

## ENCUENTROS

### La agricultura familiar bajo normas y exigencias de certificación: ¿Podrán los pequeños productores de piña de Costa Rica afrontar el reto?

*Guy Faure<sup>1</sup>*  
*Sendy Veerabadren<sup>2</sup>*  
*Henri Hocdé<sup>3</sup>*

Cada vez más las normas privadas y públicas son importantes en el sector agrícola para el mercado nacional e internacional bajo diferentes formatos como leyes, reglamentos, certificaciones, apelaciones de origen, etc. Estas normas inducen cambios fuertes en los sistemas de producción y en la organización de las agro-cadenas, especialmente en el sector de la exportación. Sin embargo, todos los productores no son iguales frente a este nuevo contexto. El artículo analiza la situación de los pequeños productores de piña en la Región Huetar Norte de Costa Rica frente a la implementación de las normas EurepGap y la *Ley de bioterrorismo*. El artículo es una contribución al tema de la regulación del acceso de productos de origen agrícola a países desarrollados.

1 CIRAD (Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, France), UPR Action collective, marché, et rénovation des politiques publiques, Montpellier, F-34090, France, *e-mail*: guy.faure@cirad.fr

2 CNEARC (Centre Nationale d'Etudes des Régions Chaudes, France), *e-mail*: sendyveerabadren@yahoo.fr

3 CIRAD, UPR Action collective, marché, et rénovation des politiques publiques, Montpellier, F-34090, France, *e-mail*: henri.hoc@cirad.fr

Después de una presentación del contenido de estas normas, se analizan las dificultades generadas para implementarlas en el ámbito de los cambios técnicos requeridos en el campo de la producción, de la trazabilidad difícil de implementar, del aumento de los costos de producción y de certificación relativamente más elevados por los pequeños productores, y de la importancia del acceso a la información y capacitación. Al final, el análisis muestra las consecuencias diferentes de la instauración de estas normas según las fincas: las transnacionales sacan ventajas del sistema, las grandes pueden acceder más fácilmente a la certificación, pero bajo un proceso de selección de parte de las empresas comercializadoras, y los pequeños productores tienen más dificultades y una parte de ellos no pueden financiar los costos requeridos. Al mismo tiempo, se nota una concentración dentro de la agro-cadena, lo que provoca una eliminación paulatina de los intermediarios.

### **1. Un aumento rápido de las superficies en piña**

La producción de piña creció rápidamente en Costa Rica motivada por una mayor demanda en los mercados internacionales. Al final de los años 90, la superficie cultivada se acercaba a las 10.000 ha y para el 2004 aumentó alcanzando 25.000 ha (FAOstat, 2005) de las cuales 11.200 ha se encontraban en la Región Huetar Norte distribuida entre alrededor de 750 productores (MAG, 2005). El cuadro 1 muestra que algunas grandes empresas, generalmente de capital extranjero, dominan la producción. Sin embargo, los productores familiares de menos de 50 ha involucrados en la agro-cadena de la piña son numerosos y alrededor de 700 de ellos tienen menos de 5 ha.

**Cuadro 1**  
**Distribución del número de plantaciones y de la superficie de piña en la Región Huetar Norte en 2004**

Tamaño de las plantaciones (ha)	Número de plantaciones		Superficie	
	Número	%	ha	%
0-10	888	94	1.441	13
10-50	28	3	551	5
50-100	8	1	602	5
> 100	19	2	8.576	77
Total	943		11 .170	100

Fuente : MAG, 2005

La MD-2, variedad de piña introducida en Costa Rica en 1983 por la empresa Del Monte, domina el mercado y representa un 94% de las superficies sembradas. Pero a pesar de ello, los pequeños productores de menos de 10 ha siembran desde un 40% hasta la totalidad de sus fincas con otras variedades más viejas, como la Montelirio y Champaka. El mercado nacional de fruta fresca y la industria de transformación absorben alrededor de 20% de la producción nacional de piña y el resto se exporta. La piña de exportación, principalmente de variedad MD-2, se destina en un 60% al mercado de los Estados Unidos y un 30% al de Europa (PROCOMER, 2005).

Las grandes explotaciones familiares (más de 10 ha) y las empresas productoras venden para la exportación de fruta fresca y solo comercializan en Costa Rica la piña de segunda categoría destinada a las industrias nacionales. Por su parte, los pequeños productores venden su producción en distintos mercados: industria de transformación (jugo, productos enlatados o deshidratados), frutas frescas para el mercado nacional, y exportación en fresco, en este orden de importancia. Por ejemplo, Apropiña, asociación conformada por 200 pequeños productores de piña, colocó en 2003 cerca del 80% de la producción de sus miembros en industrias de transformación y 20% en la exportación en fresco (Veerabadren, 2005).

