pasó a 320 Kg. (Cuadro 2.1.)

**Cuadro 2.1. Nueva Zelanda. Cifras Generales del Sector Lácteo**

	1982-83	2002-03	Variación %
Número de fincas lecheras	15,500	13,000	-16%
Tamaño total del hato	2.1 millones	3.7 millones	+76%
Tamaño prom. del hato	135 vacas	285 vacas <sup>156</sup>	+111%
Producción de leche	6,000,000 TM	14,000,000 TM 12.8 billones de Lts	+133%
Producción de sólidos	500,000 TM	1,200,000 TM	+140%
Producción leche/vaca	3,047 Lts	3,718 Lts	+22%
Producción sólidos/vaca	240 Kg.	320 Kg. <sup>157</sup>	+33%

Fuente: Babcock Institute. Universidad de Wiconsin. 2004

Nueva Zelanda utiliza casi exclusivamente la alimentación por pastos, lo que le permite alcanzar costos de producción entre los más bajos del mundo. Esto se facilita por sus excelentes condiciones en los factores básicos de producción: abundante luz solar, temperaturas moderadas durante todo el año, suelos volcánicos ricos en nutrientes, adecuado nivel de precipitación. Pero la alimentación con pastos también ocasiona que su producción lechera sea altamente estacional, aunque en el caso de Nueva Zelanda esto no representa un problema serio, dado lo pequeño de su mercado local, con un consumo equivalente al 5% de su producción anual.

El costo de la tierra en Nueva Zelanda es muy alto, con precios promedio cercanos a NZ\$ 15,000 por ha (US\$ 8,730). Por esta razón, la tierra suele representar hasta el 70% de los activos totales de las fincas lecheras. Por otro lado, las vacas en esta país son relativamente baratas, con precios promedio oscilando entre NZ\$ 800 (US\$ 465) y NZ\$ 1,000 (US\$ 582) por animal. Esta combinación de precios altos en la tierra con precios bajos en las vacas ha incentivado que los productores intenten maximizar la producción por hectárea (Kg. de sólidos / ha), antes que la producción por animal, y hacia ese objetivo se han enfocado los esfuerzos del país.

El sector lácteo en Nueva Zelanda tiene una alta importancia dentro de su economía. Sus exportaciones representan más del 20% de las exportaciones totales del país.

## AUSTRALIA

Australia presenta un área de 7.7 millones de Km<sup>2</sup> y cerca de 20 millones de habitantes. Es el tercer exportador mundial de lácteos, comercializando internacionalmente el 60% de su producción. Las exportaciones del sector lácteo representan un 2% de las exportaciones totales de Australia.

<sup>156</sup> Sólo 5% de los hatos tienen menos de 100 vacas

<sup>157</sup> Buena parte de este incremento se debió al cruce genético de Jersey y Friesan locales con Holstein importados

El mercado interno de productos lácteos en Australia es relativamente más importante que en Nueva Zelanda, ya que representa un 40% de la producción. Por esta razón su producción lechera necesita ser menos estacional. Es por esto que la dieta animal en ese país se compone en promedio de un 60% de pastos y 40% de granos.

**Cuadro 2.2. Australia. Cifras Generales del Sector Lácteo**

	2002-03
Número de fincas lecheras	10,600
Tamaño total del hato	2.1 millones
Tamaño prom. del hato	196 vacas
Producción de leche	10.3 billones Lts
Producción de sólidos	752,000 TM
Producción leche/vaca	5,000 Lts
Producción sólidos/vaca	360 Kg.

Fuente: Babcock Institute. Universidad de Winsconsin. 2004

La producción lechera de Australia asciende a los 10.3 billones de litros al año. Esta se concentra en el sur del país, en particular en el estado de Victoria, desde donde sale el 80% de sus exportaciones de productos lácteos.

Para la temporada 2002-03, en Australia existían 10.6 mil fincas lecheras con un promedio de 196 vacas por finca, con una producción promedio por animal de 360 Kg. de sólidos de leche. Al igual que en otros países, la producción lechera se ha venido concentrando en menos fincas, con más animales que son más productivos. (Cuadro 2.2.)

La sequía ha afectado considerablemente al sector durante los últimos años. Esto ha perjudicado las cifras de productividad del país.

## **BRASIL**

Brasil cuenta con una superficie total de 8.5 millones de Km<sup>2</sup> y 184 millones de habitantes. En el 2001, era el sexto país del mundo en cantidad de ganado vacuno. Su producción lechera se concentra en el estado de Minas Gerais, pero recientemente se ha venido desplazando hacia nuevas zonas en el centro-occidente del país.

**Cuadro 2.3. Brasil. Cifras Generales del Sector Lácteo. 2004**

	2004
Tamaño total del hato	15.1 millones
Producción de leche	23.2 millones de TM
Producción leche/vaca	1456 Kg.

Fuente: FAO

Debido a que su clima es principalmente tropical y subtropical, la mayor parte del ganado lechero de Brasil es de doble propósito. La dieta animal está basada casi exclusivamente en pastos, lo que hace su producción altamente estacional.

Este país ha incrementado considerablemente la productividad por animal y su producción total de leche. Es así que el país ha logrado disminuir el nivel de dependencia de sus importaciones de productos lácteos, e incluso ha incrementado sus exportaciones, en particular dentro del MERCOSUR, aún cuando la demanda local por este producto se ha incrementado debido a mejoras en el ingreso de la población por disminución en el desempleo y a incrementos de las compras de leche del Estado para programas sociales (Por ejemplo: Programa Fome Zero)

## COLOMBIA

Colombia tiene una superficie de 1.1 millones de Km<sup>2</sup> y una población de 44 millones de habitantes. Durante los últimos años, la producción de su sector lácteo ha presentado un gran dinamismo, hasta alcanzar niveles cercanos al autoabastecimiento. En el 2003, este país produjo 6.5 millones de litros de leche, experimentando un crecimiento anual promedio del 4% a partir de los años 80s.

Colombia es un exportador neto de productos lácteos. Su principal destino de exportación es Venezuela.

Al igual que Brasil, una buena parte del ganado lechero de Colombia es de doble propósito. Esto debido principalmente a las mismas causas: su clima es predominantemente tropical.

Las acciones del Gobierno apuntan hacia una desregulación gradual del sector lácteo. Aunque el nivel de protección promedio de este sector es aún del 24%, hace pocos años superaba el 40%.

## TEMAS DE DISCUSIÓN RELEVANTES AL SECTOR LÁCTEO EN COSTA RICA

### *GENERACIÓN Y TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS*

En generación y transferencia de conocimientos aplicada al sector lácteo, los casos de Nueva Zelanda y Australia ilustran los siguientes puntos clave:

1. Los países con posición de liderazgo en el comercio internacional de productos lácteos, **invierten prioritariamente en investigación y desarrollo (I&D)**.
2. La I&D no puede ser una acción aislada, sino que debe formar parte de un **sistema integral**, en donde la transferencia efectiva del conocimiento y su incorporación al mejoramiento productivo, con su respectiva retroalimentación, sea tan importante como su generación.
3. Las **empresas participan activamente** en la definición de prioridades y en el financiamiento de las actividades de generación y transferencia de conocimientos.
4. Las acciones de mejora se desarrollan para **toda la cadena productiva**, y no solamente para la producción primaria.
5. Los beneficios de la inversión en I&D se incrementan, si se fomenta la creación dentro del país de un **mercado competitivo de servicios** altamente especializados en esta materia.

### **I&D como prioridad**

La inversión en investigación y desarrollo representa el principal rubro de ayuda de los gobiernos de Australia y Nueva Zelanda a sus sectores agropecuarios. En el 2003, Australia destinó casi US\$ 389.1 millones a I&D en el sector agropecuario, es decir cerca del 65% de todo lo que gastó en servicios generales para el sector. En Nueva Zelanda, para el mismo año el gobierno de ese país destinó US\$ 57.0 millones para I&D, o sea el 45% del total invertido.

En el sector lácteo, durante la temporada 2002-03, las cifras destinadas a I&D en Australia y Nueva Zelanda son de 68.2 millones y 93.5 millones, respectivamente. Estos montos se financian con recursos del Estado, pero también con aportes de los productores recaudados a través de impuestos directos específicos diseñados para tal fin.

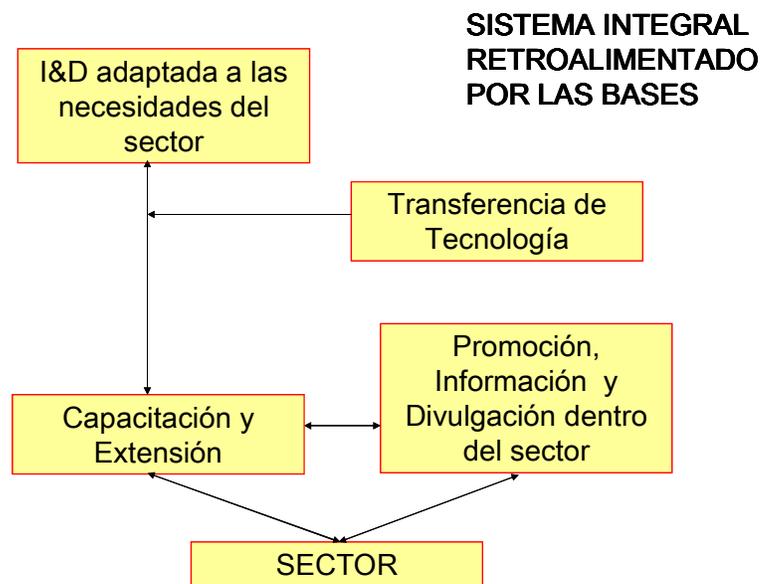
### Sistema integral

Una parte importante de la innovación en Australia y Nueva Zelanda, es que consiste en únicamente la generación de conocimiento a través de inversión en investigación y desarrollo, sino que existe un sistema integral de generación y transferencia de conocimientos, enfocado en resultados concretos de mejora productiva y rentabilidad para el sector como un todo.

Este sistema incluye los siguientes elementos: (Vea Gráfico 3.1.)

- a. Investigación y desarrollo adaptada a las necesidades reales del sector
- b. Efectividad en transferencia de tecnología
- c. Capacitación y extensión selectiva por temas pero masiva en alcance
- d. Promoción, información y divulgación de mejoras realizadas y resultados concretos obtenidos a todo el sector
- e. Retroalimentación desde la base de productores hacia las instituciones rectoras del sector.

**Gráfico 3.1. Sistema Integral**



### Financiamiento del sistema por parte de los productores

En Australia y Nueva Zelanda los productores financian una buena parte de los servicios de generación y transferencia de conocimientos que requieren. Esto se concreta a través del cobro de un impuesto específico a la producción de leche.

En Australia a los productores se les cobra un impuesto de US\$ 0.20 por cada 100 litros de leche, lo que en el 2002-03 representó cerca de US\$ 20 millones. En Nueva Zelanda el impuesto es de US\$ 0.02 por Kg. de sólido de leche, y la recaudación para el mismo años ascendió a US\$ 24 millones. Lo anterior significa que en Australia los productores pagan el 29% de la factura para llevar a cabo las actividades de I&D, capacitación y extensión que requieren. La misma cifra para el caso de Nueva Zelanda es de 26%.

Estos montos provenientes del impuesto cobrados a los productores, así como los otros recursos aportados por el Gobierno, son administrados por instituciones mixtas, pública-privada, que centralizan y coordinan los esfuerzos en la materia. Estas instituciones son **Dairy Australia**, para el caso de Australia, y **Dairy Insight**, en Nueva Zelanda.

A continuación se presenta una breve descripción de cada una de estas instituciones:

### **Dairy Australia**

Dairy Australia fue creada en el 2003 para racionalizar y coordinar las actividades de soporte al sector lechero. Surgió de la unión de dos corporaciones importantes: Australian Dairy Co. y Dairy Research and Development Co. Su misión primordial es mejorar la competitividad y rentabilidad del sector lechero en Australia.

Su junta directiva incluye a representantes del Gobierno australiano, de los productores y de los industriales. Esta institución se financia casi exclusivamente a través del impuesto directo de US\$ 0.20 por cada 100 litros de leche cobrado a los productores.

### **Dairy Insight:**

Dairy Insight fue fundada en junio del 2001 para coordinar y financiar actividades en beneficio del sector lechero. Se financia a través de un tributo lechero cobrado a los productores. Con estos recursos, buscan fomentar proyectos de innovación que agreguen valor al sector. Las principales áreas de atención son la investigación y desarrollo, los sistemas de producción en finca, los análisis de datos y la información, la promoción de la industria, educación y capacitación y el control de calidad de los productos, en particular los temas de bioseguridad.

Los fondos para concesiones para programas y proyectos son conducidos por el personal de varias instituciones y expertos en lechería. Los mayores participantes en la ejecución de estos recursos son Dexcel, Livestock Improvement Corporation, Masey y Lincoln University

### **Mejoras a lo largo de la cadena productiva**

En estos países la inversión en I&D no se limita a la producción primaria, sino que abarca a los otros eslabones de la cadena productiva. En el 2003, del total invertido por Dairy Australia, sólo el 18% se destinó a I&D a nivel de fincas. El resto se invirtió en I&D en manufactura (21%), mercadeo nacional (18%), cambios en manejo y envíos (16%), promoción del comercio internacional (10%), información (9%) y otros (8%)

En Nueva Zelanda la situación es similar. Del total invertido por Dairy Insight, sólo 23% se destinó a I&D a nivel de finca (alimentación, genética y sistemas productivos.) Un 51% se destinó a actividades para beneficio de la sociedad, en particular el tema de bioseguridad

a nivel de industria (41%), y cuidado ambiental (4%). Un 9% adicional se destinó al desarrollo de nuevos negocios, incluyendo el desarrollo y manejo de bases de datos de clientes, estudios de mercado e investigaciones de Benchmarking. El 17% restante se destinó a actividades de extensión.

### **Mercado competitivo de servicios**

En Australia y Nueva Zelanda se ha desarrollado un mercado competitivo de prestadores de servicios de generación y transferencia de conocimientos. Estos países cuentan con una masa crítica de instituciones públicas y privadas de primer orden, altamente especializadas, que compiten fuertemente entre sí por obtener las investigaciones y otras tareas abiertas a concurso a través de fondos concursables.

Los fondos públicos se canalizan a través de instituciones como la Foundation for Research Science and Technology (FRST), en Nueva Zelanda o la Commonwealth Scientific and Industrial Research Organization (CSIRO) en Australia, pero la ejecución de estos recursos recae en las empresas que compiten en el mercado

Como antes se mencionó, en ambos países las empresas que prestan servicio están altamente especializadas. A continuación se presenta las principales instituciones que brindan estos servicios en Nueva Zelanda, siendo muy similar la situación presente en Australia:

#### **Livestock Improvement Corporation (Institución especializada en genética)**

Livestock Improvement Corporation proporciona servicios para la mejora de la ganadería. Fija los estándares en las mejoras del ganado a través de una base de datos nacional y única que ofrece trazabilidad, sistemas de mejoramiento genético de clase mundial y soluciones de automatización de laboratorio

New Zealand Genetics es una división de esta empresa. Su objetivo es el de crear la genética que permita a los productores de leche maximizar las ganancias provenientes de los sistemas pastoriles utilizados.

#### **ViaLactia Biosciences (Especializada en genética de pastos y animales)**

ViaLactia Biosciences es una empresa de biotecnología propiedad de Fonterra. Trabaja en identificación, descubrimiento y comercialización de métodos de selección e información genética para la industria lechera, tanto en pastos, como en la producción y composición de la leche y salud animal. Esta empresa tiene un joint venture con Livestock Improvement Corporation.

#### **Dexcel (Especializada en extensión y capacitación en fincas)**

Dexcel es una entidad privada no gubernamental que se ha convertido en la principal institución de investigación y extensión de la industria lechera en Australia. Fue fundada por el New Zealand Dairy Board, con el objetivo de mejorar la competitividad y rentabilidad de los productores lecheros de Nueva Zelanda.

En su trabajo se integran con universidades, tanto en investigaciones como en la utilización de sus instalaciones. Sus principales actividades son en investigación de

sistemas de finca y sus componentes, extensión en fincas lecheras, entrenamiento. Actualmente Dexcel es 100% de los productores de leche de Nueva Zelanda.

### **New Zealand Milk Products (Especializada en mercadeo internacional)**

New Zealand Milk Products es responsable del mercadeo global de los productos lácteos de Nueva Zelanda. Desarrollan conceptos y programas de comercialización para cada una de las categorías de productos lácteos. Asimismo, cuenta con distintos centros que desarrollan soluciones para los requisitos alimentarios específicos que provienen de las distintas dietas a nivel nacional y regional

### **New Zealand Trade and Enterprise (Especializada en promoción del comercio)**

New Zealand Trade and Enterprise provee soluciones flexibles y precisas a empresarios a través del ciclo de producción, desde pequeñas nuevas empresas hasta compañías grandes establecidas, trabajando incluso en el ámbito internacional. Es resultado de la fusión entre Trade New Zealand, la agencia gubernamental de promoción del comercio, e Industry New Zealand

### **Marketing And Innovation Group (Especializada en desarrollo de productos)**

Marketing And Innovation Group es la institución responsable de la investigación y desarrollo de productos y su industrialización. Su integración con la industria crea un ambiente favorable de transferencia y aplicación de tecnología. Este programa contribuye a la investigación sobre bacterias lácticas para crear nuevos productos como queso y así fomentar la creación de nuevas oportunidades de negocio.

### **Fonterra Cooperative Group (Especializada en cooperativas)**

Se asocia con varias instituciones para la investigación: Livestock Improvement Corporation, ViaLactia Biosciences, Dexel, Dairy Insight, New Zealand Genetics, Delaval. Un ejemplo de esto es el proyecto con el Ministerio de agricultura, ambiente y "Environment Waikato", para lograr tener agua limpia y saludable en las áreas lecheras, y de esta manera minimizar el impacto de la industria en ríos, riachuelos y lagos.