## **2. Normas que definen un nuevo contexto para la producción**

### **2.1 Los distintos objetivos de las normas**

Los sistemas de normas son la expresión de una necesidad de los consumidores, sobre todo de los países del norte, para tener acceso a frutas sanas y asegurarse, cada vez más, de que el proceso de producción integra una preocupación por la conservación del medio ambiente y la protección de los trabajadores. Pero también son elementos de las estrategias de los países importadores para crear barreras no arancelarias y de grandes cadenas de distribución para promover una diferenciación de sus productos y limitar sus responsabilidades en caso de problemas sanitarios.

Los sistemas de normas tienen varias formas. Son incluidos en los acuerdos internacionales como el de Marrakech (1994), que definen la implementación del concepto de Buenas Prácticas Agrícolas, en leyes gubernamentales que establece en reglamentos sanitarios, en iniciativas privadas destinadas a promover señales de calidad y protocolos de certificación de los procesos de producción y transformación de los productos. Estos sistemas de normas no son totalmente nuevos, pero se volvieron cada vez más presentes y vinculantes para seguir en el mercado internacional.

En Costa Rica, la piña, como producto fresco de exportación, tiene que cumplir especialmente con los reglamentos nacionales de los países importadores que fijan los Límites Máximos de Residuos y recientemente con la *Ley de bioterrorismo* instaurada por los Estados Unidos y por el protocolo EurepGap<sup>4</sup> establecido por las cadenas de distribución europeas. Sin embargo existen otros sistemas de normas que son facultativos y que afectan sobretodo a las grandes explotaciones y las empresas productoras de piña (los sistemas ISO 9000 e ISO 14000, Forest Alianza...). El Ministerio de Agricultura y Ganadería define y promueve el concepto de Buenas Prácticas Agrícolas (MAG, 2001), que fija un marco rígido para las producciones.

### **2.2 La Ley de bioterrorismo**

La *Ley de bioterrorismo* promulgada en 2002, tiene por objetivos oficiales proteger a los Estados Unidos de un ataque utilizando agentes biológicos. En esta ley se establecen algunas disposiciones para garantizar la trazabilidad de los productos importados (alimentos frescos y transfor-

---

4 Euro-Retailer Produce Working Group- Good Agriculture Practices

madros) y comprobar su inocuidad. La empresa del país exportador debe registrarse en los Estados Unidos ante la FDA<sup>5</sup> y describir su actividad y su estructura, tener un representante permanente en los Estados Unidos, enviar una notificación previa a cada exportación (contenido, origen, itinerario de entrega, fecha y lugar de entrada en los EEUU.), garantizar el mantenimiento y la conservación de registros para permitir encontrar el origen del producto identificado. En caso de que la FDA dude del producto, esta puede proceder a una detención administrativa de la mercancía en los Estados Unidos y efectuar los análisis necesarios. Si los resultados son positivos (rastros de productos tóxicos o agentes bacteriológicos), la FDA puede exigir el envío de los registros acerca de la trazabilidad del producto antes de 48 horas y si faltan pruebas por parte del exportador que muestren la confiabilidad del producto, este puede ser detenido y/o destruido.

En este caso, el productor legalmente no tiene que presentar documentos sobre el manejo de los cultivos o del hato; se presupone que éste proporciona la información adecuada al exportador, se ajusta a las “buenas prácticas agrícolas” y por lo menos sólo emplea insumos autorizados en su país y en los Estados Unidos. Por ello, el incumplimiento del conjunto de las normas puede implicar una acción judicial de Estados Unidos contra el exportador.

La *Ley de bioterrorismo* ya entró en vigor y los actores del sector agrícola de Costa Rica adaptan progresivamente su sistema de producción y suministro, por medio del establecimiento de un sistema de trazabilidad. Además, se han registrado ante la FDA todas las empresas exportadoras de piña, las industrias transformadoras y las grandes empresas productoras de la Región Huetar Norte.

### 2.3 Las normas EurepGap

EurepGap es un programa privado creado por 24 cadenas de distribución en Europa (Inglaterra, Alemania, Suiza...). Certifica productos agrícolas, incluyendo las frutas y hortalizas frescas, con el fin de “respetar la seguridad de los alimentos, el bienestar de los animales, la protección del medio ambiente y el bienestar de los trabajadores” (EurepGap, 2004). Las explotaciones que desean vender a los distribuidores afiliados deben certificarse por una sociedad independiente y cumplir con una lista de 210 puntos de control: se requiere un porcentaje de conformidad del 100% para

5 Food and Drug Administration.

47 puntos principales, de 95% para 98 criterios menores, y los otros puntos son recomendaciones.

Los aspectos más importantes se refieren al sistema de trazabilidad y registros de los datos, los antecedentes y gestión de los sitios de producción, el buen uso de los abonos, la calidad de las aguas de riego, el manejo de los agroquímicos antes y después de la cosecha, el manejo de los residuos fitosanitarios, el almacenamiento de los insumos químicos, la gestión de los embalajes, los procedimientos de higiene para limitar la contaminación al manipular las cosechas, garantizar la salud, seguridad y protección social de los obreros.