### **Reflexiones sobre I&D en Colombia**

En Colombia, hay dos puntos importantes de señalar, en lo referente a la generación y transferencia de conocimientos en el sector lácteo. El primero es que en ese país se ha trabajado para regionalizar la I&D, esto con el fin de adaptarla mejor a las necesidades específicas de cada zona productora y sus sistemas de producción. Otro punto importante, es que en Colombia se ha trabajado con prioridad en la mejora del sistema de doble propósito, tomando como norte la mejora de su rentabilidad, y no necesariamente la mejora de los rendimientos. Estudios realizados en ese país señalan que este sistema puede ser casi tan rentable como la ganadería especializada, en términos relativos a la inversión. (ROI)<sup>158</sup>

---

<sup>158</sup> HOLMANN, Federico, L Rivas y otros. 2002. La Producción de Leche en Colombia: Un Análisis Comparativo entre Sistemas de Producción y Regiones

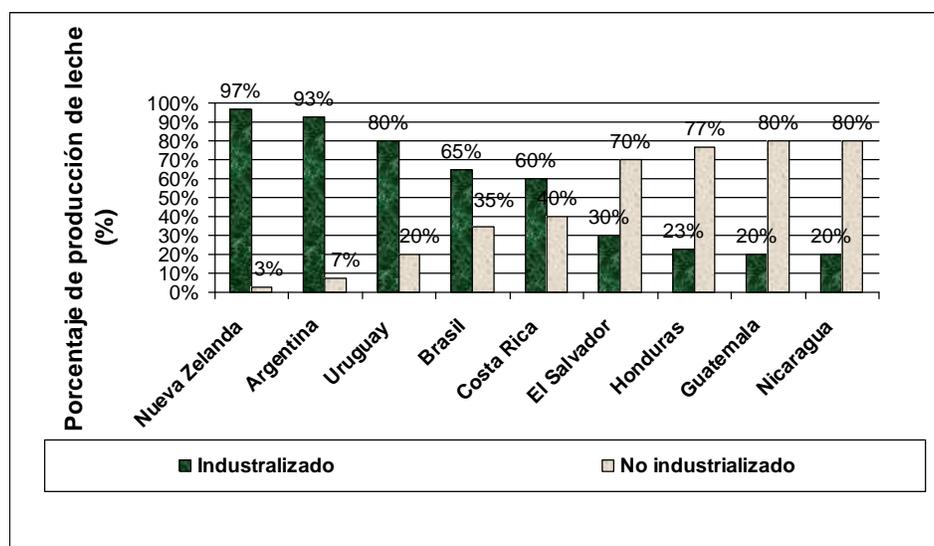
## VALOR AGREGADO Y COMERCIALIZACIÓN

### Nivel de Procesamiento

Para mejorar los ingresos y la sostenibilidad del negocio, es necesario incrementar los niveles de procesamiento y valor agregado de la leche y sus productos. En Costa Rica, es muy alta la cantidad de leche que no se procesa, o que se procesa sin que haya completa certeza demostrable del total cumplimiento de las medidas de inocuidad legalmente establecidas. Esto es cerca al 40% del total de leche producido. En países desarrollados, esta cantidad es inferior al 3% y en Argentina es 7%. (Vea Gráfico 3.2.)

Un mayor nivel de procesamiento no significa necesariamente que el productor debe convertirse exclusivamente en un proveedor de materias primas para la gran industria. De hecho, en Costa Rica existe una buena cantidad de productores artesanales de alto nivel de sofisticación productiva y buen manejo sanitario en sus productos. Lo que se necesita es buscar mecanismos de certificación de calidad, que le garanticen al consumidor el total cumplimiento de estándares mínimos en la leche que se produce en el país para consumo humano, sea de corte industrial o artesanal.

**Gráfico 3.2. Porcentaje de Leche Industrializada. 2002-2003**



Por otro lado, existen esquemas de producción compartida utilizados con éxito en muchos países, incluso en Costa Rica, que le permiten a los productores manejar sus propias marcas y líneas de productos, sea a través de cooperativas con industrialización propia o mediante la maquila de productos.

### Manufactura y Líneas de Productos

Al comparar las líneas de productos y los productos desarrollados en otros países, se observa que aunque existen algunas diferencias, estas no son abismales con respecto a Costa Rica. En leche entera, leche en polvo, quesos, mantequilla, helados y yogurt, los productos son bastante similares. No obstante, sí existen ciertas diferencias en variedad de sabores, tipos y variedades de leches especiales, tipos de queso y algunos productos

tales como la leche condensada, leche evaporada, extracción de proteínas, caseínas, sueros y productos industriales para la elaboración de alimentos y de uso farmacéutico.

Buena parte de la industria local posee un alto grado de sofisticación y un buen manejo de la calidad y la inocuidad de sus productos. También han invertido en tecnología y están en capacidad de realizar productos de muy alto nivel. Existe una alto dinamismo en la innovación de productos.

## Comercialización

La comercialización local de productos lácteos en Costa Rica ha sido relativamente agresiva, pero su comercialización internacional ha sido conservadora. Sobre esto existen grandes diferencias entre Costa Rica y otros países, como Australia y Nueva Zelanda. Por un lado, en esos países el alcance de su mercadeo es prácticamente global, con una fuerte presencia en los mercados de países desarrollados, tales como Japón, la Unión Europea y los EE.UU.. En Costa Rica, el alcance geográfico es casi en su totalidad dentro de Centroamérica, mayormente con productos de bajo valor agregado. (Vea Cuadro 3.1.)

**Cuadro 3.1. Mercados de Exportación (como % de la Exp. Total). 2002-2003**

	Costa Rica	Nueva Zelanda	Australia	Brasil	Uruguay	Argentina
Africa	-	2	8	18	18	-
América	-	13	10	8	-	-
Asia (sur este)		29	29	1		
Asia (otros)	-	17	18	1	-	-
Brasil	-	-	-		21	27
El Salvador	33	-	-		-	-
Estados Unidos	4	12	-	11	5	-
Europa	-	12	5		-	-
Guatemala	40	-	-		-	-
Iraq				23		
Japón			15			
México	-	-	-		11	30
Otros Centroamérica	19	-	-		-	-
Otros Sur América	-	-	-	26	11	12
Otros	4	15	15	12	34	31
Total	100	100	100	100	100	100

En cuanto al manejo y posicionamiento de marcas locales y globales, los países de Oceanía llevan muchos años de inversión y experiencia. Fonterra maneja cerca de 30 marcas de fuerte posicionamiento, sea a nivel de mercados internacionales o en mercados locales importantes (Brasil y Chile, por ejemplo)

## FINANCIAMIENTO

Los cambios que necesita el sector muchas veces requieren de fuertes inversiones, pero las condiciones de financiamiento actuales en Costa Rica no son las más adecuadas para que estos cambios se concreten. Existen limitantes en cuanto a los altos márgenes de

intermediación, al acceso a crédito, en particular de largo plazo, y a las garantías aceptadas por sistema financiero formal.

Los puntos a considerar dentro de este de financiamiento son los siguientes:

- a. Desarrollo de Productos financieros más adaptados a las necesidades y características del sector lechero, en particular en cuanto a garantías y plazos.
- b. Programas públicos de asistencia financiera.
- c. Fomento y atracción de inversiones locales y extranjeras.
- d. Financiamiento no bancario, en particular contratos, alianzas y joint ventures entre la industria y los productores.
- e. Sistema de doble propósito.

En Nueva Zelanda, aunque no existe un financiamiento específico para el sector lechero, sino para todo el sector agropecuario, las condiciones de crédito vigentes están más **adaptadas a las características del sector lácteo**. En primer lugar, los plazos son más largos, pudiéndose encontrar operaciones de crédito hasta de 20 años. Luego, en cuanto a garantías, los bancos comerciales neozelandeses aceptan tanto tierras y otros activos fijos, como prendas de ganado y los derechos de aportación a las cooperativas. El porcentaje que otorgan en crédito normalmente asciende al 65% del valor de la garantía aportada.

En Brasil, el Gobierno Federal utiliza **programas públicos de asistencia financiera** como una de sus principales herramientas para estimular a sus productores de leche. Estos programas otorgan créditos con tasas de interés preferenciales (8.75% anual) para la realización de inversiones en activos fijos y otras mejoras productivas. Entre los principales programas se encuentran ProLeite, ModerFrota, ModerInfra y ProPasto.

El programa ProLeite facilita el financiamiento para el mejoramiento de razas, tanques de enfriamiento en fincas, transporte y silajes. En el 2003-04, ProLeite destinó US\$ 35 millones, con un cupo de 21 mil dólares por productor. ModerFrota financia la compra de equipos, para lo cual cuenta con un fondo de US\$ 870 millones. ModerInfra financia la construcción de silos y otros tipos de edificaciones de almacenaje en fincas, con un fondo de US\$ 166 millones y un cupo máximo de US\$ 33 mil por productor. ProPasto busca el mejoramiento de praderas y conservación de suelos, para lo que cuenta con un fondo de US\$ 206 millones, con un cupo por productor de US\$ 56 mil.

**Cuadro 3.1. Grandes Empresas Transnacionales en cada País**

Australia	Nueva Zelanda	Brasil	Chile	Colombia	Argentina	Uruguay	Costa Rica
Fonterra	Fonterra	Fonterra (DPA)	Fonterra (Soprole)		Fonterra (acuerdos con SanCor)		
Nestle	Nestle	Nestle (DPA)	Nestle	Nestle	Nestle	Nestle	Nestle
Kraft			Kraft		Kraft	Kraft	Kraft
		Danone	Danone		Danone	Danone	
Parmalat		Parmalat	Parmalat	Parmalat	Parmalat	Parmalat	
Unilever	Unilever		Unilever		Unilever	Unilever	Unilever
		Mastellone y Milkaut (Arg.)			Arla Foods (sociedad con San Cor (suero))		
		Royal Numico (Hol)					
	Dairy America* (acuerdos de mercadeo con Fonterra)	Fleischman Royal (US)					

Fuente: Babcock Institute

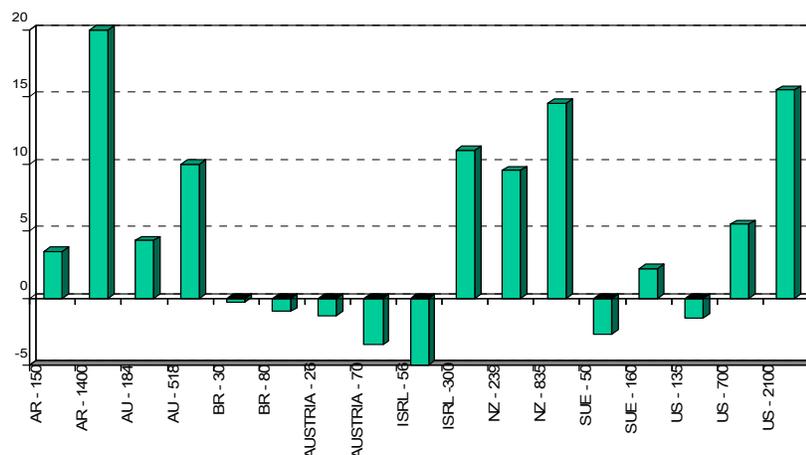
En ese mismo país, la presencia de **grandes empresas transnacionales** invirtiendo dentro del sector lácteo también ha sido una fuente importante de financiamiento para los productores. Grandes transnacionales como Fonterra (Nueva Zelanda), Nestlé (Suiza), Parmalat (Italia), Danone (Francia), Royal Numico (Holanda) y Fleishman Royal (Estados Unidos), entre otras, han realizado fuertes inversiones y adquisiciones en el país, con el fin de explotar el enorme potencial del mercado brasileño, y sentar bases para exportar al resto de la región. Joint ventures y otros acuerdos de estas transnacionales, y otras empresas locales, tales como Itambe, con los productores brasileños, le han permitido a estos últimos obtener una fuente de financiamiento alternativo, que además trae implícito la asistencia técnica necesaria para concretar los resultados de sus inversiones. (Vea Cuadro 3.1.)

Por último, y como ya se mencionó, el **sistema de producción de doble propósito** tiene sus repercusiones positivas desde el punto de vista financiero, en particular para el pequeño productor de bajos recursos económicos. Dada los altos costos y limitado acceso al crédito formal, apoyar el desarrollo, rentable y sostenible, de este sistema de producción, que cuenta con bajas necesidades de inversión inicial y que genera flujos de efectivo, debería convertirse en una prioridad dentro de la política de fomento al sector.

### *ESCALA DE PRODUCCIÓN*

La evidencia empírica señala que en la actividad ganadera lechera existen importantes economías de escala. En un estudio realizado por la IFCN, en donde se analizan las cifras de rentabilidad de fincas modelo seleccionadas en diferentes países, se observa una clara tendencia hacia mayores rentabilidades en aquellas fincas con mayor número de animales, salvo con algunas excepciones.

**Gráfico 3.3. Retorno sobre la Inversión en Fincas Seleccionadas. 2003**



Fuente: IFCN. Dairy Report 2003

Por ejemplo, en el caso de Argentina, una finca de 150 animales obtuvo una rentabilidad menor al 3%, mientras que otra finca de 1400 animales alcanzó una rentabilidad del 20%. Dentro de ese estudio, la misma tendencia se observa en Australia, Nueva Zelanda, Israel, Suecia y Estados Unidos. (Vea Gráfico 3.3)

Dado lo anterior, no es de extrañar que la tendencia en los principales países productores de lácteos en el mundo sea hacia una mayor escala de producción. De 1990 al 2001, en estos países el tamaño promedio de los hatos se incrementó entre 25% y más de 100%. En Nueva Zelanda, se incrementó en 58%, pasando de 159 a 251 animales; en Australia se incrementó 88%, pasando de 106 a 199 animales. En Argentina, Estados Unidos y Canadá, el incremento del tamaño promedio del hato lechero fue de 25%, 79% y 53%, respectivamente. (Vea Cuadro 3.2.)

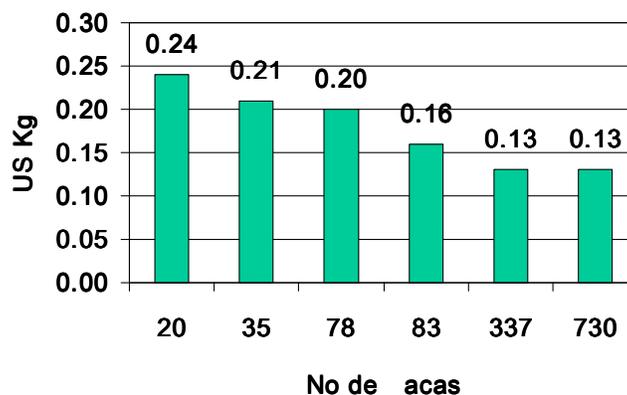
**Cuadro 3.2. Tamaño Promedio del Hato Lechero 1990-2001**

País	Tamaño promedio del hato 1990	Tamaño promedio del hato 2001	Variación 1990-2001
Nueva Zelanda	159	251	+58%
Australia	106	199	+88%
Argentina	89	111	+25%
Estados Unidos	52	93	+79%
Dinamarca	34	65	+91%
Holanda	38	55	+45%
Canadá	34	52	+53%
Irlanda	24	37	+54%
Alemania	17	35	+106%

Fuente: IFCN. Dairy Report 2003

En un reciente estudio sobre sistemas ganaderos de doble propósito, realizado en el 2002 en Colombia, se observan claramente grandes economías de escala en la producción de leche. En un hato de 20 vacas los costos de producción de la leche ascendían a US\$ 0.24/Kg., con una rentabilidad ligeramente negativa (-0.7%). Para un hato de 730 vacas los costos de producción se reducían a US\$ 0.13/Kg. y la rentabilidad se incrementaba a 6.1%. (Vea Gráfico 3.4)

**Gráfico 3.4. Economías de Escala en Producción de Leche  
Sistemas de Doble Propósito en Colombia. 2002**



Fuente: HOLMANN, F. 2002

### GENÉTICA Y SISTEMAS DE PRODUCCIÓN

Los productores más exitosos del mundo utilizan casi exclusivamente razas de ganado lechero altamente especializado. En Nueva Zelanda y Australia, la raza más utilizada es la Holstein, con 52% y 80% del ganado lechero, respectivamente. En estos dos países también se utilizan mezclas genéticas de Holstein con otras razas lecheras, en particular la Jersey, buscando una mejor adaptación y productividad a las condiciones climatológicas propias de estos países. (Vea Cuadro 3.3.)

**Cuadro 3.3. Razas de Ganado Utilizadas**

Razas	Nueva Zelanda	Australia
Holstein – Friesian	52%	80%
Jersey	15%	12%
Holstein – Jersey	24%	5%
Otros <sup>159</sup>	9%	3%

Fuente: Los autores, con base en información de prensa e Internet

En los países de clima tropical también se utilizan mezclas genéticas, pero entre razas lecheras y razas cebuinas de producción de carne. Esto es lo que se conoce como sistema de producción de doble propósito (carne y leche.)

Se estima que el ganado de doble propósito en la región de Latinoamérica y el Caribe representa el 78% del ganado lechero y el 40% de su producción de leche. Este ganado lechero “tropicalizado” se adapta mejor al clima cálido, y aunque su rendimiento de leche por animal es mucho menor al del ganado lechero especializado, sus necesidades de inversión son también menores, con énfasis en los factores más abundantes (y con bajos costos de oportunidad) de la región: tierra y mano de obra. Por esta razón, los sistemas

<sup>159</sup> Mayormente otras mezclas de razas lecheras

de doble propósito se han extendido ampliamente, en particular entre pequeños productores de bajos recursos.

A continuación se presentan algunas cifras comparativas de rendimiento de leche por animal, según ubicación geográfica y sistemas de producción utilizado: (Vea Gráfico 3.4.)

**Cuadro 3.4. Rendimientos de Leche por Animal. 2003**

Bajo 1000-4000 Kg.	Moderado 4000-6000 Kg.	Alto 6000-8000 Kg.	Muy Alto 8000-10000
Doble propósito en Brasil	Alimentación de pastos	Suiza	Fincas de ganado Holstein en Alemania
Polonia	Doble propósito en Austria	Fincas grandes en Austria, Bélgica, Francia	Fincas grandes en Canadá
Sur de Asia	Nueva Zelanda	Oeste de Australia	Holanda, España, Suecia Dinamarca y Finlandia
		Canadá	Estados Unidos

Fuente: IFCN. Dairy Report 2003

No obstante, para una evaluación objetiva del sistema de producción de doble propósito, es necesario analizarlo desde todas sus dimensiones, y no solamente por el rendimiento de leche por animal. Su evaluación debe incluir aspectos económicos y sociales.

**Cuadro 3.5. Cifras de Productividad y Rendimientos sobre Inversión. Colombia 1998 y 2000**

	Doble Propósito		Lechería Especializada	
	1998	2000	1998	2000
Productividad Leche (Kg./Ha/año)	453	654	4132	4708
Carga animal (UA/Ha)	1.3	1.5	2.3	2.7
Costos Producción Leche (US\$/Kg.)	0.19	0.16	0.21	0.19
Inversión total (US\$/Ha)	2,632	3,359	11,114	7,787
Rentabilidad sobre Inversión	4.2%	2.7%	6.8%	2.8%

Fuente: HOLMANN, Federico.

Desde el punto de vista económico, estudios<sup>160</sup> realizados recientemente en Colombia, señalan que este sistema puede llegar a tener costos de producción muy competitivos, con niveles de rentabilidad sobre la inversión muy cercanos a los obtenidos por los sistemas de ganado especializado, pero con una inversión inicial de menos de la mitad, al menos dentro de las condiciones productivas de ese país. (Vea Cuadro 3.5.)

En Colombia, la investigación y desarrollo aplicada al mejoramiento de pastos dentro del sistema de producción de doble propósito, ha permitido un incremento significativo en la rentabilidad de este sistema de producción, siempre que sea posible aumentar la carga animal.

<sup>160</sup> HOLMANN, Federico, L Rivas y otros. 2002. La Producción de Leche en Colombia: Un Análisis Comparativo entre Sistemas de Producción y Regiones

Como en la mayoría de los casos el doble propósito involucra a productores pequeños y de bajos recursos económicos, el incremento del tamaño del hato se dificulta. Es así que en Colombia han surgido nuevas modalidades de financiamiento, tal como la modalidad de “ganado en compañía”, en el cual los productores, o alguna institución en alianza con estos, unen sus ganados y comparten las mayores rentabilidades obtenidas por una mejor utilización de los pastos disponibles.

Dadas las condiciones de Costa Rica, y en particular la de su sistema financiero, no parece factible cambiar abruptamente la base productiva mayoritaria de ganado doble propósito hacia una de ganado lechero especializado. Lo que sí se puede hacer es mejorar las condiciones productivas de lo que ya existe en el país, incluyendo ambos tipos de sistema de producción.

Desde el punto de vista social, los productores pequeños y pobres, con escaso o nulo acceso a financiamiento bancario, se apoyan en el sistema de producción de doble propósito debido a que, por un lado, requiere de una menor inversión inicial y tiene menores requerimientos de capital de trabajo, dentro del uso de insumos.

### *DESREGULACIÓN DEL SECTOR*

Los países más productivos del mundo han apostado a la desregulación gradual como un mecanismo que impulse las mejoras en productividad que requiere el sector para poder competir internacionalmente. Pero esta apertura comercial ha venido de la mano con un apoyo importante al sector en temas como investigación y desarrollo, capacitación y promoción de parte del Estado.

Nueva Zelanda es actualmente el país con el sector lácteo más desregulado del mundo. Pero esto no siempre fue así, ya que anteriormente el comercio internacional de estos productos desde ese país tenía que llevarse a cabo, única y exclusivamente, a través de un holding, con características de cártel, llamado el New Zealand Dairy Board (NZDB)

En Octubre del 2001, se disuelve este esquema y se crea FONTERRA, con la fusión de New Zealand Dairy Board, New Zealand Dairy Group y Kiwi Cooperative. FONTERRA perdió el derecho para el monopolio de exportación de productos lácteos que tenía NZDB, pero preservó el derecho exclusivo para el aprovechamiento de cuotas en el mercado de EE.UU. y la Unión Europea por un período de 10 años

Australia también cuenta con un sector lácteo muy poco intervenido, en donde las fuerzas principales que rigen la actividad son las del mercado. Este país concluyó el proceso de desregulación del sector lácteo a mediados del año 2000, el cual fue ampliamente promovido por las mismas cooperativas de productores, particularmente las del estado de Victoria. Los líderes de estas cooperativas estaban convencidos de que la desregulación, antes que una amenaza para el sector, significaría una gran oportunidad, ya que los forzaría a ser más competitivos internacionalmente.

Los resultados obtenidos hasta ahora les han dado la razón a estos líderes. La fuerte competencia de productos de menor costo provenientes de Nueva Zelanda, que en algún momento se pensó podían perjudicar a la industria local, más bien ha ayudado a fortalecerla.

Habiendo alcanzado con éxito una amplia desregulación unilateral de su sector lácteo, Australia, junto a Nueva Zelanda y otros países exportadores, es uno de los principales propulsores de un comercio agropecuario más libre a nivel mundial. Estos países se han unido en el llamado grupo Cairns, el cual busca promover una mayor desregulación de este sector ante la OMC y otras instancias internacionales.

### *COMPRAS DEL ESTADO*

En Brasil, las compras del Estado han servido para estimular la producción local de ciertos productos. Por ley, sus programas de asistencia social y alimentaria tienen que basarse única y exclusivamente en la compra de bienes producidos localmente, de preferencia por pequeños productores. Uno de estos programas ha estado vinculado muy de cerca al desempeño del sector lechero, en particular en lo referente a su amplia base de pequeños productores. Este programa, llamado Fome Zero (Cero Hambre) se describe a continuación.

#### **Programa Fome Zero (Cero Hambre) en Brasil**

El programa **Fome Zero** tiene como objetivo erradicar el hambre y la exclusión social en Brasil. El programa busca crear condiciones de salud y educación, establecer políticas de la generación del trabajo, estimular los programas de desarrollo para el campo y ciudades y ofrecer alternativas de modo que toda la población participe.

Algunas de los 20 iniciativas incluidas dentro de Fome Zero son:

- Incentivo a la agricultura familiar.
- Bolsa Familiar.
- Seguridad en la calidad de alimentos.

La compra de productos que proviene de la **agricultura familiar** es una de las partes del programa Fome Zero. El objetivo de esta iniciativa es estimular la agricultura familiar, remunerando adecuadamente la producción, y contribuyendo con la compra directa y anticipada de productos de la canasta básica en las regiones principales de consumo. Con esta medida, el gobierno también esperaba estimular la formación de cooperativas y de asociaciones pequeñas.

La iniciativa de agricultura familiar consta de 3 partes:

- Reemplazo de fuentes estratégicas de seguridad alimentaria.
- Compra local de los alimentos.
- Programa de la leche.

Para apoyar la seguridad alimentaria, el gobierno federal de Brasil compra arroz, yuca, frijol, harina, maíz, leche y trigo, a pequeños productores locales, con un límite de US\$ 943 al año por productor.

El **programa de la leche** tiene como objetivo fortalecer la producción de pequeños productores, remunerarlos con precios justos y entregar leche en las poblaciones pobres con carencias en la alimentación. La meta para el año 2003 fue comprar hasta un millón de litros por día.

En el 2004, Fome Zero destinó US\$ 38 millones para la compra y distribución de leche entre poblaciones pobres. Los participantes del programa son productores que producen hasta 100 litros diarios, lo cual corresponde al 96% de los productores de leche del noreste de Brasil

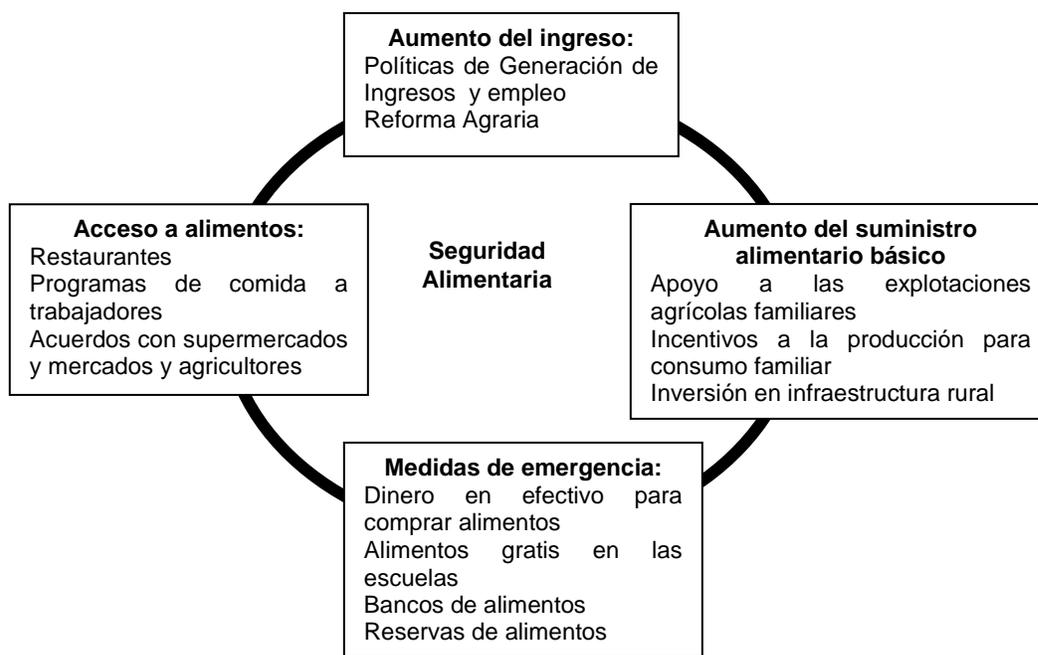
La compra local se realiza directamente desde las asociaciones y/o cooperativas y es distribuida entre los programas municipales de seguridad alimentaria. Estos incluyen meriendas para escuelas, centros de guardería populares, hospitales, restaurantes y las corporaciones de beneficencia y asistencia social.

Para el período comprendido entre el 4 de agosto y el 10 de octubre del 2003 se había adquirido la producción de 1.271 pequeños productores, distribuidos en 30 ciudades de 8 estados. Se adquirieron cerca de 3.8 mil toneladas de arroz, frijol, maíz y leche en polvo. Para estas compras, se utilizaron cerca de US\$ 900 millones.

Los productos son comprados a un precio entre el mínimo establecido por ley y el vigente en el mercado, sin realizar licitación. En el 2004 el precio destinado para las compras de leche en polvo era de US\$ 2.60 por Kg.

La compra directa de productos a agricultores integra el programa “Fome Zero” y el plan de Agricultura familiar en Sociedad con el CANAB (Compañía Nacional de Abastecimiento) y los ministerios. Algunas entidades parte de la estructura del programa: Ministerio de Agricultura, Ministerio de desenvolvimiento social y combate del hambre, CONSEA (Consejo Nacional de Aseguración de la Alimentación y Nutrición), COPO (Consejo operativo del programa “Fome Zero”, PRATO, SAL (Agentes de Aseguramiento de la alimentación), TALTER (Equipo de capacitación para la educación de la población)

### Elementos del Programa “Fome Zero” Brasil



Fuente: FAO, 2003. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo.

## ORGANIZACIÓN POR CADENAS PRODUCTIVAS

### Los Acuerdos de Competitividad y el Sector Lácteo de Colombia

El Gobierno de Colombia mediante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ha venido impulsando desde la década pasada, una política de acuerdos de competitividad en sectores productivos claves. Esta representa un trabajo conjunto y concertado de análisis, Gobierno - sector privado, para la mejora de la competitividad, logrando compromiso y acciones concretas. Este proceso busca fortalecer y proyectar las actividades de las cadenas agroproductivas, pesca, forestales y pecuarias para enfrentar la apertura y creciente integración comercial de Colombia con el resto del mundo.

Los acuerdos de competitividad se llevan a cabo entre representantes de las distintas entidades privadas de cada sector y que intervienen en la cadena de producción, transformación y comercialización, y representantes del Gobierno.<sup>161</sup>

Las instituciones que participan en las sesiones para concretar los planes, estrategias y acciones a desarrollar para alcanzar sus objetivos son: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Comercio, Ministerio de Protección Social<sup>162</sup>, ACOLECHE, ANALAC, Asociación de Procesadores Independientes de la Leche, ANDI – Cámara de la Industria de Alimentos, FEDECOLECHE, FEDEGAN y otros gremios de productores.

Los temas de discusión más importantes han sido los siguientes:

- Entorno macroeconómico y competitividad.
- Estrategias para el desarrollo del mercado interno.
- Estrategias para la penetración de mercados externos.
- Precios, calidad y funcionamiento del mercado de productos lácteos.
- Modernización tecnológica y empresarial de los segmentos productivos, acopio, transformación, comercialización y distribución.
- Desarrollo social en zonas productoras.
- Desarrollo sostenible en la cadena láctea.
- Focalización regional del desarrollo lechero.
- Seguimiento del acuerdo: Indicadores de estado de la competitividad para el conjunto de la cadena y sus diferentes eslabones. (Sistema de Referencia Competitiva).
- Creación de un mecanismo permanente de concertación y desarrollo competitivo de la cadena de productos lácteos.

### Organización y Financiamiento de la Iniciativa

Desde su inicio, hace 6 años, la cadena de la leche es coordinada por el Consejo Nacional Lácteo (CNL), conformada por líderes y representantes del sector y el Gobierno. El CNL cuenta con una Secretaría Técnica, la cuál ejecuta y gestiona las acciones acordadas previamente.

<sup>161</sup> <http://www.agrocadenas.gov.co/home.htm> (accesado febrero - marzo del 2005)

<sup>162</sup> Equivalente en Colombia al Ministerio de Salud

El financiamiento administrativo de esta Secretaría Técnica se reparte a partes iguales entre industriales, productores y el Gobierno. El presupuesto de este año asciende a US\$ 55 mil, aproximadamente.

### **Plan de Competitividad para el Sector Lácteo**

A continuación se presenta las acciones incluidas dentro del Plan de Competitividad del sector lácteo de Colombia

#### Desarrollo de mercado Interno:

Incrementar la oferta y el consumo de productos lácteos en el mercado interno, a través de una acción concertada y articulada entre ganaderos, industriales, comercializadores, cooperativas y gobierno, para buscar una mayor satisfacción de los consumidores, una reducción de la desnutrición, que afecta a parte de la población colombiana, y una remuneración adecuada para los agentes que participan en la Cadena.

Acciones:

- Modernización de la legislación sanitaria y de los mecanismos de verificación y control
- Mejorar el acceso de la población a productos lácteos, aumentando la disponibilidad y diversidad de éstos y la cobertura de programas sociales
- Mejorar la calidad higiénica y de composición de la leche y de los productos lácteos
- Reducir las fluctuaciones en la producción, (estacionalidad) en la disponibilidad y en el consumo de leche y de productos lácteos.
- Control a la triangulación y al contrabando, ordenamiento de las importaciones.

#### Penetración de mercados externos.

Desarrollo de las capacidades exportadora y competitiva del sector lácteo nacional, para buscar, a mediano plazo, un posicionamiento en los mercados de la Subregión Andina y, a largo plazo, competir en mercados más exigentes, respecto a condiciones de sanidad, calidad y diferenciación de productos.

Acciones:

- Preparar un Plan Estratégico de Exportación de Productos Lácteos, el cual será formulado con la participación y coordinación del Comité de Competitividad, con el apoyo de los ministerios de Agricultura y Comercio Exterior y Proexport

#### Sistema de precios, calidad y funcionamiento de mercados

El acuerdo contiene la propuesta de precios, calidad y funcionamiento de los mercados lácteos. Esta propuesta busca fortalecer la competitividad de la Cadena y la transparencia y confianza en las relaciones entre productores, industriales, distribuidores y consumidores. Se estableció el sistema en 6 fases:

- Sistema de pago al ganadero
  - Cuota y excedente
  - Precios mínimos de referencia
  - Bonificaciones obligatorias calidad higiénica
    - Calidad composicional
    - Calidad sanitaria
  - Bonificaciones Voluntarias Por Calidad
- Fondo Ganadero
- Definición de costos de transporte, para que sea más justo dentro de los precios pagados al productor.
- Verificación y control de calidad: análisis de las muestras, para el establecimiento de las bonificaciones por calidad.
- Incentivos a la adhesión al pago por calidad
- Acreditación de laboratorios y profesionales
- Apoyo al desarrollo de la calidad de la leche fresca
- Organismo administrador del Sistema: Se crea el Concejo Nacional Lácteo
- Evaluación y seguimiento del Sistema de Precios, Calidad y Funcionamiento de Mercados Lácteos

El sistema de definición de precios se encuentra en reestructuración para el 2005.

#### Focalización Regional del Desarrollo Lechero

Desarrollo de clusters (conglomerados) regionales que permitan:

- El aprovechamiento de las ventajas naturales para la producción del eche y ventajas adquiridas como, tradición lechera, capacidad empresarial, mano de obra formada, capacidad técnica, existencia de infraestructura mínima para la producción, comercialización y transformación.
- El desarrollo de economías de escala, en producción, transporte, acopio y procesamiento industrial.
- La reducción de los costos de transacción, como resultado de la concentración de la producción y de la comercialización.
- Profesionalizar la actividad lechera, por parte de los ganaderos existentes en los *clusters*.
- Desarrollar servicios especializados para la producción, comercialización y transformación de la leche.
- La concentración de los recursos públicos escasos (crédito, ICR, inversión directa en infraestructura), orientados a la ganadería de leche, en los conglomerados productivos de mayor potencial.

#### Modernización Productiva de la Cadena Láctea

Promover la modernización de la Cadena Láctea, a través de la innovación en la empresa, en gestión, productos y procesos, en el fortalecimiento de la infraestructura de apoyo en las regiones lecheras y en el financiamiento e incentivo a la capitalización del sector.

Acciones:

- Desarrollo tecnológico y de gestión en las empresas ganaderas.
- Programa de desarrollo de la calidad de la leche en finca
- Innovación en productos y procesos por parte de las industrias
- Inversión en infraestructura productiva y de comercialización
- Crédito e Incentivo a la Capitalización Rural- ICR

### Desarrollo Social en las Zonas Productoras

Crear un ambiente de paz y desarrollo en áreas rurales marginadas, alrededor de las posibilidades del desarrollo lechero.

### Desarrollo Lácteo Sostenible

El sector lechero nacional se compromete ante el país a la búsqueda y puesta en práctica, con apoyo y en concertación con el gobierno y con la sociedad, de alternativas de manejo sostenible de los recursos naturales que garanticen su conservación y su disfrute por las generaciones presentes y futuras.