El cumplimiento con las exigencias de las normas EurepGap requiere: (i) un nivel de infraestructura importante (local fitosanitario, área de preparación de los productos fitosanitarios, zona de lavado de los pulverizadores, sanitario para los empleados...), (ii) capacitación en distintos ámbitos (utilización de los productos fitosanitarios, protección integral de los cultivos...), (iii) la instauración de un sistema riguroso de registro de las operaciones culturales, (iv) puesta en conformidad con la legislación nacional en cuanto a los derechos del trabajador y la protección del medio ambiente, y (v) costos de certificación inicial y para su renovación anual.

En el mercado europeo de la piña, la norma EurepGap se impone progresivamente. En la Región Huetar Norte todas las empresas transnacionales o de índole capitalista y una gran de las grandes explotaciones de más de 10 ha ya poseen la certificación EurepGap o están en curso de adquisición. Entre los pequeños productores, menos de 50 la han obtenido por medio de su organización de productores o mediante de una relación privilegiada con una empresa privada exportadora. Los Estados Unidos podrían inspirarse en este sistema de certificación y próximamente podrían implementar un sistema semejante con el mismo nivel de exigencia para sus proveedores.

### **3. Las dificultades vinculadas a la implementación de las normas**

La implementación de estos sistemas de normas implica cambios importantes en las explotaciones agrícolas, pero también en la agro-cadena de la piña.

### 3.1 Un cambio de técnicas de producción

La consecuencia más evidente de los sistemas de normas se refiere a los cambios técnicos. En lo que se refiere a la utilización de los productos fitosanitarios, la *Ley de bioterrorismo* y el sistema de normas EurepGap aplican la legislación propia de los países exportadores e importadores. Si algunos de estos instrumentos implican la eliminación productos tóxicos, lo que es positivo, pueden generarse también dificultades importantes al producir, ya que algunos agroquímicos autorizados en Costa Rica pero no aprobados en Europa o los Estados Unidos para la piña, carecen de un sustituto eficaz en el país. Sin embargo, los productores aún no enfrentan obstáculos mayores debido a que los controles de los países importadores todavía no son muy estrictos en los productos agrícolas considerados como secundarios.

El sistema de normas EurepGap es exigente en lo que se refiere a la producción. Implica, por ejemplo, instalar setos o barreras para impedir la circulación de los animales procedentes del exterior que pueden contaminar con sus deyecciones los cultivos, aunque en el caso de la piña no exista un sistema de pastoreo con animales<sup>6</sup>. Impone prever la utilización de agua no contaminada para los tratamientos fitosanitarios y el lavado de las frutas, lo que se complica cuando el productor no dispone de un pozo o acceso a la red de agua potable. También recomienda la gestión de la fertilidad de los suelos, aunque este tema apenas incluye “puntos obligatorios”.

### 3.2 La trazabilidad y el respeto de la legislación nacional

A los productores les preocupan más los mecanismos de control que exigen la *Ley de bioterrorismo* y el sistema EurepGap que sus implicaciones en las técnicas de producción. La trazabilidad hace necesario un cambio radical en la forma de trabajar. El productor debe identificar cada parcela y registrar cada práctica que utiliza insumos. La asociación de productores APROALE, establecida en la Región Huetar Norte, elaboró 14 fichas para el seguimiento del almacenamiento y aplicación de productos agroquímicos en la parcela de piña. La instauración de estos registros requiere un esfuerzo importante en capacitación de los productores.

6 En el caso del mango por ejemplo, la práctica del pastoreo de los bovinos en los huertos, que permite controlar las hierbas y mejorar la fertilidad de los suelos, está prohibida en el marco de la certificación EurepGap.

En el marco de EurepGap, la persona que efectúa los tratamientos debe haber recibido una capacitación adecuada, los técnicos deben demostrar sus competencias, y los registros de utilización de los insumos deben ser supervisados por un técnico autorizado. Actualmente, la asociación APROPIÑA, que tiene por objetivo obtener una certificación EurepGap para algunos de sus miembros, considera que solamente 20% de ellos tienen al menos un registro a pesar de que Costa Rica es un país donde más del 80% de los adultos sabe leer y escribir. Esto hace necesario que en numerosos casos se tenga que prever la contratación de un técnico para facilitar el buen llenado de las fichas. A largo plazo, la utilización de las fichas podría permitir ir más allá de la función de control y garantizar una mejor gestión de las actividades.

Un problema aún más delicado es la obligación de probar, en la inspección anual, el respeto de los derechos sociales de los trabajadores vigentes en el país, que muestre los estados de pagos. La piña es un cultivo que requiere mucha mano de obra temporal. Actualmente, esta, por lo general, no se declara para disminuir los costos de producción y para evitar una serie de trámites administrativos complicados en centros urbanos alejados. Como respuesta a esta preocupación, el principal sindicato nacional de pequeños productores, UPANACIONAL, negocia actualmente con el Gobierno trámites simplificados para la declaración de los empleados agrícolas temporales.