### Seguimiento al Estado Competitivo de la Cadena Láctea

Durante la definición del acuerdo de competitividad, se determinó dar seguimiento al estado competitivo de la Cadena, para así identificar, de manera permanente, la posición de la industria láctea con relación a los principales competidores externos e internos, y corregir los aspectos necesarios. Los componentes son los siguientes:

- a. Implantación de indicadores del estado competitivo de la cadena;
- b. Análisis de los indicadores;
- c. Difusión de los indicadores;
- d. Actualización de los indicadores.

El proceso de implementación y mejora del Acuerdo de Competitividad, aún es vigente

### **Resultados Concretos del Plan de Competitividad hasta la fecha**

Los resultados concretos obtenidos hasta la fecha son los siguientes:

1. Ampliación de la participación de Colombia en el mercado de Venezuela
2. Apertura del mercado de México
3. Apertura del Mercado de Ecuador
4. Gestiones adelantadas para la apertura del mercado de Perú
5. Determinación de un sistema de precios basado en calidad, y su divulgación
6. Formato único de liquidación de la leche a nivel nacional.
7. Mejoramiento de la vigilancia y el control sanitario.
8. Creación de una red de laboratorios privados certificados (SISLAC)
9. Sistema de información para el sector.

## **Asuntos por Mejorar dentro de la Organización de la Cadena**

- Fortalecer institucionalmente al Consejo Nacional Lácteo.
- Incrementar la capacidad de logística del CNL.
- Mejorar las vías de comunicación y divulgación de las acciones de la cadena hacia la base de productores.
- Fortalecer y dar más autonomía a los Consejos Regionales.
- Mejorar el sistema de información, para que pueda ser utilizado como instrumento de medición de la competitividad.

## **CONCLUSIONES DEL BENCHMARKING**

### **GENERACION Y TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTOS**

1. La generación y transferencia de conocimientos aplicada al mejoramiento productivo ha sido una prioridad dentro de las acciones para la mejora competitiva del sector lácteo en países exitosos a nivel internacional. En Costa Rica, este tema debería ser igualmente prioritario.
2. Generar conocimiento a través de I&D no es suficiente. Es necesario contar con un sistema integral que incluya tanto la generación de conocimientos (I&D), como su transferencia efectiva, la capacitación y extensión a los productores, los servicios de información y divulgación. Además debe permitir la retroalimentación y ser susceptible a mejoras identificadas por los usuarios del sistema, en particular la base de productores primarios.
3. En Australia y Nueva Zelanda, existe un financiamiento compartido, entre productores y Gobierno, de la inversión y los gastos de la generación y transferencia de conocimientos. El aporte de los productores se obtiene principalmente a través del cobro de impuestos diseñados específicamente para tal fin. Estos recursos van a un fondo especial administrado por una institución rectora de carácter mixto.
4. Los servicios y resultados vinculados a la generación y transferencia de conocimientos se optimizan si se fomenta la creación de un mercado competitivo donde instituciones públicas y privadas puedan concursar abiertamente por los recursos disponibles.
5. La generación y transferencia de conocimientos debe regionalizarse y adaptarse a las necesidades específicas de cada zona productora y sus sistemas de producción. En este punto es de particular importancia lograr el incremento de la rentabilidad de sistema de doble propósito.

## VALOR AGREGADO Y COMERCIALIZACIÓN

6. En su mercado local, Costa Rica produce muchos productos sofisticados y de excelente calidad, muy similares a lo que se consigue en países desarrollados. El país pudiera estar capacitado para ofrecer internacionalmente productos de alto valor agregado, en particular en nichos de mercado.
7. No obstante, la comercialización internacional de estos productos ha sido relativamente conservadora. El 92% de las exportaciones de Costa Rica se dirigen a Centroamérica. En su gran mayoría, estos productos exportados son de bajo valor agregado y muy poco diferenciados.
8. Con más agresividad empresarial, el país pudiera: incrementar el nivel de valor agregado general de la leche en la industria; incrementar la presencia y el valor agregado de los productos exportados hacia Centroamérica; explorar, penetrar y conquistar nuevos mercados o nichos de exportación; y posicionar internacionalmente un mayor número de marcas costarricenses.

## FINANCIAMIENTO Y COMPRAS DEL ESTADO

9. En cuanto al financiamiento, las condiciones actuales del país y sus sistema financiero dificulta la inversión a largo plazo de cualquier actividad productiva a través de crédito bancario. Sin embargo, hay áreas en las que el sector podría trabajar concertadamente con la banca comercial para lograr mejoras. Una de esas áreas pudiera ser las garantías de crédito aceptadas por las instituciones financieras, incluyendo la prenda ganadera y los derechos de aportación de leche.
10. Costa Rica presenta una situación fiscal bastante complicada, por lo que luce muy poco probable el desarrollo de programas de asistencia financiera con recursos del Estado. No obstante, las compras del Estado pudieran utilizarse como un mecanismo de estímulo productivo, en particular a pequeños productores, a un nivel de precios que sea conveniente para ambas partes (Gobierno y productores)
11. Si el sector lácteo costarricense requiere de fuertes inversiones para su mayor desarrollo y modernización, es necesario trabajar en el fomento y atracción de inversiones locales y extranjeras.
12. Se debe seguir apoyando los esfuerzos de información y divulgación sobre procesos de alianzas estratégicas, liquidación y contratos como instrumentos de financiamiento al productor. Luego de años de trabajo, Colombia ha concertado un formato único de liquidación que va a estimular una mayor transparencia y un mejor desempeño de las relaciones entre productores e industria a nivel nacional
13. Dada la situación de crédito bancario restringido, hace aún más sentido el apoyo a la mejora del sistema de producción de doble propósito, ya que este sistema requiere de menor inversión inicial y menor capital de trabajo.

## ESCALA DE PRODUCCIÓN

14. En el negocio lácteo existen importantes economías de escala, tanto a nivel de producción primaria como en la producción industrial. Por lo tanto es necesario estimular el incremento del tamaño de los hatos, aunque sea a través de un funcionamiento más asociativo entre los productores, tal como el sistema “Ganado en compañía” practicado en Colombia.

## GENÉTICA Y SISTEMAS DE PRODUCCIÓN

15. Los productores más exitosos del mundo utilizan casi exclusivamente razas de ganado lechero altamente especializado. Este sistema permite obtener los rendimientos de leche por animal más altos, pero requiere de una alta inversión y una alta sofisticación técnica y empresarial.
16. En los países tropicales, lo más utilizado es el sistema de producción de doble propósito, en gran medida debido al clima (aunque también existe ganadería especializada.). El doble propósito erróneamente se ha catalogado como un sistema que difícilmente puede llegar a ser rentable. Experiencias en Colombia evidencian que este tipo de sistema puede obtener rentabilidades interesantes, si se trabaja en la mejora de pastos de la mano con un incremento de la carga animal en las fincas.

## DESREGULACIÓN DEL SECTOR

17. Los países más productivos del mundo han apostado a la desregulación gradual de sus sectores lácteos como un mecanismo para impulsar su competitividad internacional. Pero esto ha estado acompañado de un importante seguimiento por parte del Estado, tanto en apoyo directo a los productores (mayormente, investigación y desarrollo, capacitación y promoción) como en inversión de infraestructura general y productiva.
18. En Australia, esta desregulación fue ampliamente promovida por las mismas cooperativas de productores, particularmente las del estado de Victoria. Los líderes de estas cooperativas estaban convencidos de que la desregulación, antes que una amenaza para el sector, significaría una gran oportunidad, ya que los forzaría a ser más competitivos internacionalmente. Los resultados obtenidos son consistentes con ese planteamiento

## ORGANIZACIÓN POR CADENAS PRODUCTIVAS

19. La organización por cadenas productivas, o clusters, y sus resultantes acuerdos de competitividad puede ser una herramienta muy valiosa dentro de los procesos de mejora competitiva. La experiencia de Colombia así lo señala.
20. Estos acuerdos nacen del compromiso, al más alto nivel, de los líderes y representantes de las principales instituciones que interactúan dentro de la cadenas, y son procesos financiados por todos los involucrados. En el caso de la cadena láctea de Colombia, la administración del proceso se financia a partes iguales entre los productores, los industriales y el Gobierno.

21. En el caso de Colombia, los resultados concretos de estos esfuerzos son importantes. Estos incluyen la ampliación de mercados existentes y la apertura de nuevos mercados, la determinación de un nuevo sistema concertado de precios basado en calidad, establecimiento de un formato único de liquidación de la leche a nivel nacional, el mejoramiento de la vigilancia y el control sanitario, la creación de una red de laboratorios privados certificados (SISLAC), y el desarrollo de sistema de información y monitoreo competitivo para el sector.

## **4. IMPLEMENTACIÓN**

### **4.1. PRIMER TALLER DE TRABAJO Y CONSULTA CON LÍDERES DEL SECTOR 15-03-2005**

#### **Objetivos del Primer Taller**

El primer Taller de Trabajo y Consulta con Líderes del Sector Lácteo de Costa Rica se realizó el 15 de marzo del 2005, en el campus del INCAE en La Garita de Alajuela, Costa Rica, con la presencia de 76 personas, líderes y representantes del sector.

Los objetivos de este taller fueron:

1. Presentar los resultados finales del Diagnóstico Competitivo del sector lácteo en Costa Rica y de la investigación de Benchmarking de fuentes secundarias realizados por el INCAE.
2. Facilitar una dinámica para definir los temas prioritarios para la mejora competitiva del sector.
3. Facilitar una sesión para el establecimiento de una visión a largo plazo para la CNPL y los roles que esta y otros actores del sector deben cumplir para un mejor desempeño de la actividad.

#### **Metodología**

El taller se desarrollo en tres partes, que se explican a continuación:

- a. Primero, se realizó la presentación de los resultados de la investigación, los procesos de consultas y el Benchmarking realizados por el CLACDS del INCAE, referente a la competitividad del sector lácteo costarricense.
- b. Luego, se procedió a dividir a los participantes en grupos de trabajo, y se les pidió priorizar los tres temas prioritarios para mejorar la competitividad del sector, detallando posibles acciones para cada uno de estos temas. Igualmente se les pidió resaltar los elementos más importantes que debe incluir una visión de la CNPL y del sector, así como los roles que tanto la CNPL como otras instituciones deben cumplir para el desarrollo del sector.
- c. Por último, los grupos procedieron a presentar los resultados de su trabajo dentro de una discusión plenaria de estos temas.

En este documento, sólo se mencionará los resultados referentes a los temas y acciones prioritarios, ya que son los insumos necesarios para el segundo taller de consulta. En un reporte posterior, se incluirá también lo referente a la visión de la CNPL y los roles.

## **Temas y Acciones Prioritarias Resultantes del Primer Taller**

En este primer taller de consulta, los temas prioritarios identificados fueron:

- A. Generación y transferencia de conocimientos
- B. Valor agregado y comercialización
- C. Fomento a la producción primaria y gestión empresarial
- D. Fortalecimiento organizacional
- E. Crédito
- F. Política comercial
- G. Apoyo del Estado

A continuación se presenta las primeras potenciales acciones propuestas por los grupos de trabajo, en cada uno de estos temas prioritarios.

### **A. Generación y Transferencia de Conocimientos**

- Realizar un diagnóstico y generar una línea base para conocer cuales son los indicadores bioeconómicos de Costa Rica. Definición de las prioridades de investigación, con la participación del sector productor.
- Crear fuentes de financiamiento para la I&D, con aportes de los diferentes actores de la cadena, así como del gobierno.
- Desarrollo de sistemas de información ágiles y adaptados al entorno que ayuden a la toma de decisiones. Generar herramientas estandarizadas de control (costos, biológicos, etc.).
- Sistema de monitoreo de precios y costos. Evaluación y retroalimentación de las acciones realizadas en I&D.
- Establecer un organismo rector a nivel nacional para la generación y transferencia de conocimientos dentro del sector. Por ejemplo, creación y fortalecimiento del Instituto de Investigaciones Ganaderas (Ente mixto, público-privado)
- Desarrollo de organizaciones locales y fomentar su vinculación a la I&D
- Clasificación regional de los productores para mejorar la transferencia de conocimientos. Desarrollo de modelos de producción por zonas geográficas
- Diseñar un programa de transferencia tecnológica (con participación de CNPL, CNP y MAG) a productores de leche para aumentar su productividad.
- Crear un programa de transferencia tecnológica para las pequeñas plantas del sector informal, de la mano con un programa de regulación del mismo.
- Temas prioritarios para la investigación: Mejoramiento genético enfocado a rentabilidad, Sistemas de producción por zona, Alimentación y pastos.
- Sacar a licitación todas las investigaciones en competencia en donde participen instituciones tales como CITA, CATIE, etc. Alinear los incentivos para la investigación.

## **B. Valor Agregado y Comercialización**

- Crear un concepto o sello de Costa Rica (marca país) que distinga los lácteos costarricenses en cuanto a su calidad, atributos ambientales, consideraciones sociales, paz, solidaridad, etc.
- Adaptar la oferta de productos lácteos costarricenses a la demanda de 33 millones de centroamericanos, creando productos de bajo costo para mercados con ingresos per cápita menores que el nuestro. “Valor adaptado”
- Realizar investigación de mercado.
- Desarrollar productos de alto valor agregado, en donde el mayor costo de producción de la leche local no sea un impedimento para la exportación.
- Trabajar en mercadeo internacional. Si somos exitosos afuera, ya pasamos por ser exitosos en Costa Rica.
- Explotar nichos orgánicos, gourmet, clase baja (asignaciones familiares)
- Crear un esquema en conjunto de comercialización de excedentes.
- Desarrollo de productos agroindustriales con alto contenido lácteo
- Identificar mercados meta realistas para la exportación de productos lácteos costarricenses.
- Campañas genéricas y educación al consumidor. Campaña al producto, mejorar autoestima, revalorar el producto, pagada por los productores.

## **C. Fomento a la Producción Primaria y Gestión Empresarial**

- Poner a disposición de los productores el asesoramiento técnico que le indique cual es el punto de equilibrio. Con base en ese asesoramiento mejorar la productividad y reducir los costos.
- Fomentar la unión de finqueros para la producción primaria y la comercialización (juntar las vacas y producir a un costo menor). No obstante, la cultura del país puede ser un obstáculo para las fusiones de productores, por lo menos en la actualidad.
- Desarrollo de estrategias para el incentivo de la producción
- Generación de proyecciones basadas en demanda versus desarrollo de reemplazos
- Fomento a la semiestabulación
- Fomento al desarrollo del ganado especializado
- Buscar la autosuficiencia en el consumo local de leche y productos lácteos
- Estimular las buenas prácticas de producción lechera
- Ubicarnos en nuestro entorno geográfico y de políticas empresariales
- Ubicar los sistemas de producción de acuerdo a la zona geográfica.
- Desarrollo de programas de mejoramiento continuo

## **D. Fortalecimiento Organizacional**

- Financiamiento de la organización del sector (aporte de los productores, del Estado, de la Industria)
- Definición y promoción de políticas para el sector.
- Fortalecimiento de la CNPL como órgano rector del desarrollo del sector
- Integración y coordinación con instituciones de apoyo al sector (universidades, etc.)

- Hacer plebiscitos como en Nueva Zelanda, para generar confianza. Que los gremios se responsabilicen de desarrollar lo que demandan los productores de leche.
- Mejorar en la divulgación de logros, a través de prensa y TV, para obtener mayor poder de negociación.
- Representar a todos los productores, y no a una fracción.

#### **E. Crédito**

- Establecer una mesa de dialogo con el sistema bancario para generar políticas financieras para el sector que incluyan mayores plazos, tasas preferenciales, garantías acorde al sector (ganado – certificados de aportación)
- Monitoreo y seguimiento del crédito al sector.

#### **F. Política Comercial**

- Combatir la triangulación y el comercio desleal, en trabajo conjunto con Ministerio de Economía, MAG, COMEX y Hacienda.
- Realizar gestiones en el MEIC y en el COMEX para gestionar en la OMC la debida clasificación de los sucedáneos de la leche.
- Velar por el cumplimiento de las normas de etiquetado.
- Gestionar una armonización arancelaria en el Mercado Común Centroamericano.
- Seguir activamente las negociaciones de tratados de libre comercio.
- Análisis FODA de la aprobación del TLC en el sector y capacitación al sector sobre el TLC.

#### **G. Apoyo del Estado**

- Infraestructura estado de la vialidad y las comunicaciones en zonas rurales
- Apoyo en la regulación, considerando al sector
- Medidas estándar de evaluación del sector
- Generar diagnóstico de la realidad del sector (Análisis FODA).
- Unificar criterios en el establecimiento de precios al productor.
- Definir políticas a mediano y largo plazo de los criterios de pago al productor.

## **4.2. SEGUNDO TALLER DE TRABAJO Y CONSULTA CON LÍDERES DEL SECTOR 04-04-2005**

Como parte del proceso de la Estrategia de Acción para el Sector Lácteo de Costa Rica, se llevó a cabo el 4 de abril del 2005 el Segundo Taller de Trabajo y Consulta con Líderes del Sector, siguiendo al primero efectuado el 15 de marzo de este mismo año. Ambas actividades fueron realizadas en las instalaciones del Campus del INCAE en La Garita de Alajuela, contando con la participación de los principales líderes del “cluster” lácteo de este país.

Estos talleres son parte importante de las actividades del proyecto, el cual culminará con un Foro Nacional que se llevará a cabo el próximo 21 de junio. En este Foro Nacional se presentará los resultados de todo el proceso y se formalizarán los elementos de la estrategia del sector para los próximos años.

### **Objetivo del Segundo Taller**

El objetivo de este segundo taller fue definir planes concretos de acción para la mejora de la competitividad del sector lácteo costarricense que permita su eventual crecimiento a nivel local, regional y mundial.

### **Participantes del Taller**

En este Taller participaron 59 personas, entre las cuales se encontraban productores, industrializadores - comercializadores, y representantes de algunas instituciones parte del Clúster lácteo costarricense. La mayoría de estas personas también asistieron al Primer Taller de Consulta.

### **Metodología**

El taller se desarrolló siguiendo la siguiente metodología:

- d. Primero, se procedió a separar a los participantes en siete (7) grupos de trabajo. En el primer taller se había identificado los siete (7) temas más importantes para la estrategia del sector, entonces cada grupo de trabajo procedió a desarrollar uno de estos temas, conforme a los formatos facilitados por el equipo del INCAE.
- e. Cada equipo de trabajo acordó de 3 a 5 acciones prioritarias específicas a desarrollar dentro del tema que le fue asignado, puntualizando también los resultados esperados a corto y mediano plazo.
- f. Los equipos propusieron de 7 a 9 personas para conformar la comisión permanente de trabajo. En su gran mayoría, las personas seleccionadas para la comisión fueron las mismas de los grupos de trabajo. Se escogió además un coordinador(a) de la comisión y se definió la fecha, lugar y hora para la siguiente reunión formal de trabajo.
- g. Por último, los grupos procedieron a presentar los resultados de su trabajo durante el taller en sesión plenaria ante todos los demás participantes.

La agenda llevada a cabo en el taller se muestra en los anexos.

## Resultados

Los resultados presentados por los siete (7) grupos de trabajo se presenta a continuación:

### A. Generación y Transferencia de Conocimientos

#### A. 1. Plan de acciones (grupo 1).

<b>Acción 1</b>	Realizar un diagnóstico y generar una línea base para conocer cuales son los indicadores bio económicos de Costa Rica. Definición de las prioridades de investigación, con la participación del sector productor.	
Resultados Esperados	1 mes	Identificación de fuentes de información existentes.
Resp. Cesar Solano Patiño	3 meses	Recopilación de datos existentes.
	3 meses	Seleccionar información y datos relevantes.
	1 año	Taller de priorización con actores claves.
<b>Acción 2</b>	Crear fuentes de financiamiento para la I&D, con aportes de los diferentes actores de la cadena, así como del gobierno.	
Resultados Esperados	1 mes	Identificar fuentes de financiamiento existentes a nivel local.
Resp. Álvaro Coto Keith	3 meses	Identificar otras fuentes y proponer mecanismos alternativos de financiamiento.
	6 meses	Taller de evaluación de logro y proponer un plan integral de financiamiento para investigación y desarrollo.
	1 año	Al menos una investigación financiada con recursos de los fondos generados.
<b>Acción 3</b>	Establecer y/o fortalecer un organismo rector a nivel nacional para la generación y transferencia de conocimientos dentro del sector lácteo.	
Resultados Esperados	1 mes	Inventario de Recursos Institucionales de investigación existentes.
Resp. Francisco Romero	3 meses	Alcances y objetivos de los centros de investigación existentes (nivel de integración y coordinación).
	6 meses	Evaluación y propuesta de requerimientos de investigación.
	1 año	Propuesta de creación o fortalecimiento del órgano rector de investigación.
<b>Acción 4</b>	Diseñar un programa de transferencia tecnológica y administrativa a productores de leche para aumentar su competitividad y sostenibilidad.	
Resultados Esperados	1 mes	Revisión de los conceptos sobre transferencia de tecnología.
Resp. Luís A. Villegas	3 meses	Taller de discusión sobre propuesta conceptual de transferencia tecnológica.
	6 meses	Inventario de programas de transferencia existente, Taller identificación de necesidades de TT y Metodologías de Transferencia.
	1 año	Elaboración de Plan de TT

## A.2. Conformación de la Comisión

<b>Coordinador(a):</b>	<b>Cesar Solano Patiño</b>	
<b>Participantes</b>	Marco Esnaola	Carlos Jiménez (Frank Hueck Mamn)
	Álvaro Coto Keith	Jorge Sánchez (José Joaquín Jiménez)
	Francisco Romero	Presidente Cámara (Carlos Vargas A)
	Gonzalo Carmona (Marco Esnaola)	Luís A. Villegas
	José Joaquín Jiménez	Olger Murillo Bravo (Luís Villegas)
	Carlos Vargas Alfaro	Carlos Sáenz Ch. (Luís Villegas)

## A.3. Reuniones de la Comisión

<b>Acuerdo de reunión</b>	Cada 15 días
<b>Fecha primera reunión</b>	Lunes 25 de abril
<b>Lugar</b>	CNPL
<b>Hora</b>	4:30 p.m.

## B. Valor Agregado y Comercialización de Productos

### B. 1. Plan de acciones (Grupo 2).

<b>Acción 1</b>	Inicio de un proceso permanente de investigación y monitoreo de mercado. Incluye: Benchmarking de productos, cadenas de distrib., percepción de mercados, nichos dentro y fuera del país, etc. Que permitan identificar el mercado meta. Definición de Oferta y Demanda.	
Resultados Esperados	1 mes	Definir los alcances del estudio y ratificar los objetivos. Búsqueda de recursos para la financiación (P. ej. PROCOMEX).
<b>Resp. José Manuel Gonzáles</b>	3 meses	Diseño de la estrategia de investigación e inicio del mismo. Ver paralelismo con Café Britt.
	6 meses	Estructura preeliminar de información.
	1 año	Estructura e implementación de la estrategia.
<b>Acción 2</b>	Cuantificar el volumen y las características del potencial productivo de la leche, de la capacidad instalada y del potencial exportable y definir estrategias de valor agregado para su comercialización.	
Resultados Esperados	1 mes	Por definir
<b>Resp. José Vargas</b>	3 meses	Por definir
	6 meses	Por definir
	1 año	Por definir

### B.2. Conformación de la Comisión

<b>Coordinador(a):</b>	<b>José Manuel Gonzáles</b>	
<b>Participantes</b>	Rolando Pacheco	José Vargas
	José Quiroz	Carlos Pérez C.
	Mario Mesa	Edgar Mor
	José Alfaro	Edwin Matero
	Jorge Pattoni	

### B.3. Reuniones de la Comisión

<b>Acuerdo de reunión</b>	Cada 30 días
<b>Fecha primera reunión</b>	15 de abril
<b>Lugar</b>	CNPL
<b>Hora</b>	3:00 p.m.

### C. Fomento A Producción Primaria Y Gestión Empresarial

#### C. 1. Plan de Acciones (Grupo 3).

<b>Acción 1</b>	Poner a disposición de los productores el asesoramiento técnico que le indique cual es el punto de equilibrio. Con base en ese asesoramiento mejorar la productividad y reducir los costos.	
Resultados Esperados	1 mes	Conocer la oferta de programas existentes de contabilidad de costos y parámetros bio económicos. Contactar Empresas.
Resp. Héctor León	2 meses	Presentar las ofertas al grupo de distintas Empresas.
	3 meses	Diseñar una estrategia de difusión del sistema.
	1 año	Primer taller de Benchmarking y comparación.
<b>Acción 2</b>	Desarrollo de estrategias para el incentivo de la producción.	
Resultados Esperados	1 mes	Reunión de los productores para definir conjuntamente con el gobierno las políticas o requerimientos actuales para la producción de leche, involucrando diferentes Ministerios, salud, agricultura, turismo, etc., para definir un mecanismo de difusión para que este llegue a los productores.
Resp. Ansgar Wicki	3 meses	Reunión con el gobierno.
	6 meses	Estudiar la factibilidad de crear un fondo lechero para la investigación y desarrollo del sector a través de la Cámara u otro ente a crear.
	1 año	
<b>Acción 3</b>	Ubicarnos en nuestro entorno geográfico y de políticas empresariales .	
Resultados Esperados	1 mes	Búsqueda de información internacional del entorno lechero para informar al productor nacional (Cámara).
Resp. Ansgar Wicki y Héctor León	3 meses	Distribución de la información del entorno mundial a los productores (Cámara).
	6 meses	La Cámara trate de agrupar a los productores por zonas geográficas para poder discutir de temas del sector lechero. Que la cámara cuente con un esquema con los primeros grupos de productores para el intercambio de información.
	1 año	Buscar un sistema de difusión de la información a los productores buscando la continuidad (Cámara).
<b>Acción 4</b>	Buscar asesoría a los productores en gestión lechera.	
Resultados Esperados	1 mes	Por definir
Resp.	3 meses	Por definir
	6 meses	Por definir
	1 año	Por definir

## C.2. Conformación de la Comisión

<b>Coordinador(a):</b>	<b>Héctor León</b>	
<b>Participantes</b>	Guillermo Casasola	Ansgar Wichi
	Kenneth Brealey	Bernardo García
	Agustín Rojas	Oscar Gamboa
	Vinicio Ortiz	Carlos Gómez

## C.3. Reuniones de la Comisión

<b>Acuerdo de reunión</b>	Cada 30 días
<b>Fecha primera reunión</b>	11 de mayo
<b>Lugar</b>	CNPL
<b>Hora</b>	5:00 p.m.

## D. Fortalecimiento Organizacional

### D. 1. Plan de acciones (Grupo 4).

<b>Acción 1</b>	Fortalecimiento y Financiamiento de la CNPL como órgano rector del desarrollo del Sector.	
Resultados Esperados	1.5 meses	Reunirse con la industria afiliada para que indique y/o darle a conocer un plan de acción.
Resp. Junta Directiva / Administración	3 meses	Visitar a las otras industrias no afiliadas formales e informales.
	3 meses	Tener establecidos los mecanismos de pago de las industrias formales.
	1 año	Formalización de un mecanismo exigible a todos los actores.
<b>Acción 2</b>	Definición y Promoción de políticas para el sector.	
Resultados Esperados	1 mes	Conclusión del trabajo de diagnóstico sectorial que se esta realizando con el INCAE y la conformación de los grupos permanentes de trabajo.
Resp. Ansgar Wichi	3 meses	Divulgación de los resultados del diagnóstico sectorial.
	6 meses	Implementación de las recomendaciones.
	1 año	Retroalimentación de los resultados obtenidos (monitoreo).
<b>Acción 3</b>	Contacto y cabildeo con el Gobierno para el apoyo al mecanismo de fortalecimiento organizacional del Sector dentro de la Agenda Complementaria.	
Resultados Esperados	1 mes	Estructurar una propuesta para cobro de un cánon por concepto de las entregas de leche.
Resp.	3 meses	Presentar una propuesta a las autoridades de gobierno y obtener, entre otros, el apoyo del MAG en la gestión legislativa.
	6 meses	
	1 año	

## D.2. Conformación de la Comisión

<b>Coordinador(a):</b>	<b>Luís Manuel Chavarría</b>	
<b>Participantes</b>	Carlos Pomadera	Ivania Quesada
	Leonardo Lucconi	Edgar Rojas
	Lorena Colombari	Jaime Harrington
	José Luís Vargas	Eric Montero

## D.3. Reuniones de la Comisión

<b>Acuerdo de reunión</b>	Cada 8 - 15 días
<b>Fecha primera reunión</b>	18 de abril
<b>Lugar</b>	CNPL
<b>Hora</b>	3:30 p.m.

## E. Crédito

### E. 1. Plan de Acciones (Grupo 5).

<b>Acción 1</b>	Documentar trayectoria crediticia del sector lechero costarricense.	
Resultados Esperados	1 mes	Recopilación de información de calidad de la cartera y en comparación con el sector líder en asignación de crédito.
Resp. Carlos Salazar CNPL	3 meses	Primer borrador elaborado.
	6 meses	Documento final listo.
	1 año	Por definir
<b>Acción 2</b>	Buscar experiencias internacionales de instrumentos financieros hechos a la medida del sector lechero local en esos países.	
Resultados Esperados	1 mes	
Resp. Carlos Salazar CNPL	3 meses	Primer borrador elaborado.
	6 meses	Documento finalizado.
	1 año	
<b>Acción 3</b>	Con la colaboración de las plantas procesadoras, generar informes de la base de datos sobre los principales rubros contables de cada productor que como herramienta de análisis para la obtención de crédito en el sistema financiero nacional.	
Resultados Esperados	1 mes	Tener un planteamiento concreto y por escrito para Dos Pinos y ASOPROTEC.
Resp. Sr. Manuel Ossenbach y Sr. Jairo Vega	3 meses	Tener un formato listo.
	6 meses	
	1 año	
<b>Acción 4</b>	Negociar con el MAG, que se tome en cuenta a la CNPL para la asignación de recursos de reconversión productiva (y similares) para el sector lechero.	
Resultados Esperados	1 mes	Haberlo propuesto a la junta directiva de la CNPL.
Resp. Carlos Salazar y Manuel Ossenbach	3 meses	
	6 meses	
	1 año	

## E.2. Conformación de la Comisión

<b>Coordinador(a):</b>	<b>Carlos Salazar</b>	
<b>Participantes</b>	Manuel Ossenbach	Carlos Martínez
	Jaime Valenciano	Marvin Rojas
	Jairo Vega	

## E.3. Reuniones de la Comisión

<b>Acuerdo de reunión</b>	Cada 30 días
<b>Fecha primera reunión</b>	2 de mayo
<b>Lugar</b>	CNPL
<b>Hora</b>	4:00 p.m.

## F. Política Comercial del País

### F. 1. Plan de Acciones (Grupo 6).

<b>Acción 1</b>	Designar a uno o más especialistas en política comercial a tiempo completo e institucionalizar el tema dentro de la CNPL.	
Resultados Esperados	1 mes	Definir el personal y los temas prioritarios (negociación y administración comercial) (OMC, TLCs y Unión aduanera y mercado interno).
Resp. Eric Montero	3 meses	Personal capacitado y en funciones, con su plan de trabajo.
	6 meses	Articulación efectiva entre la cámara y el resto del sector y el gobierno.
	1 año	CNPL preparada para tomar decisiones e influir en la pol comercial del país, en defensa del sector, de una forma transparente y abierta.
<b>Acción 2</b>	Reforzar la acción de la CNPL y el sector en los temas normativos, incluyendo sanidad e inocuidad .	
Resultados Esperados	1 mes	Iniciar un proceso de divulgación de la normativa que ya ha sido aprobada e incorporada a la legislación de CR.
Resp. Carlos Salazar	3 meses	
	6 meses	Sistematizar la información en materia de normativa. Ej.: Elaboración de un manual o catálogo general que recopile la normativa y publicación en Internet.
	1 año	Implementación a nivel nacional de la normativa en el sector y aplicación de trato nacional a productos importados.
<b>Acción 3</b>	Análisis FODA de la aprobación (escenarios) del TLC en el sector y capacitación sobre el mismo.	
Resultados Esperados	1 mes	FODA finalizado.
Resp.	3 meses	Capacitación a nivel nacional y por regiones.
	6 meses	
	1 año	

## F.2. Conformación de la Comisión

<b>Coordinador(a):</b>	<b>Eric Montero</b>	
<b>Participantes</b>	Tania López	Manuel Fco. Villalobos
	Edgar Mata	Juana Galván
	Denis Toruño	Rodolfo Quirós

## F.3. Reuniones de la Comisión

<b>Acuerdo de reunión</b>	Cada 30 días
<b>Fecha primera reunión</b>	Por definir
<b>Lugar</b>	CNPL
<b>Hora</b>	Por definir

## G. Apoyo del Estado (Vialidad, Comunicaciones, Etc)

### G. 1. Plan de Acciones (Grupo 7).

<b>Acción 1</b>	Fortalecimiento del MAG como ente rector de apoyo al sector Lácteo.	
Resultados Esperados	1 a 3 meses	Comisión organizada con agenda definida y discutida para reunirse con el MAG y lograr obtener una cita.
Resp. Comisión designada por la junta directiva de la CNPL.	3 meses	
	6 meses	Lograr la definición sobre que dirección u oficina se va a hacer cargo formalmente de los asuntos que conciernen al sector lácteo.
	1 año	Tener una oficina en el MAG funcionando y que realmente apoye al sector.
<b>Acción 2</b>	Establecimiento del Programa Nacional de Trazabilidad.	
Resultados Esperados	1 a 3 meses	Proyecto de ley presentado a la Asamblea Legislativa.
Resp. Director ejecutivo de la CNPL, con el apoyo de las Asociaciones de Criadores de ganado.	3 meses	
	6 meses	Proyecto de ley aprobado.
	1 año	Reglamento aprobado y Programa establecido.
<b>Acción 3</b>	Definición y Establecimiento de Normas Técnicas incluyendo productos industriales.	
Resultados Esperados	1 a 3 meses	Normas definidas.
Resp. Personal técnico CNPL	3 meses	
	6 meses	Normas Presentadas a los países centroamericanos.
	1 año	Normas implementadas regionalmente.

<b>Acción 4</b>	Transformación del COMEX en relación al tema de pasar de ser ente negociador a ser fiscalizador y administrador de TLC's.	
Resultados Esperados	1 a 3 meses	Definir el nuevo perfil a recomendar para el COMEX.
Resp. Miembros nombrados por la junta directiva de CNPL	3 meses	
	6 meses	COMEX ejecutando sus actividades de fiscalización y administrador.
	1 año	
<b>Acción 5</b>	Infraestructura: carreteras, puertos, ferrocarril y aeropuerto.	
Resultados Esperados	1 a 3 meses	Definición por parte de la cámara y participantes sobre las gestiones al gobiernos.
Resp. Miembros nombrados por la junta directiva de CNPL	3 meses	
	6 meses	Gestiones presentadas.
	1 año	Ejecución de gestiones por parte del gobierno.

## G.2. Conformación de la comisión

<b>Coordinador(a):</b>	<b>Ricardo Gurdían</b>	
<b>Participantes</b>	Eduardo Robert Bernardo Macaya	Leonardo Luconi Joaquín Monge
	David Pérez-gavilán	John Brealey

## G.3. Reuniones de la Comisión

<b>Acuerdo de reunión</b>	Cada 15 días
<b>Fecha primera reunión</b>	18 de abril
<b>Lugar</b>	CNPL
<b>Hora</b>	4:00 p.m.

### **4.3. PRÓXIMOS PASOS: FORO NACIONAL. 21-06-2005**

El objetivo del Foro Nacional será el de presentar y validar los resultados obtenidos durante todo el proceso de investigación y consultas, dentro del proceso de mejora competitiva facilitado por el INCAE.

Este un evento abierto al sector. Se espera contar con la participación de cerca de 160 personas pertenecientes a todos los eslabones de la cadena y sus actividades de apoyo. El Foro se llevo a cabo el martes 21 de junio del 2005 en el Campus del INCAE, en La Garita de Alajuela, Costa Rica.