### **3.3 El aumento de los costos de producción y el financiamiento para la adecuación a las normas**

La certificación EurepGap genera costos importantes para realizar las adaptaciones necesarias en la finca. APROPIÑA considera que el costo de puesta en conformidad de las instalaciones de una explotación de 1 hasta 5 ha, varía entre 2.300 y 2.500 dólares, incluyendo la construcción del local fitosanitario, las instalaciones sanitarias, las cercas de las parcelas, el equipo de protección y las rotulaciones obligatorias (Veerabadren, 2005).

A estos costos hay que añadir el de la certificación, que puede ser individual o colectiva. Esta última implica la instauración de un sistema de control interno en la organización de productores. Los gastos de consultoría para preparar la certificación y la propia certificación se estiman cerca de 700 dólares por productor en el marco de APROPIÑA para una certificación colectiva de 25 miembros (Veerabadren 2005). La renovación



anual de la certificación alcanza la mitad de esta suma. Los costos de certificación colectiva pueden ser aún más elevados, particularmente cuando el apoyo técnico procede exclusivamente de oficinas privadas. Así, la asociación ASOFRUL, que agrupa productores que cultivan entre 1 y 20 ha de mangos, exporta mangos con la certificación EurepGap y gasta 30.000 dólares por año para 35 miembros por la preparación y realización de la renovación anual de la certificación (comunicación personal, 2005). La certificación individual es más simple de administrar pero es más costosa. Sin considerar los gastos de adecuación a las normas y preparación, asciende a 1.500 dólares el primer año y a 500 dólares los años siguientes.

Los costos de certificación no son proporcionales con el tamaño de la explotación. Una simulación de los resultados económicos pone de manifiesto que los pequeños productores de menos de una hectárea no pueden enfrentarlos sin apoyo financiero externo (Cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**Simulación de resultados técnicos y económicos de las explotaciones productoras de piña e importancia de los costos de certificación EurepGap**

	Explotación (superficie en piña, en ha)				
	0,5	1	5	10	100
Número plantas/ha	30.000	40.000	50.000	60.000	60.000
Destino de los productos					
% exportación	25	25	40	70	80
% industria nacional	35	35	30	15	15
% mercado local del fresco	35	35	25	10	0
% pérdida	5	5	5	5	5
Peso promedio piña (kg)	2,0	1,8	1,7	1,7	1,7
Resultados por ha					
Cargas/ha (\$)	2.800	3.750	5.000	12.000	15.000
Producto bruto/ha (\$)	12.300	14.760	20.400	32.130	34.170
Margen bruto/ha (\$)	9.500	11.010	15.400	20.130	19.170
Resultado por explotación					
Margen bruto total (\$)	4750	11010	77000	201300	1917000
Costo de certificación (\$)	3000	3000	3000	6000	15000
% costo certif /margen bruto total (\$)	63	27	4	3	1

Los precios de la piña son: exportación \$0,4/kg, industria nacional \$0,1/kg y mercado fresco local \$0,2/kg.

Fuente: S. Veerabadren, 2005

### 3.4 El acceso a la información y la capacitación

Para facilitar las adaptaciones el acceso a la información es muy importante. En el caso de la *Ley sobre el bioterrorismo* las instituciones públicas (MAG, CNP, PROCOMER...) proporcionan un apoyo individualizado a las empresas exportadoras y asumen algunos costos vinculados a los trámites de registro en los Estados Unidos.

Para la certificación EurepGap, se proporciona una información detallada en el sitio web de esta asociación. Las instituciones públicas y algunos organismos privados organizan regularmente reuniones de información, pero solo involucran a una parte de los productores, los que son miembros de una de las 4 organizaciones de productores de piña en la región. Estos productores representan alrededor de la mitad de los 750 productores contabilizados. Pero más allá de una información general, los productores desean un apoyo individual para evaluar los cambios necesarios en cada una de las explotaciones, considerando los 210 puntos de control. Por falta de personal, los servicios públicos de extensión del país no pueden satisfacer esta demanda, ocasionando que solo los productores más grandes que pueden financiar un estudio privado (\$150/día) y los socios influyentes de las organizaciones de productores dispongan de técnicos capacitados en este ámbito.

Los productores deben también mostrar sus competencias en la manipulación de insumos químicos, lo que los obliga a seguir una serie de 7 capacitaciones obligatorias hechas por técnicos autorizados, con el fin de obtener así el aval necesario. Los costos de estas capacitaciones se añaden a los de la certificación si las organizaciones no los asumen. Por ejemplo, la asociación ASOPROAGROIN, que agrupa alrededor de 120 productores, 30 de los cuales ya tienen la certificación EurepGap y 60 están en curso de obtención, organizan y financian las capacitaciones gracias al apoyo financiero de la cooperación holandesa (PROAGROIN) y al apoyo de técnicos del MAG.

## 4. Las consecuencias de la instauración de las normas

### 4.1 El fortalecimiento de las transnacionales y de las explotaciones capitalistas

Las empresas de carácter capitalista, transnacionales y costarricenses, desempeñan un papel importante en el desarrollo de la producción de piña de los pequeños productores. Ellas introdujeron en Costa Rica las variedades más cultivadas, como la MD-2, y desarrollaron la mayoría de las técnicas que difundieron a menudo por medio de sus empleados agrícolas. Contribuyeron a reforzar todo un tejido de empresas de servicios, particularmente, en la venta de insumos y el transporte terrestre. Dole, Del Monte y Chiquita por su parte dominan el transporte marítimo y alquilan sus servicios a los otros exportadores. Por último, este tipo de empresas siguen comprando a los pequeños productores de piña parte de su producción para completar pedidos. Por ejemplo, la sociedad de capital colombiano BANACOL comercializa bajo contrato casi la totalidad de las frutas para exportación de APROPIÑA y de igual forma la producción exportable de APACONA se vende íntegramente a la Dole.

Todas estas sociedades están en conformidad con la *Ley sobre el bioterrorismo*, tienen un agente en los Estados Unidos que las representa, disponen a menudo de una certificación EurepGap y han adaptado sus instalaciones a las normas ISO 9002, ISO 14001 y HACCP<sup>7</sup>. La aplicación de técnicas de producción uniformes sobre el conjunto de las parcelas, la contratación de empleados calificados y el escaso costo de la certificación comparado con el volumen de producción, son condiciones que les permite responder relativamente fácil a las exigencias impuestas por las normas.

Pero a menudo se desvía el sentido de las normas, ya que responder a criterios cuantitativos no garantiza una voluntad de desarrollar un planteamiento conforme a los objetivos contemplados en la certificación. La certificación medioambiental ISO 14001 no impide a las empresas de producción de piña emplear técnicas agresivas con el medio natural (supresión de todos los árboles, creación de poderosas redes de drenaje, causando inundaciones frecuentes más abajo, utilización masiva de pesticidas contaminando el ambiente y multiplicación de los usos de herramientas agrícolas para la preparación del suelo como para la fertilización y tratamientos fitosanitarios...). Estos impactos medioambientales preocupan a

---

7 Hazard Analysis Critical Control Point.

algunas autoridades como el MINAE<sup>8</sup>, que quiere controlar la actividad de este sector mediante de la aplicación de la *Ley de suelos*, y de algunas organizaciones campesinas que desearían limitar las compras de tierra por las sociedades extranjeras.

Asímismo, las transnacionales y explotaciones capitalistas evaden a veces las exigencias del Código de Trabajo al transferir a sociedades nacionales la responsabilidad de cumplir con esta norma exigida por la EurepGap. Firman contratos legales con sociedades nacionales para la realización de trabajos agrícolas y estas suministran una mano de obra generalmente inmigrante, casi siempre de origen de nicaragüense, a menudo ilegal y pagada regularmente por debajo del salario mínimo. Pero la presión de empresas de certificación y las inspecciones frecuentes de las instituciones públicas limitan cada vez más esta práctica.

#### **4.2 El aumento de la importancia de los grandes y medianos productores**

Los grandes y medianos productores pueden hacer frente a los retos de la certificación. Como lo muestra el cuadro 2, a partir de 5 ha cultivados de piña, el costo de la adecuación a las normas y la certificación representa menos de un 5% del margen bruto de la explotación vinculada al cultivo de la piña. Estos grandes y medianos productores no exportan directamente, sino que comercializan con empresas de empaque exportadoras, o empresas productoras y exportadoras de piña, deseosas de completar su propia producción. Para reducir los costos de transacción, facilitar la programación de las compras, y controlar la calidad de los productos, estas empresas prefieren trabajar con un número reducido de productores que tienen una capacidad significativa de producción, generalmente mayor de 5 ha de piña.

Las empresas comercializadoras efectúan una política de selección para luego seguir trabajando con productores fieles y exigen cada vez más una certificación individual EurepGap para respetar los requisitos de los clientes importadores. En Europa, algunos importadores participan en el financiamiento de la puesta en conformidad de las explotaciones mediante co-inversiones o préstamos, con el fin de asegurar su suministro en términos de volumen, calidad y cumplimiento con las normas. Ninguno de estos compradores prestan actualmente otros servicios (asistencia técnica

<sup>8</sup> Ministerio de Ambiente y Energía.

o crédito), como se puede observar en el sector nacional de las frutas y hortalizas (Alvarado y Charmel, 2002).

Esta política de selección es también perceptible en las organizaciones de pequeños y medianos productores. Así, de los 120 miembros de ASOPROAGROIN, esa asociación consiguió la certificación EurepGap para 30 de ellos, prepara otros sesenta, y considera que los demás difícilmente podrán beneficiarse en el futuro de sus servicios. APROPIÑA tiene, por su parte, la intención de facilitar la certificación a 25 productores de los 200 que la conforman, pero seguirá comercializando la piña de los miembros no certificados en el mercado de la transformación.