Como se muestra en este documento, el sector ha venido participando activamente durante todo el proceso que permitirá la definición de una guía estrategia a corto, mediano y largo plazo, en particular en la identificación de los mayores retos y oportunidades y definiendo sus prioridades a nivel de temas y acciones específicas. Durante el Foro Nacional, cada uno de los siete grupos de trabajo estructurados procederá a exponer su plan de trabajo en detalle.

Estos planes de trabajo están basados, en gran parte, en todo el trabajo previo realizado durante los dos talleres de consulta anteriores, pero también han sido enriquecidos, revisados y ampliados en varias reuniones sostenidas por los grupos individualmente luego de los talleres, con la ayuda y facilitación de la CNPL.

El Foro Nacional representa el cierre del proceso de facilitación del INCAE, pero el trabajo de coordinación, acuerdo y concertación para alcanzar los cambios y mejoras que el sector necesita apenas comienza. A partir de esta fecha, tanto la CNPL como los otros líderes y representantes del sector involucrados procederán a asumir plenamente la conducción y responsabilidad de todo el proceso.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

Asociación de Mejoramiento de Hatos Lecheros de Costa Rica (AMHL). 2004. Análisis Estadístico Nacional 2003. San José, Costa Rica.

Barrionuevo & Asociados. 2003. El Comercio en Costa Rica: Censo de Establecimientos Comerciales de Venta de Productos de Consumo al Hogar. San José, Costa Rica.

Cámara Nacional de Comerciantes Detallistas y Afines. 2004. San José, Costa Rica.

Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004. Análisis de la Cadena de Producción e Industrialización de Leche en Costa Rica: Visión y Propuesta de Desarrollo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. Documento en proceso. San José, Costa Rica.

Cámara Nacional de Productores de Leche. 2004. Disponible online: [www.proleche.com](http://www.proleche.com) Consultado durante los meses de septiembre y octubre del 2004.

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE). 2004. Disponible online: [http://orton.catie.ac.cr/cgi-bin/wxis.exe/?IsisScript=revispptoc.xis&method=post&formato=3&cantidad=30&expresion=t/\(655\)&proxdoc=1](http://orton.catie.ac.cr/cgi-bin/wxis.exe/?IsisScript=revispptoc.xis&method=post&formato=3&cantidad=30&expresion=t/(655)&proxdoc=1). Revistas electrónicas. Consultado en septiembre de 2004.

Centro de Comercio Internacional (UNCTAD/OMC). 2000. Guía para la Comunidad Empresarial: El Sistema Mundial del Comercio.

Condo, A y Trejos, A. 2001. El Clima para los Negocios en Centroamérica. INCAE. Alajuela, Costa Rica.

Condo, A y Trejos, A. 2001. Competitividad Empresarial en Centroamérica. INCAE. Alajuela, Costa Rica.

Consejo Nacional de Producción. 2001. Mejoramiento de la Sanidad y Calidad del Queso Fresco Elaborado en las Queserías Artesanales y Rurales en Costa Rica. Disponible online: [http://www.mercanet.cnp.go.cr/Desarrollo\\_Agroind/documentospdf/Prog\\_Lacteos.pdf](http://www.mercanet.cnp.go.cr/Desarrollo_Agroind/documentospdf/Prog_Lacteos.pdf). Consultado el 17 de septiembre del 2004.

Corporación Ganadera CORFOGA. 2000. Análisis de Censo Ganadero 2000. Informe. San José, Costa Rica.

Corporación Ganadera CORFOGA. 2000. Censo Ganadero 2000. Informe. San José, Costa Rica.

Doryan, E; Marshall, L; Monge, G; Sánchez, J. 1999. Competitividad y Prosperidad Económica Sostenible: Avances Conceptuales y Orientaciones Estratégicas.

Escuela de Agricultura de la Región Tropical Húmeda. 2004. Disponible online: <http://www.earth.ac.cr/esp/biblioteca/revistas.html>. Biblioteca y Servicios de Información - Revistas. Consultado en septiembre de 2004.

FEPALE. 2003. Informe Nacional sobre Lechería Costarricense.

FIGUEROA, L.; UMAÑA, V. 2002. Los Retos de la Política Comercial y de la Agricultura en Centroamérica: Elementos para la discusión. Documento en proceso. CLACDS-INCAE. Alajuela, Costa Rica.

ICE. 2004. Con Base en los Datos del Censo del 2000. Disponible online: [www.grupoice.com](http://www.grupoice.com). Consultado en septiembre de 2004.

ICE. 2003. Sector de Telecomunicaciones. Disponible online: [www.grupoice.com](http://www.grupoice.com). Consultado en septiembre de 2004.

Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. 2000. El Impacto Sectorial del Proceso de Integración Subregional en Centroamérica: Sector Lácteo y Metalmeccánico.

Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR). 2004. Disponible online: <http://www.biblioteca.itcr.ac.cr/cgi-bin/siabuc.pl>. Consultas a las bases de datos realizadas en septiembre de 2004.

MAG – CORFOGA. 2000. Programa de Erradicación del Gusano Barrenador.

MERCOSUR. 2004. Disponible online: [http://www.mercosur.net/noticias/noticias\\_anteriores/2002/octubre\\_2002/noticias\\_101002\\_05.htm](http://www.mercosur.net/noticias/noticias_anteriores/2002/octubre_2002/noticias_101002_05.htm). Consultado en octubre 2004.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2004. El Sector Lechero de Cara a la Globalización. Documento en proceso. San José, Costa Rica.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2003. Lácteos. Informes sobre CAFTA. Oficina de Políticas y Estrategias. Informe. San Salvador, El Salvador.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2004. Ley de Salud Animal. Disponible online: [www.protecnet.go.cr](http://www.protecnet.go.cr). Consultado en octubre de 2004.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2004. Sistema Unificado de Información Institucional (SUNII). Disponible online: <http://orton.catie.ac.cr/legal.htm>. Consultado en octubre de 2004.

Ministerio de Comercio Exterior. 2004. Disponible online: [www.comex.go.cr](http://www.comex.go.cr). Consultado en septiembre de 2004.

Ministerio de Comercio Exterior. 2003. Tratado de Libre Comercio entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos Mexicanos. San José, Costa Rica.

Ministerio de Comercio Exterior. 2003. Tratado de Libre Comercio entre la República de Costa Rica y la República de Chile. San José, Costa Rica.

Ministerio de Comercio Exterior. 2003. Tratado de Libre Comercio entre la República de Costa Rica y la República Dominicana. San José, Costa Rica.

Ministerio de Comercio Exterior. 2003. Tratado de Libre Comercio entre la República de Costa Rica y la República de Canadá. San José, Costa Rica.

Ministerio de Comercio Exterior. 2004. Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos de América. San José, Costa Rica.

Ministerio de Comercio Exterior. 2004. Tratado de Libre Comercio entre la República de Costa Rica y CARICOM. San José, Costa Rica.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 2004. Disponible online: [www.oecd.org](http://www.oecd.org). Consultado en septiembre de 2004.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 2004. Agricultura, Comercio y Medio Ambiente: Sector Lechero. ISBN-92-64-015884.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2000. Las Negociaciones Comerciales Multilaterales sobre la Agricultura: El Acuerdo sobre la Agricultura. Roma, Italia.

Organización Mundial del Comercio. 2004. Texto del “Paquete de Julio”: Pasado Cancún, el Consejo General decide. Disponible online: [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/draft\\_text\\_gc\\_dg\\_31july04\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/draft_text_gc_dg_31july04_s.htm). Consultado en octubre de 2004.

Porter, M. 1995. Dónde Radica la Ventaja Competitiva de las Naciones.

Porter, M. 1991. La Ventaja Competitiva de las Naciones.

Revista Puentes, Julio-Agosto 2004. Alivio en Reunión de OMC. Centro Internacional de Política Económica. San José, Costa Rica.

Samacá, H. 2004. Políticas Comerciales en el Sector Lácteo hasta 2003. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Bogotá, Colombia.

Sector Rural Argentino. Disponible online: <http://www.sra.org.ar/sra/comunicados.asp> Consultado en octubre 2004.

SEPSA. 2003. Boletín Estadístico Agropecuario No. 14. Estudios Económicos e Información. Informe. San José, Costa Rica.

SEPSA. 2001. Desempeño de la Ganadería de Leche y de la Industria de la Transformación de Productos Lácteos en Costa Rica. Estudios Económicos e Información. San José. Costa Rica.

SEPSA. 2002. Desempeño de la Ganadería de Leche y de la Industria de la Transformación de Productos Lácteos en Costa Rica: 1996–2001. San José, Costa Rica.

SIECA. 2004. Datos Estadísticos del 2002. Disponible online: <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>. Consultado 4 de octubre del 2004.

SIECA. 2004. Estado de Avance de la Unión Aduanera Centroamericana. Disponible online: <http://www.sieca.org.gt/publico/IntegracionEcoCA/UnionAduanera/SITUACIONU-ACagosto2004.htm>. Consultado 29 de septiembre del 2004.

Solano, Cesar. 2000. Decision-making Profiles, Managerial Capacity, Management and Performance: A Study of Costa Rican Dairy Farmers. PhD Thesis, University of Edinburgh.

RACSA. 2004. Disminuye la Brecha Digital. Disponible online: [http://www.racsa.co.cr/racsa\\_noticias/diminuye\\_brecha\\_digital.htm](http://www.racsa.co.cr/racsa_noticias/diminuye_brecha_digital.htm). Consultado en septiembre de 2004.

Umaña, V. 1998. Comercio de Productos Lácteos en Centroamérica. Taller Regional: Desafíos y oportunidades para la ganadería e industrias afines en Centroamérica. Ciudad de Guatemala, Guatemala.

Universidad de Costa Rica. 2004. Disponible online: <http://compu10.bldt-ucr.ac.cr/busqueda2.htm>. Base de datos en artículos de revistas. REVIS. Última actualización: 12 de febrero de 2004. Consultado en septiembre de 2004.

Universidad Nacional (UNA). 2004. Sistema de Información Documental. Disponible online: <http://www.biblio.una.ac.cr>. Consultado en septiembre de 2004.

VELEZ, M. 2000. Producción de Ganado Lechero en el Trópico. Zamorano Academic Press, tercera edición, Francisco Morazán, Honduras.

VILLEGAS, Luis 2004. El Sector Lechero de Cara a la Globalización. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Documento en proceso. San José, Costa Rica.

World Economic Forum. 2004. The Global Competitiveness Report 2004 - 2005.

BABCOCK INSTITUTE FOR INTERNATIONAL DAIRY RESEARCH AND DEVELOPMENT. University of Wisconsin, College of Agricultural and Life Sciences. 2004. The Changing Face of milk production, milk quality and milking technology in Brazil.

BABCOCK INSTITUTE FOR INTERNATIONAL DAIRY RESEARCH AND DEVELOPMENT. University of Wisconsin, College of Agricultural and Life Sciences. 2004. The Dairy Sectors of New Zealand and Australia, a Regional Study.

BABCOCK INSTITUTE FOR INTERNATIONAL DAIRY RESEARCH AND DEVELOPMENT. University of Wisconsin, College of Agricultural and Life Sciences. 2003. Developments in the Dairy Industries of Mexico, Central America, Argentina and Brazil: Implications for the US Dairy Sector.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. 2000. El impacto sectorial del proceso de integración subregional en la comunidad andina.

BAILEY, Ken. 2002. Opportunities for Success on Small Dairy Farms Revisited.

HOLMANN, Federico, L Rivas y otros. 2003. Evolución de los sistemas de Producción de Leche en el Trópico Latinoamericano y su Relación con los Mercados: Un Análisis del Caso Colombiano.

HOLMANN, Federico, L Rivas y otros. 2002. La Producción de Leche en Colombia: Un Análisis Comparativo entre Sistemas de Producción y Regiones.

HOLMANN, Federico y L. Rivas. 2003. Sistemas de Doble Propósito y su Viabilidad en el Contexto de los Pequeños y Medianos Productores en América Latina Tropical.

IFCN. 2004. Dairy Report 2003

INCAE – CLACDS. Guía Estratégica de Acción para la Cámara Nacional de Productores de Leche de Costa Rica. 2004. Documento en Proceso.

KILPATRICK, Sue. 2000. Education and Training: Impacts on Farm Management Practice Department of primary industries. [www.dpi.vic.gov.au](http://www.dpi.vic.gov.au);

MCDONAGH, Brian. Rural Manager del National Bank of New Zealand. 2005. Entrevista telefónica

MINISTRY OF RESEARCH, SCIENCE AND TECHNOLOGY. 1998, valuation of the PGSF's, Output Area 2: Dairy Industries.

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. IICA. 1999. Acuerdo de Competitividad de la Cadena Láctea Colombiana.

OBSERVATORIO AGROCADENAS COLOMBIA. 2004. Políticas Comerciales en el Sector Lácteo hasta el 2003.

OECD, 2003. Agricultural Support Estimate / Total Transfers, Agricultural Policies in OECD Countries, [www.oecd.org/home](http://www.oecd.org/home)

PETHERAM, R. J. and Clark, R. A. 1999. Agricultural Extension —Generic Challenges and Some Ingredients for Solutions, Rural Development, Development Research Group, the World Bank; Farming systems research: relevance to Australia. Department of primary industries. [www.dpi.vic.gov.au](http://www.dpi.vic.gov.au);

SAMACÁ, Henry. Políticas Comerciales en el Sector Lácteo Hasta 2003. Observatorio Agrocadenas Colombia. 2004

USDA. FOREIGN AGRICULTURAL SERVICE. 2004. Gain Report: Brazil, Dairy and Products, Annual 2004.

#### **SITIOS WEB CONSULTADOS:**

ABARE, [www.abare.gov.au](http://www.abare.gov.au)

Consortio Tropileche. <http://www.prgaprogram.org/webciat/tropileche/start.htm>

CSIRO, [www.csiro.au](http://www.csiro.au);

Dairy, [www.dairy.com.au/organis](http://www.dairy.com.au/organis)

Dairy Australia, [www.dairyaustralia.com.au](http://www.dairyaustralia.com.au)

Dairy Insight, [www.dairyinsight.co.nz](http://www.dairyinsight.co.nz)

DEXCEL, [www.dexcel.co.nz](http://www.dexcel.co.nz)

FAO, <http://www.fao.org/>  
Fedegan, [www.fedegan.org.co](http://www.fedegan.org.co)  
Fonterra, [www.fonterra.com](http://www.fonterra.com)  
Index Mundi. [www.indexmundi.com](http://www.indexmundi.com)  
La Cadena Láctea en Colombia, [www.agrocadenas.gov.co](http://www.agrocadenas.gov.co)  
Leite Brasil, [www.leitebrasil.org.br](http://www.leitebrasil.org.br)  
Itambe, [www.itambe.com.br](http://www.itambe.com.br)  
LIC, [www.lic.co.nz](http://www.lic.co.nz)  
Massey University, [www.massey.ac.nz](http://www.massey.ac.nz)  
Ministerio de Agricultura Brasil, [www.agricultura.gov.br](http://www.agricultura.gov.br)  
Ministerio de Agricultura Colombia, [www.minagricultura.gov.co](http://www.minagricultura.gov.co)  
Ministerio de Agricultura Nueva Zelanda, MAF, [www.maf.govt.nz](http://www.maf.govt.nz);  
New Zealand Trade and Enterprise, [www.nzte.govt.nz](http://www.nzte.govt.nz)  
Programa de adquisición de alimentos para agricultura familiar [www.pronaf.gov.br](http://www.pronaf.gov.br)  
Senado, [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br).  
Vialactica: [www.vialactia.com](http://www.vialactia.com)

## **ANEXOS**

## ANEXO 1

### LISTA DE ACTORES ENTREVISTADOS

#### Lista de Actores Entrevistados Durante la Fase I

Abadía, Hannia. Coopeamistad. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Acuña, Marcelino. Banco Banex. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Álvarez, Gabriela. Banco Improsa. Comunicación por correo electrónico durante noviembre 2004.

Arias, Yesenia. Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria. Comunicaciones telefónicas durante septiembre 2004.

Arroyo, Hilda. MAG-PIPA. Comunicación por correo electrónico durante septiembre 2004.

Badilla, Adriana. Asesora de la Dirección Comercial de la Cooperativa de Productores de Leche R. L., Dos Pinos. Entrevista personal el 24 de septiembre de 2004.

Carrillo, Ronald. Cooquite. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Chacón, Sandra. ICE. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante septiembre 2004.

Chacón, Minor. Coopeamistad. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Dávila, Sayira. Ministerio de Obras Públicas y Transporte - MOPT. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante septiembre 2004.

Gurdián, Byron. Médico Veterinario de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería - MAG. Entrevista personal el 22 de septiembre de 2004.

Gutiérrez, Marta. Acueductos y Alcantarillados - AyA. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Gutiérrez, Yulisa. INCOP. Comunicación telefónica el 01 de octubre de 2004.

Jiménez, Hannia. Directora de Producción de la Cooperativa de Productores de Leche R. L., Dos Pinos. Entrevista personal el 24 de septiembre de 2004.

Jiménez, Rosario. Instituto Costarricense de Electricidad - ICE. Comunicaciones por correo electrónico durante octubre 2004.

López, Tania. Especialista en Comercio y Agronegocios, IICA. Entrevista personal el 13 de septiembre de 2004.

Monge, Álvaro. Negociador del Ministerio de Comercio Exterior - COMEX. Entrevista personal el 21 de septiembre de 2004.

Montero, Edwin. Gerente de Operaciones de Inlatec. Entrevista personal el 17 de septiembre de 2004.

Montero, Erick. Director Ejecutivo de la Cámara Nacional de Productores de Leche. Entrevista personal el 16 de septiembre de 2004.

Montero, Mario. Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria. Comunicación por correo electrónico durante diciembre 2004.

Niebles, Ricardo. Barrionuevo y Asociados. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante septiembre 2004.

Quirós, José. Gerente General de Coopeleche. Entrevista personal el 17 de septiembre de 2004.

Rojas, Edgar. Gerente General de Coopebrisas. Entrevista personal el 16 de septiembre de 2004.

Salas, Eddy. Asesora de la Dirección de Reglamentación Técnica del Ministerio de Economía, Industria y Comercio - MEIC. Comunicación telefónica el 23 de septiembre de 2004.