Esta tendencia hacia una selección de los productores que se observa desde hace tiempo en el sector de la exportación (Balsevich y *et al.* 2003) se ha exacerbado con la instauración de los sistemas de normas.

### **4.3 El debilitamiento de los pequeños productores**

Los pequeños productores tienen más dificultades para adaptarse a las nuevas exigencias del mercado. Una investigación realizada con productores de APROPIÑA pone de manifiesto que un 10% de los miembros (tipo 1) pueden fácilmente hacer frente a los retos de la certificación EurepGap y están también a menudo en relación directa con otros exportadoras; un 40% de los miembros (tipo 3) pueden responder a las exigencias de la certificación si obtienen apoyos, especialmente técnicos; 20% (tipo 4) no pueden pretender una certificación EurepGap y probablemente acceder al mercado de exportación a Europa, y un 30% (tipo 2 y 5) no se incluyen en la certificación ya que sus piñas se destinan al mercado nacional (cuadro 3).

**Cuadro 3**  
**Tipología de los productores de piña de APROPIÑA, según su capacidad para hacer frente a las nuevas normas de exportación**

	<b>Tipo 1</b>	<b>Tipo 2</b>	<b>Tipo 3</b>	<b>Tipo 4</b>	<b>Tipo 5</b>
% de los productores	10	10	40	20	20
Superficie (ha)	10-20	10-15	5-10	<1-5	<1-5
Sistema de producción	Especialización en MD-2 Cultura intensiva	Especialización en variedad local Montelirio	Mayoría MD-2 Otras variedades Yuca	Un poco de MD2 Otras variedades Yuca Ganadería	No MD-2 Yuca Plátano Ganadería
Posibilidades	Fuertes: Compra de material agrícola, tierra y fuerza de trabajo	Fuertes: Compra de material agrícola, tierra y fuerza de trabajo	Mediana: Diversificación de los riesgos e inversiones progresivas	Limitadas: Venta de fuerza de trabajo, diversificación de los riesgos y escasas inversiones	Limitadas: Venta de fuerza de trabajo y tierra
Mercado de la piña	Exportación	Nacional	Exportación y Nacional	Exportación y Nacional	Nacional
Comportamiento ante las normas y certificación	Ya adaptaron sus explotaciones y piensan en términos de ventajas competitivas	No le importa	Le importa mucho y hace los primeros pasos para buscar apoyo	Le importa pero no puede realizar las adaptaciones exigidas	No le importa
Mantenimiento de registros	Sí	No	A menudo	No	No

Fuente: S. Veerabadren, 2005

La instauración de un sistema de trazabilidad aumenta las dificultades para las pequeñas explotaciones familiares, más allá del mantenimiento de los registros obligatorios. Durante las fases de transporte y acondicio-

namiento, es indispensable separar los lotes de piña según su origen. La recolección progresiva de pequeñas cantidades al borde de los campos por camiones que mezclan las cosechas de distintos productores es ahora una práctica prohibida para los productos exportados. Del mismo modo, se vuelve cada vez más difícil para las unidades de empaque trabajar en un mismo lugar con productos certificados y productos no certificados, debido a que estos “flujos cruzados” implican el riesgo de mezclar las cosechas y por ello están siendo progresivamente prohibidos. Asimismo, los contenedores que van a la exportación deben ser llenados, si es posible, por productos que tienen el mismo origen. El conjunto de estas exigencias o recomendaciones tiende a debilitar la posición de los pequeños productores aunque tengan o no una certificación, ya que aumentan los costos y complican considerablemente la comercialización.

## **5. El acortamiento y la concentración de las agro-cadenas**

La instauración de sistemas de control de la calidad y trazabilidad de los productos causa progresivamente cambios importantes en la organización de la agro-cadena de piña. Por una parte, muchas pequeñas unidades de empaque no cumplen las exigencias para la exportación requeridas por los países importadores o la legislación costarricense. La mayoría de ellas no puede financiar los cambios necesarios, teniendo que desaparecer progresivamente y dejar el sector a unidades más grandes que disponen de mayor capacidad financiera. Actualmente, las unidades de empaque con mayor capacidad ya disponen de una certificación ISO 9000.

Por otra parte, para programar mejor sus compras, garantizar la calidad de los productos y afrontar la responsabilidad en caso de contaminación, las empresas de empaque seleccionan un reducido número de productores, entre 10 y 20, que cultivan grandes superficies, de 5 a 50 ha. Las compras a intermediarios que recogen los productos a varios pequeños productores desaparecen, así como la venta de productos empacados a grandes exportadores. La agro-cadena tiende a reducirse con la consolidación de las grandes empresas de empaque y exportación. En una serie de casos, estas empresas desarrollan una capacidad de producción directa de piña para aumentar su control sobre todos los eslabones de la cadena, siguiendo el mismo modelo de las grandes empresas transnacionales.