Salas, Luis Fernando. Asesor Director de la Dirección de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería - MAG. Entrevista personal el 22 de septiembre de 2004.

Salazar, Álvaro. Banco Nacional. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Salazar, Carlos. Adjunto a la Dirección Ejecutiva de la Cámara Nacional de Productores de Leche. Comunicaciones telefónicas y por correo electrónico durante septiembre y octubre 2004.

Sequeira, Carlos. Banco Promerica. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Solano, Bolívar. Banco Cuscatlán. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante noviembre 2004.

Tenorio, Edgar. Adjunto a la Dirección de Aplicación de Acuerdos Comerciales Internacionales (COMEX). Entrevista personal el 6 de diciembre de 2004.

Thompson, José. Banco Popular. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Umaña, Víctor. Representante del Ministerio de Comercio Exterior – COMEX en Ginebra. Comunicación por correo electrónico el 28 de septiembre de 2004.

Vargas, Elidier. Reconversión Productiva. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Vargas, Carlos. Presidente del Consejo de Administración de la Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos, R. L. Entrevista personal el 24 de septiembre de 2004.

Vega, Alexis. Banco de Costa Rica. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Vega, Jairo. ASOPROTEC. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante octubre 2004.

Vega, Olger. Bancrédito. Comunicación telefónica y por correo electrónico durante septiembre 2004.

Vega, Orlando. Departamento de Estudios Económicos e Información de la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. Comunicación telefónica el 01 de diciembre de 2004.

Villegas, Luis. Gerente Programa Nacional de Leche, Ministerio de Agricultura y Ganadería - MAG. Entrevista personal el 20 y 21 de septiembre de 2004.

Zapata, Cinthya. Área de Apoyo al Consumidor del Ministerio de Economía, Industria y Comercio - MEIC. Comunicación telefónica el 01 de octubre de 2004.

## **Lista de Actores Entrevistados Durante la Fase II<sup>163</sup>**

### Productores:

Miércoles 13 de octubre: Productores de Monteverde en Santa Elena.

Jueves 14 de octubre: Productores de Dos Pinos de Ciudad Quesada y productores de Dos Pinos de Venecia en San Carlos. Entrevistas realizadas de manera independiente.

Martes 19 de octubre: Productores de Coopebrisas en Santa Cruz de Zarceró.

Miércoles 20 de octubre: Productores de Dos Pinos (antiguo Coopecoronado) en Coronado.

Viernes 22 de octubre: Productores de Dos Pinos en Río Frío de Sarapiquí.

Miércoles 27 de octubre: Productores Artesanales en Santa Cruz de Turrialba y productores de Dos Pinos en Cartago. Entrevistas realizadas de manera independiente.

---

<sup>163</sup> En la mayoría de los casos y por solicitud de los entrevistados, se han suprimido los nombres de los participantes.

Viernes 29 de octubre: Productores de Coopeleche en San Ramón.

Martes 2 de noviembre: Productores de ALUN de Zarcero y productores de ALUN de San Carlos.

Miércoles 3 de noviembre: Productores de ASOPROTEC de Cartago.

Jueves 4 de noviembre: Intención de realizar reunión con los productores de APILAC, los cuáles no se presentaron al lugar de encuentro.

Lunes 8 de noviembre: Productores de Dos Pinos de Poás.

Jueves 11 de noviembre: Productores Artesanales de Tilarán, Productores de Dos Pinos de Tilarán e intención de realizar reunión con los productores Artesanales y de Dos Pinos de Liberia, los cuáles no se presentaron al lugar de encuentro.

Martes 16 de noviembre: Productores Artesanales de Coronado y Pacayas. Las entrevistas fueron realizadas de manera independiente.

#### Industriales:

Miércoles 13 de octubre: Staff de la empresa Monteverde en Monteverde.

Martes 19 de octubre: Representantes de las empresas J.J.Valenciano de San Carlos y Hermanos Solís de Zarcero, en Santa Cruz de Zarcero. Staff de la empresa Coopebrisas. Todas las entrevistas fueron realizadas de manera independiente.

Martes 26 de octubre: Staff de Coopecoronado en San José.

Miércoles 27 de octubre: Intención de realizar reunión con representantes de las plantas de producción artesanal de Turrialba, los cuáles no se presentaron al lugar de encuentro.

Viernes 29 de octubre: Staff Dos Pinos en Alajuela y Staff Coopeleche en San Ramón.

Lunes 1 de noviembre: Representante de Helados Díaz en San José.

Jueves 4 de noviembre: Representantes de APILAC en Pérez Zeledón.

Lunes 8 de noviembre: Representante de Quesos de Calidad de Holanda en Heredia.

Miércoles 10 de noviembre: Representante de Helados POPS en San José.

Lunes 15 de noviembre: Representante de ITALTICUS en San Antonio de Belén. Se recibió cuestionario lleno por parte de representante de la empresa Inlatec.

#### Instituciones de Apoyo:

Jueves 21 de octubre: Centro de Investigación en Tecnología de Alimentos (CITA) de la Universidad de Costa Rica en San José.

Martes 2 de noviembre: Staff de la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG) en Atenas.

Lunes 15 de noviembre: Consejo Asesor de la Facultad de Ciencias Agroalimentarias de la Universidad de Costa Rica en San José.

Martes 16 de noviembre: Representante de la Cámara de Agricultura de Costa Rica.

#### Gobierno:

Miércoles 24 de noviembre: entrevista al Sr. Rodolfo Coto Pacheco, Ministro de Agricultura y Ganadería y entrevista a la Dra. Rocío Sáenz, Ministra de Salud. Las entrevistas fueron realizadas de manera independiente.

Viernes 26 de noviembre: entrevista telefónica al Sr. Manuel González, Ministro de Comercio Exterior.

#### Proveedores de Insumos:

Jueves 28 de octubre: Almacenes Agroveterinarios y Planta de Concentrados Dos Pinos en Alajuela.

Lunes 1 de noviembre: Genética de Dinamarca, Impulso Pecuario y Avance Genético en San José. Todas las entrevistas fueron realizadas de manera independiente.

Miércoles 3 de noviembre: Corporación PIPASA en San Antonio de Belén.

#### Comercializadores:

Viernes 5 de noviembre: Distribuidora Pedro Oller (DIPO) y Distribuidora Caroma en San José. Todas las entrevistas fueron realizadas de manera independiente.

**ANEXO 2**

**CONTINGENTES ARANCELARIOS CONCEDIDOS POR COSTA RICA (EN TONELADAS)**

<b>Año</b>	<b>Leche en polvo</b>	<b>Mantequilla</b>	<b>Queso</b>	<b>Helados</b>	<b>Otros</b>
1	200	150	410	150	140
2	210	158	431	158	147
3	221	165	452	165	154
4	232	174	475	174	162
5	243	182	498	182	170
6	255	191	523	191	179
7	268	201	549	201	188
8	281	211	577	211	197
9	296	222	606	222	207
10	310	233	636	233	217
11	326	244	668	244	228
12	342	257	701	257	239
13	359	269	736	269	251
14	377	283	773	283	264
15	396	297	812	297	277
16	416	312	852	312	291
17	437	327	895	327	306
18	458	344	940	344	321
19	481	361	987	361	337
20	ilimitada	ilimitada	ilimitada	ilimitada	ilimitada

**ANEXO 3**

**CONTINGENTES ARANCELARIOS CONCEDIDOS POR ESTADOS UNIDOS PARA COSTA RICA (EN TONELADAS)**

<b>Año</b>	<b>Queso</b>	<b>Leche en polvo</b>	<b>Mantequilla</b>	<b>Otros</b>	<b>Helados</b>	<b>Leche, crema fresca y natilla</b>
1	300	50	50	150	97,087	407,461
2	315	53	53	158	101,941	427,834
3	331	55	55	165	107,038	449,226
4	347	58	58	174	112,390	471,687
5	365	61	61	182	118,010	495,271
6	383	64	64	191	123,910	520,035
7	402	67	67	201	130,106	546,037
8	422	70	70	211	136,611	573,339
9	443	74	74	222	143,442	602,005
10	465	78	78	233	150,614	632,106
11	489	81	81	244	158,144	663,711
12	513	86	86	257	166,052	696,897
13	539	90	90	269	174,354	731,741
14	566	94	94	283	183,072	768,328
15	594	99	99	297	192,226	806,745
16	624	104	104	312	201,837	847,082
17	655	109	109	327	211,929	889,436
18	688	115	115	344	222,525	933,908
19	722	120	120	361	233,651	980,603
20	ilimitada	ilimitada	ilimitada	ilimitada	ilimitada	ilimitada

ANEXO 4

PROVEEDORES DE INSUMOS DEL SECTOR PRIMARIO

Área	Nombre de la Empresa	Ubicación
<i>Maquinaria</i>	Agriforrajes Mecanizados para Centroamérica	San José
	Agrocom, S.A.	Alajuela
	Belaruz Agrícola, S.A.	Curridabat
	Distribuidora MARUCO, S.A.	Alajuela Centro
	Macori Maquinaria Agrícola de Costa Rica, S.A.	La Uruca, San José
	Tracto Servicio San Carlos	Cuidad Quesada, Alajuela
	Tecnoagrícola de Centroamérica, S.A.	San Antonio de Belén, Heredia
	Agro Útil	Barreal de Heredia
	Agro Superior	La Uruca, San José
	Craisa, S.A.	Barreal de Heredia
<i>Semillas Forrajeras</i>	Químicas Unidas Limitada	San José Centro
	Retrae, S.A.	San Joaquín de Flores, Heredia
	Tractomotriz, S.A.	La Uruca, San José
	Almacén Franagro, S.A.	San José
	Marangatu (Dos Pinos)	El Coyol, Alajuela
	Trisán	La Uruca, San José
<i>Genética</i>	La Casa de las Semillas	San José Centro
	Semillas Tempate	
	Valle Fértil Vafersa, S.A.	San Isidro del General, San José
	Alta Genética	
	Cryogénesis	
	Genética Holandesa	
	Avance Genético	
	Impulso Pecuario	
<i>Ensilaje y Heno</i>	Doctores Echando	
	Hiko	
<i>Ensilaje y Heno</i>	Genetic-A, S.A.	
	Forrajes y Ensilados, S.A.	Cartago
	Corporación Ganadera Los Laureles	Cañas, Guanacaste

Fuente: CNPL.2004

... CONTINUACIÓN ANEXO 4

PROVEEDORES DE INSUMOS DEL SECTOR PRIMARIO

Área	Nombre de la Empresa	Ubicación
<i>Servicios Técnicos</i>	Agropartes	San José Centro
	Repuestos Teg de Tractores Limitada	San José Centro
	Taller Agrícola San Carlos Tasca	Ciudad Quesada, Alajuela
	Servicios Internacionales para el desarrollo empresarial	Curridabat, San José
	Mantenimiento Agrícola, S.A.	San José
	Repuestos Agrícolas y de Trabajo, S.A.	
	Taller Campos Quesada (Equipos de ordeño)	Ciudad Quesada, Alajuela
<i>Equipos de Ordeño</i>	Ordeñadoras Ordemex de Costa Rica	
	Vedova y Obando, S.A. (Marca Fullwood)	
	Dos Pinos (Marcas: Boumatic, SAC)	San José Centro
	J.J. Valenciano (Marcas: Alfa Laval, Moyonnir y Müller)	El Coyol, Alajuela
	Equipos de ordeños Universal (Marca Universal)	
	Vetim S.A. (Marca Surge)	Cartago Centro
	Partes Industriales, S.A. (Marca Alfa Laval)	
<i>Servicios de Veterinaria</i>	Pecuaría Pentágono, S.A.	Zapote, San José
	Veterinaria La Vaquita	Nicoya, Guanacaste
	Laboratorios Faryvet, S.A.	Parrita, Puntarenas
<i>Servicios Profesionales</i>	Laboratorios Vaco, S.A.	Paso Ancho, San José
	Vetagro, S.A.	San Isidro de Coronado, San José
	Betim, S.A.	Coronado, San José
	Laboratorios Químicos Aclames, S.A.	San José Centro
	Laboratorios Químicos Aclames, S.A.	San Sebastián, San José

Fuente: CNPL, 2004

**ANEXO 5**

**INSTITUCIONES FINANCIERAS Y CONDICIONES AL CRÉDITO PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE**

Instituciones que Proporcionan Financiamiento								
Institución	Contacto	Condiciones	Plazos	Requisitos	Garantías	Tasas	Comisión	Montos
Bancrédito	Olger Vega	Capacidad de pago del cliente	Entre 5 y 8 años, en función del flujo de caja	Información legal de la empresa Estadísticas financieras de la empresa Plano catastrado Pago de impuestos al día Estudios y registros	Hipotecarias	TB + 10 puntos		75% del crédito en colones y 80% del crédito en dólares
Fideicomiso MAG-PIPA <sup>1</sup>	Hilda Arroyo	Califican asociados que producen como máximo 800 kg de leche/día Ingresos brutos hasta 32,1 millones de colones anuales Presentar a MAG-PIPA los estados financieros auditados para cada periodo fiscal	Línea de crédito de 6 años máximo Desembolsos acorde con actividad y lo define la organización intermediaria con la autorización previa de la administración del fideicomiso MAG-PIPA	Solicitud de crédito Perfil del proyecto Fotocopia de la cédula jurídica, personería y certificación de inscripción de la organización Antecedentes, experiencia crediticia de la empresa Estados financieros de los últimos tres periodos fiscales Descripción de la garantía	Hipotecas de primer y segundo grado tomadas al 80% del valor del avalúo Prendas sobre equipos, maquinarias y otras, tomadas al 65% del valor del avalúo Otra garantía real a satisfacción del fideicomiso	TBP + 2,5 a 4,5% revisable y ajustable por trimestre	1% sobre cada desembolso	10 millones de colones como máximo por beneficiario final

1/ Las actividades a financiar son: abrevaderos, cañerías, mantenimientos de instalaciones, equipos para cercas y cercas eléctricas, insumos, mejoramiento de forrajes, siembra de caña de azúcar y leguminosas, chapeadoras de pastos y equipos de protección, picadoras de pasto, tanques y equipos de ordeño, paneles solares e infraestructura para actividades sostenibles. No se podrán financiar compras de terrenos, pago de deudas y ganadería mayor.

... CONTINUACIÓN ANEXO 5

INSTITUCIONES FINANCIERAS Y CONDICIONES AL CRÉDITO PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE

Instituciones que Proporcionan Financiamiento								
Institución	Contacto	Condiciones	Plazos	Requisitos	Garantías	Tasas	Comisión	Monto
Coocique	Ronald Carrillo	Ser socio de Dos Pinos o Coopeleche	Entre 1 y 96 meses	Últimas 8 boletas de entrega de leche y fotocopia de cédula de identidad	Fiduciarias, prendarias (se permite la prenda de ganado) hipotecaria o líquida	21%	2%. Avalúo cuesta en promedio 0,65%	Depende de la capacidad de pago del solicitante
Banca de Desarrollo del Banco Nacional	Segmento de Junta Rural Dirección Corporativa de la Banca de Desarrollo Ingeniero Álvaro Salazar. Teléfono: 212-04-07 Sucursales y Agencias del Banco Nacional Ejecutivos de Banca de Desarrollo Jefes de Crédito	Ingresos brutos anuales por 75 mil dólares Edad máxima de los animales por financiar es 7 años	De acuerdo a la actividad	Fierro ganadero inscrito al día Póliza de seguro de vida para animales de alto encaste Planes desglosados de la inversión a realizar Experiencia o conocimiento de la actividad En crédito hipotecario, copia de plano catastrado	A satisfacción del banco	TBPBCCR + 6 puntos o TBPBCCR + 4 puntos	Crédito para junta rural, micro y pequeñas empresas rurales agropecuarias es 1%	Monto máximo a prestar a personas físicas es 17.2 millones de colones y para personas jurídicas es de 250 millones de colones

... CONTINUACIÓN ANEXO 5

INSTITUCIONES FINANCIERAS Y CONDICIONES AL CRÉDITO PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE

Instituciones que proporcionan financiamiento								
Institución	Contacto	Condiciones	Plazos	Requisitos	Garantías	Tasas	Comisión	Montos
Banco Promerica	Carlos Sequeira		De 3 a 8 años	Estados financieros auditados de los últimos 3 periodos fiscales Cortes recientes de estados financieros, firmados por el contador y representante legal de la empresa Detalle de antigüedad de saldo de cuentas por pagar y por cobrar Flujo de caja donde se presenta la deuda solicitada con los supuestos respectivos firmados por el contador y el representante legal de la empresa Copia de los contratos de producción Fotocopia de constitución de la sociedad Fotocopia de la cédula jurídica Personería jurídica reciente Certificado de ingresos Fotocopia de la cédula de identidad de los socios Planos catastrados de la garantía Boletas de la SUGEF, tanto para la empresa deudora como para fiadores y avalistas Grupo de interés económico, tanto para la empresa deudora como para los fiadores y avalistas Solicitud de crédito	Propiedad en el área metropolitana o similar	22-25% anual	2%	El mínimo a financiar son 3.000 dólares y el máximo depende del proyecto

... CONTINUACIÓN ANEXO 5

INSTITUCIONES FINANCIERAS Y CONDICIONES AL CRÉDITO PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE

Instituciones que Proporcionan Financiamiento								
Institución	Contacto	Condiciones	Plazos	Requisitos	Garantías	Tasas	Comisiones	Montos
Asociación de Productores de Leche Tecnificados (ASOPROTEC)	Oficina de ASOPROTEC	Únicamente para asociados de ASOPROTEC Sólo maneja una cuenta a la vez Análisis previo de ingresos por medio de pago de la leche	Máximo 30 semanas	Ser socio y haber cumplido los pagos anteriores	Deducción semanal del pago de la leche	22% anual. Se está analizando la opción de bajarlo a un 18%		El monto máximo es 1,5 millones de colones
Coopeamistad	Hannia Abadía Minor Chacón	Para capital de inversión y operación	Máximo 60 meses	Productores asociados a la cooperativa Dos Pinos	Créditos de más de 5 millones se solicita garantía real	Entre 23 y 25%		De acuerdo a la producción de leche y a la capacidad de pago
Banco Popular	Francisco Thompson	Por lo menos dos años de experiencia en el sector agropecuario Ser propietario del terreno donde se realiza el proyecto Este financiamiento es exclusivo para el sector lechero	6 años con garantía fiduciaria 10 años con garantía hipotecaria	Estar afiliado a la cooperativa Dos Pinos Autorizar el rebajo por planilla de la cuota Autorizar consultas a la SUGEF de deudores y fiadores Fotocopia de la cédula del deudor y fiador Justificación del plan de inversión Certificación de ingresos de los fiadores Liquidaciones semanales	Hasta 8.500 dólares se necesita un fiador Garantía fiduciaria hasta 13.000 dólares No se acepta garantía prendaria sobre el ganado	20% microempresa 21% pequeño y mediano productor		13.000 dólares