Las plantas transformadoras de materia prima no se ubican en el ámbito de las normas EurepGap que regulan los productos frescos, pero de-



ben responder a las exigencias de la *Ley de bioterrorismo* y a los requisitos de sus clientes. Las más grandes ya disponen de una certificación ISO 9000 o HACCP. Su estrategia tiene por objeto fortalecer progresivamente los controles internos de calidad mediante de pruebas y análisis de residuos. Piden al mismo tiempo a los productores respetar algunas normas (utilización adecuada de los productos fitosanitarios, trazabilidad...) pero sin establecer hasta ahora los mecanismos necesarios para comprobar la buena ejecución.

## **6. Los retos por enfrentar ante las normas**

### **6.1 La posición diferente de los productores, organizaciones de productores e instituciones**

La llegada de las normas muestra posiciones contrastadas de los actores. Aunque una parte de los pequeños productores aún no ha tomado conciencia de todos los cambios que se les imponen y del riesgo de exclusión de la actividad que practican, la mayoría de ellos se atemoriza y busca apoyo en sus organizaciones y en instituciones públicas para mantenerse en el sector de la exportación. Los medianos y grandes productores muestran una actitud más optimista ya que piensan tener la capacidad financiera y técnica para adaptarse al cambio. Consideran incluso que estas evoluciones les permiten aprovechar sus ventajas comparativas y sacar provecho para colocar sus productos ante la competencia dentro o fuera de Costa Rica.

Las organizaciones de productores (UNICRESE, 2004) tienen un discurso positivo que afirma que las normas permiten garantizar una mejor calidad de los productos para los consumidores, son portadoras de mejora en las técnicas de producción y generan cambios positivos en las explotaciones agrícolas. Pero están generalmente preocupadas por los cambios en curso ya que están en la interfase de las demandas de los exportadores y las solicitudes de sus miembros. Miden todas las dificultades técnicas, financieras y organizativas que implican la puesta bajo normas del proceso de producción y comercialización. Son conscientes de la selección progresiva de los productores que está en curso. Las organizaciones campesinas constituyen, por medio de la acción colectiva, un mecanismo importante para que los pequeños productores puedan afrontar el reto de las normas. Sin embargo eso implica que estas se estructuren y capaciten, garantizan-

do la planificación de las cosechas de sus miembros, el acceso a un apoyo técnico y la construcción de una red estable de socios comerciales.

Las instituciones públicas consideran que los sistemas de normas son obligaciones a las cuales es necesario ajustarse para seguir presente en el mercado y que Costa Rica por su infraestructura, población bien formada y los servicios de apoyo a la producción, está en buena posición con respecto a otros países del Sur. Además, la presencia de numerosas empresas privadas de producción agrícola, fomentada por una política que favoreció la inversión extranjera, garantiza el potencial de exportación del país. No obstante, el MAG involucra a sus técnicos en la capacitación de los agricultores en la instauración de buenas prácticas agrícolas.

## **6.2 Una situación que podría endurecerse**

Actualmente, las normas EurepGap y la *Ley de bioterrorismo* no se aplican aún con todo el rigor previsto en los textos. Los importadores, miembros de EureGap, amplían la fecha de ejecución completa de las exigencias del sistema de normas para facilitar los cambios necesarios en los productores. La *Ley de bioterrorismo* se aplica aún de una manera flexible y ningún caso de denegación de contenedores o solicitud de envío de los registros de seguimiento de la producción y la comercialización se ha dado hasta ahora. Sin embargo, un endurecimiento de la situación es previsible. Cuando la oferta de piña se vuelva mayor en relación con la demanda, los clientes europeos serán más estrictos al seleccionar a sus proveedores. En los Estados Unidos, nuevas iniciativas contemplan promover el desarrollo de sistemas de normas similares al EurepGap.

Los grandes y medianos productores familiares pueden hacer frente a este cambio al movilizar sus recursos y los apoyos existentes en el país, y los otros sólo pueden adaptarse mediante el refuerzo de sus organizaciones para acceder a la información y a la capacitación, obtener una certificación colectiva, negociar créditos para financiar las inversiones y facilitar la comercialización. Estas organizaciones también pueden negociar contratos con las empresas privadas de producción y exportación de piña. Además es necesario reforzar los servicios públicos de extensión para que estos puedan organizar las capacitaciones exigidas y realizar las preauditorías en las explotaciones para preparar la certificación. Es importante facilitar el acceso a créditos para la realización de las inversiones necesarias y favorecer la aparición de nuevas oficinas privadas de servicios (preparación

de las auditorías externas, realización de las auditorías internas) con el fin de reducir los costos de peritaje introduciendo más competencia entre ellas.

En ausencia de medidas complementarias importantes, el endurecimiento en la aplicación de los sistemas de normas implicará una desaparición de numerosos productores de piña de exportación. Actualmente, de los 750 productores de la Región Huasteca Norte, alrededor de 700 tienen menos de 5 ha y necesitan potencialmente un apoyo significativo para realizar los cambios necesarios mientras que solamente 300 de ellos son actualmente miembros de una organización de productores. Pero al analizar los resultados de la investigación realizada en APROPIÑA (Veerabadren, 2005) se considera que un 70% de los productores trabaja en el mercado de la exportación, y que del total de productores, 20% (tipo 4) muy probablemente no puede responder a las nuevas exigencias y 40% (tipo 3) no pueden realizar los cambios necesarios sino se obtiene apoyo externo. Es decir que sin apoyos externos un 60% de los productores no puede acceder a la certificación. Con apoyos externos una estimación optimista sería que un 75% de los productores del tipo 3 pueda acceder a la certificación. A partir de estos datos, se puede extrapolar los resultados a la Región Huasteca Norte tomando en cuenta que las condiciones agro-ecológicas y económicas son las mismas. Se trata de una extrapolación optimista también ya que una parte grande de los productores no pertenecen a una organización y tienen más dificultades para acceder a las capacitaciones y informaciones requeridas o para compartir los costos de la certificación. De seguir las cosas iguales, una previsión realista es la desaparición a largo plazo del sector de la piña de exportación de un 30% de los productores (sea 210) si existen apoyos externos hasta un 60% de los productores (sea 420) si no existen apoyos externos.

## **7. Conclusión**

La instauración de sistemas de normas y trazabilidad requiere cambios importantes en las explotaciones agrícolas y unidades de transformación y comercialización de los productos. Las modificaciones exigidas en las prácticas agrícolas son importantes, pero no corresponden a los criterios más difíciles de cumplir. La trazabilidad y el respeto del derecho del trabajo son los aspectos que pueden generar las dificultades más significativas. Los sistemas de normas elevan los costos de producción propor-

cionalmente de manera mucho más fuerte para los pequeños productores. Por ello, debilitan la posición de las explotaciones más modestas y afectan ligeramente las grandes explotaciones, las explotaciones capitalistas, y las transnacionales que pueden más fácil responder a las exigencias impuestas por sus clientes. Causan un acortamiento de las agro-cadenas al integrar los eslabones de la producción, empaque y comercialización, y además generan exclusión social al seleccionar solo a los productores con mayor capacidad productiva.

En ausencia de medidas complementarias importantes, el endurecimiento en la aplicación de los sistemas de normas implicará una desaparición de numerosos productores de piña de exportación. Una previsión realista es la desaparición a largo plazo de un 30% de los productores hasta un 60% de los productores según los apoyos externos recibidos.

Los principios que presiden la aplicación de normas de producción destinadas a minimizar los impactos negativos en el medio ambiente y a proteger la salud del consumidor y el trabajador se reconocen y se aceptan. Por el contrario, la aplicación de las normas sin adaptación a las condiciones locales, culturales o económicas, es más problemática, generando interrogantes como las siguientes: ¿Qué destino tendrán los agricultores excluidos por carecer de los medios para implementarlas? Y para los productores que permanecen, ¿cómo puede la implementación de las normas constituir una oportunidad de desarrollo? ¿En cuáles condiciones? Se deben desarrollar nuevas modalidades de coordinación entre las distintas categorías de productores, además de la ya iniciadas, y hay que acentuar la concertación entre los distintos segmentos del sector. Parece que en el contexto nacional actual, el destino de los agricultores familiares está en las manos de sus organizaciones. Así que, para lograr esta transición, deberían pedir apoyos precisos y específicos al poder público, además de elaborar propuestas para hacer frente a los retos por afrontar.

## Bibliografía

- Alvarado I., Charmel K. (2002): “The rapid rise of supermarkets in Costa Rica: Impact on horticultural markets”, *Development Policy Review*, N.º 20.
- Balsevich, F., Berdegue J.A., Flores L., Mainville D., Reardon T. (2003): “Supermarkets and Produce Quality and Safety Standards in Latin America”, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 85, N.º 5.
- EurepGap (2004): Check-liste, fruits et légumes, versión janvier 04, ([www.eurep.org](http://www.eurep.org)).
- FAOstat (2005): (<http://apps.fao.org/faostat>).
- MAG (2001): *Guía de procedimientos, requisitos y especificaciones para la aplicación y certificación de buenas prácticas agrícolas en los procesos de producción de frutas y hortalizas frescas*, (San José, MAG)
- (2005): *Censo Regional de Frutas y Raíces Tropicales*, (Costa Rica, Dirección Regional Huetar Norte).
- PROCOMER (2005): (<http://www.procomer.com>).
- UNICRESE (2004): “La agricultura familiar para nuestros hijos en la región Huetar Norte desde de la perspectiva de las organizaciones de productores. Diagnostico, visión y propuesta: una contribución al desarrollo territorial, *Versión preliminar*, Ciudad Quesada.
- Veerabadren S. (2005): Etude de l’impact des normes d’exportation EUREPGAP et Bio-terrorisme sur les systèmes de production et les stratégies mises en oeuvre par les petits producteurs de Pital, Costa Rica, *Mémoire*, CNEARC, Montpellier.