... CONTINUACIÓN ANEXO 5

INSTITUCIONES FINANCIERAS Y CONDICIONES AL CRÉDITO PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE

Instituciones que proporcionan financiamiento								
Institución	Contacto	Condiciones	Plazos	Requisitos	Garantías	Tasas	Comisiones	Montos
Banco de Costa Rica	Alexis Vega	Compra de acciones y equipo Construcción de galerones y biodigestores Cancelación de pasivos Capital de trabajo	Compra de acciones hasta 10 años Compra de vacas hasta 5 años Construcción de galerones y biodigestores hasta 10 años Cancelación de pasivos y compra de equipo hasta 10 años Capital de trabajo hasta 3 años	Ser asociado de Dos Pinos u otra agrupación de productores Ser propietario del inmueble donde se realizará el proyecto Tener excelentes referencias comerciales Tener buen récord crediticio	Hipotecaria hasta 10 años Prendaria y fianza hasta 7 años Prenda ganadera y fianza hasta 7 años Fiduciaria hasta 3 años	TBP + 4 puntos y con garantía hipotecaria TBP + 5 puntos y con garantía de prenda y fianza TBP + 5 puntos y garantía de prenda ganadera y fianza TBP + 6 puntos y garantía fiduciaria	1,5% a la formalización	80% con garantía hipotecaria 60-70% con garantía de prenda y fianza 70% con prenda ganadera y fianza Solidaria con garantía fiduciaria
Banco Improsa	Gabriela Álvarez		Para capital de trabajo el plazo es de un año Para capital de inversión el plazo de es 5 años	Información legal de la empresa Información financiera Perfil de la empresa Autorización ante la SUGEF para solicitar información de la empresa y sus representantes legales Copia de planos catastrados Constancia de pago de impuestos municipales y territoriales Asegurar la empresa con la empresa	La garantía es real y a satisfacción del banco, pudiendo ser fincas, lotes, entre otros Fianza solidaria de los socios La garantía se toma a una responsabilidad entre un 65 y un 70% de su valor de avalúo	Entre el 9 y 11% anual en dólares Entre 24 y 30% anual en colones La tasa de interés depende del monto	En dólares la comisión es del 0,25% semestral En colones la comisión es del 0,5% semestral Los costos de avalúo y formalización los asume el cliente y dependen del monto del crédito y el valor de la propiedad	El monto mínimo es de 15 millones de colones o su equivalente en dólares El monto máximo es 200 millones de colones o su equivalente en dólares

... CONTINUACIÓN ANEXO 5

INSTITUCIONES FINANCIERAS Y CONDICIONES AL CRÉDITO PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE

Instituciones que Proporcionan financiamiento								
Institución	Contacto	Condiciones	Plazos	Requisitos	Garantías	Tasas	Comisiones	Montos
Banco Banex	Marcelino Acuña	Compra de fincas Construcción de instalaciones Maquinaria y equipo Mejoramiento de fincas Compra de acciones de Dos Pinos Compra de hatos Cancelación de pasivos	Máximo 60 meses	Solicitud de crédito Garantía hipotecaria Certificación de ingresos si el crédito es menor a 15 millones Cédula jurídica y/o identidad Entrevista con ejecutivo Comprobante de domicilio Copia de planos catastrados Ser socio de Dos Pinos	Hipotecaria de primer grado El valor mínimo de la garantía debe ser 6.5 millones de colones	20.5% pero son ajustables	Comisión de formalización del 1%	El valor máximo del crédito son 45 millones de colones
Reconversión Productiva	Alfonso Ramírez	Los beneficiarios deben ser en su mayoría pequeños y medianos productores agropecuarios	No hay tope de tiempo sino que está en función del proyecto	Deben apegarse a la guía de elaboración de proyectos Los proyectos deben estar dentro del marco del plan anual operativo de la entidad Todos los estudios deben ser justificados en el marco de los lineamientos del programa de reconversión productiva del sector agropecuario Debe presentarse un estudio de prefactibilidad En proyectos grandes y medianos el estudio es más complejo	Puede ser hipotecaria, prendaria o fiduciaria, dependiendo de las condiciones del solicitante	No está establecida, pero generalmente es mayor a la tasa básica pasiva	Gastos legales	En proyectos pequeños hasta 40 millones de colones Financiamientos entre 40 y 100 millones de colones para proyectos medianos Más de 100 millones de colones para proyectos grandes

... CONTINUACIÓN ANEXO 5

**INSTITUCIONES FINANCIERAS Y CONDICIONES AL CRÉDITO PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE**

Instituciones que Proporcionan Financiamiento								
Institución	Contacto	Condiciones	Plazos	Requisitos	Garantías	Tasas	Comisiones	Montos
Banco Cuscatlán	Bolívar Solano		Para capital de trabajo entre 1 y 12 meses Proyectos de inversión hasta 8 años	Capacidad de pago del deudor (buena situación) Calidad moral y gerencial del deudor y sus representantes legales (buenas referencias bancarias y comerciales) Calidad de las garantías ofrecidas	Fideicomiso de garantía sobre bienes muebles o inmuebles a convenir y a satisfacción del banco	En colones y a corto plazo: TBBCCR + 5,25 puntos En colones a largo plazo es la TBBCCR + 7,75 puntos en los plazos más cortos y 10,75 puntos en los más largos En dólares a corto y mediano plazo, en créditos de hasta 24 meses es la tasa Libor a 6 meses + 5,10 puntos y tasa Libor a 6 meses + 4,6 puntos en los plazos más cortos (de 1 a 12 meses) En dólares a largo plazo es la tasa Libor a 6 meses + 5,35 puntos para créditos entre 2 y 3 años y la tasa Libor a 6 meses + 6,85 puntos en los créditos más largos (6 a 8 años)	En colones y a corto plazo la comisión es del 0,5% anual En colones y a largo plazo la comisión es del 1,5% anual En dólares a corto y mediano plazo la comisión es del 0,5% anual En dólares a largo plazo, la comisión es de 1,25% anual Los costos de avalúos, comisiones y honorarios legales deben ser asumidos por el deudor y están previamente regidos y establecidos por el propio mercado bancario de Costa Rica	Este monto debe ir muy relacionado al tamaño de la empresa y la justificación económica y financiera que el mismo proyecto a financiar proporciona Debe existir una proporción lógica entre lo solicitado y lo ofrecido

Fuente: Los Autores, con información provista por las diferentes instituciones financieras.

## ANEXO 6

### PRINCIPALES REGLAMENTOS, LEYES Y DECRETOS PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE

---

#### Reglamentos y Leyes para el Sector Lácteo

---

Reglamento General para el Otorgamiento de Permisos de Funcionamiento  
Reglamento de Manipulación de Alimentos  
Reglamento sobre Producción, Conservación, Transporte, Reparto y Venta de Leche  
Reglamento para el Registro y Comercialización de Alimentos  
Reglamento para la Inscripción, Importación, Comercialización y Publicidad de Productos Naturales Industrializados y con Cualidades Naturales  
Reglamento para el Control en la Publicidad de Alimentos  
Reglamento Técnico sobre Etiquetado Nutricional de los Alimentos Preenvasados  
Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina  
Reglamento de Registro y Control de Medicamentos Veterinarios  
Reglamento de Defensa Zoonosaria  
Reglamento a la Ley de Fomento de la Lactancia Materna  
Reglamento de Registro de Personas Dedicadas a la Capacitación Sanitaria para la Manipulación Higiénica de Alimentos  
Reglamento a la Comisión de la Lactancia Materna  
Reglamento a la Ley de leches maternizadas y su expendio  
Reglamento de Aprobación y Operación de Sistemas de Trabajo de Aguas Residuales  
Reglamento de Reuso y Vertido de Aguas Residuales  
Uso Restringido de Plaguicidas que Contengan CAPTAN  
Reglamento sobre el Control de la Tuberculosis Bovina  
Reglamento sobre el Control de la Brucelosis en los Animales  
Combate Particular Obligatorio de la Enfermedad Conocida como Leptospirosis<sup>164</sup>  
Reglamento del Registro Genealógico de Ganado de Costa Rica  
Reglamento de Enriquecimiento de la Leche de Ganado Vacuno  
Reglamento de la Comisión Asesora para la Prevención de Enfermedades Exóticas de los Animales  
Reglamento a la Ley de Promoción a la Competencia y Defensa Efectiva al Consumidor  
Reglamento a la importación de Insumos Agropecuarios y Alimentos para Animales Previamente Registrados  
Declaración de Combate Obligatorio la Enfermedad Conocida como Leptospirosis  
Ley de Bioterrorismo para Exportadores a Estados Unidos  
Ley General de Salud  
Ley de Fomento de la Lactancia Materna  
Ley para la Protección y Defensa Efectiva del Consumidor  
Norma General de Etiquetado de Alimentos Preenvasados  
Norma Oficial para Leche Cruda y Leche Higienizada  
Norma para la Leche Condensada y Leche Condensada Desnatada

---

Fuente: Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Ganadería y Cámara Nacional de Productores de Leche, 2004.

---

<sup>164</sup> Decreto 24404 del Ministerio de Agricultura y Ganadería, publicado en el periódico La Gaceta el 10 de julio de 1995. Disponible online: <http://orton.catie.ac.cr/legal.htm>. Consultado en octubre de 2004.

... CONTINUACIÓN ANEXO 6

**PRINCIPALES REGLAMENTOS, LEYES Y DECRETOS PARA EL SECTOR LÁCTEO COSTARRICENSE**

---

**Reglamentos y Leyes para el Sector Lácteo**

---

Norma para la Crema en polvo, Semicrema en Polvo y Leche en Polvo Rica en Grasa  
Norma para la Leche Entera en Polvo, Leche en Polvo Parcialmente Desnatada y Leche en Polvo  
Norma para la Leche Evaporada y Leche Evaporada Desnatada  
Norma de la Crema Láctea para Consumo directo y Crema Láctea Ácida  
Norma Oficial para Quesos  
Norma RTCR 238:1998 Plaguicidas Compuestos a Base de Cobre y pentacloronitrobenzeno  
Norma RTCR 171:1991 Plaguicidas y Coadyuvantes. Tolerancias Permitidas para la Concentración del Ingrediente Activo  
Norma RTCR 210:1994 Plaguicidas. Determinación del Contenido de polvo en Formulaciones Granuladas  
Norma RTCR 173:1991 Plaguicidas. Determinación de Humectabilidad  
Norma RTCR 172:1991 Plaguicidas. Determinación de la Estabilidad de la Emulsión de Formación de Plaguicidas  
Norma RTCR 239:1995 Plaguicidas. Formulaciones. Definiciones  
Norma RTCR 175:1991 Plaguicidas. Determinación de la Estabilidad de la Dilución  
Norma RTCR 213:1997 Toma de Muestras para Análisis de Residuos de Plaguicidas en los Cultivos de Vegetales

---

**Decretos que aplican para el sector lácteo**

---

Decreto 7: Prohíbe la importación al territorio nacional de animales sin la autorización del MAG  
Decreto 1310: Prohíbe la venta al público de leche rechazada  
Decreto 7269: Deroga decreto sobre uso de Dietilstilbestrol para engorde de ganado  
Decreto 9934: Crea comisión asesora uso de plaguicidas  
Decreto 10786: Medidas sanitarias para evitar destinen a consumo humano alimentos animales  
Decreto 12961: Prohíbe uso de plaguicidas organoclorados  
Decreto 17273: Creación de la comisión de la lactancia materna  
Decreto 17660: Etiquetas deben incluir que luego de consumir el producto el envase debe depositarse en el basurero  
Decreto 19031: Crea comisión asesora plaguicidas MAG  
Decreto 20712: Se autoriza la libre importación de despojos comestibles (vísceras) sin necesidad de trámites previos de licencia de importación  
Decreto 25766: Deroga resoluciones sanitarias sobre alimentos; bebidas y plaguicidas  
Decreto 29282: Prohíbe la importación de animales, proveniente o con origen de países afectados por enfermedades dañinas para la salud humana o animal

---

Fuente: Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Ganadería y Cámara Nacional de Productores de Leche, 2004.

**ANEXO 7**

**PLANTAS APROBADAS POR EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA – MAG - PARA EXPORTAR A COSTA RICA**

<b>Nombre del establecimiento</b>	<b>Producto</b>	<b>País</b>	<b>Fecha de aprobación</b>	<b>Vencimiento</b>
Productos Sarita	Productos lácteos en general	Guatemala	7/5/2004	7/5/2007
Nestlé Ocotlán	Producción de formulaciones infantiles	México	14/4/2004	14/4/2007
Fábrica Coatepec Nestlé Veracruz	Leche en polvo y leche condensada	México	14/4/2004	14/4/2007
Kerry de México S.A. de C.V.	Ingredientes para la industria alimentaria: quesos y sazónadores lácteos, grasas especializadas, empanizadores y capeadores, sueros lácteos deshidratados, etc.	México	10/9/2004	10/9/2007
Kerry Ingredientes, Planta Matriz	Ingredientes para la industria alimentaria: proceso de quesos análogos y/o mezclas lácteas y sazónadores, lácteos, grasas	México	10/9/2004	10/9/2007
Eskimo S.A.	Procesadora de helados y yogurt	Nicaragua	8/1/2003	8/1/2006
Cooperativa San Francisco de Asís	Proveedora de materia prima (leche)	Nicaragua	3/1/2003	3/1/2006
Prolacsa	Productos lácteos-leche en polvo	Nicaragua	18/11/2003	18/11/2006
Parmalat, Est. #21	Productos lácteos	Nicaragua	25/8/2003	25/8/2006
Nestlé Panamá	Productos lácteos	Panamá	21/1/2003	21/1/2006
Prolacsa	Productos lácteos	Panamá	30/4/2004	30/4/2007
Dairy Partners America M.A.S.A	Leche en polvo	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
Nestlé Argentina (# 1)	Leche en polvo, dulce de leche, leche, leche condensada A.M.F, alimentos lácteos deshidratados	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
Nestlé Argentina (# 2)	Leche en polvo	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
S.I Sundales	Leche en polvo, dulce de leche, U.H.T.	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
Arla Foods	Deshidratación de suero	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
Sancor Mortero	Leche en polvo y queso	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
Verónica S.A.	Leche en polvo	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
Milkaut S.A.	Leche en polvo, suero deshidratado, lactosa, concentrado proteína en leche	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
Sancor Planta Devoto	Leche en polvo, mantequilla y crema	Argentina	25/6/2004	25/6/2007
Nestlé Chile S.A.	Productos lácteos, dulce de leche, leche condensada	Chile/Osorno	25/6/2004	25/6/2007
Nestlé Chile S.A.	Productos lácteos, dulce de leche, leche condensada	Chile/Los Ángeles	25/6/2004	25/6/2007
Watt's Lancoleche	Leches saborizadas, U.H.T., dulce de leche y yogurt.	Chile	25/6/2004	25/6/2007
Industrias Maros	Productos lácteos	Venezuela	14/4/2004	14/4/2007
Bega Cooperative Co. Ltda.	Mantequilla y derivados, quesos frescos y maduros, suero deshidratado, grasa butírica anhidra	Australia	23/6/2004	23/6/2007

....CONTINUACIÓN ANEXO 7

**PLANTAS APROBADAS POR EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA – MAG - PARA EXPORTAR A COSTA RICA**

<b>Nombre del establecimiento</b>	<b>Producto</b>	<b>País</b>	<b>Fecha de aprobación</b>	<b>Vencimiento</b>
Australian Cooperative Foods	Elaboración de quesos parmesano, romano, pecorino, suizo, havarti, feta	Australia	23/6/2004	23/6/2007
Murria Goulburn Cooperative	Grasa butírica anhidra, queso, suero en polvo, mantequilla, crema, leche en polvo entera	Maffra, Victoria, Australia	23/6/2004	23/6/2007
Murria Goulburn Cooperative	Mantequilla con o sin sal, leche UTH, descremada y entera, proteína, concentrada de leche, productos de suero, caseína de suero, caseína ácida, minerales de leche, lactoferrina, leche en polvo descremada, etc.	Leongatha, Victoria, Australia	23/6/2004	23/6/2007
Murria Goulburn Cooperative	Mantequilla, leche en polvo, reemplazo de leche para terneros, derivados lácteos congelados, caseína y productos relacionados	Rochester, Victoria, Australia	23/6/2004	23/6/2007
Murria Goulburn Cooperative	Suero en polvo, grasa butírica anhidra, lactosa, suero en polvo no higroscópico, proteína concentrada de suero, queso cheddar, leche en polvo entera y leche en polvo descremada	Rochester, Victoria, Australia	23/6/2004	23/6/2007
Whareroa	Sólidos lácteos, proteína concentrada de leche, proteína de suero	Nueva Zelanda	23/6/2004	23/6/2007
Mainland Products Ltda.	Queso procesado	Nueva Zelanda	23/6/2004	23/6/2007
Te-Rapa	Producción de leche en polvo, butter oil, queso crema, grasa de leche anhidra	Nueva Zelanda	23/6/2004	23/6/2007
Bakels Edible Oils Ltda.	Procesadores de grasa butírica	Nueva Zelanda	23/6/2004	23/6/2007
Finca Helebourne	Fincas proveedoras	Nueva Zelanda	23/6/2004	23/6/2007
Finca Fonterra	Fincas proveedoras	Nueva Zelanda	23/6/2004	23/6/2007
Finca Modelo Fonterra	Fincas proveedoras	Nueva Zelanda	23/6/2004	23/6/2007
Productos Alimenticios Santillana	Dulce de leche	Colombia	23/6/2004	23/6/2007

Fuente: Dirección de Salud Animal, MAG.