



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

Grandes cadenas de supermercados en Costa Rica

Efectos de su concentración sobre
la producción agropecuaria y la nutrición



Grandes cadenas de supermercados en Costa Rica

Efectos de su concentración sobre
la producción agropecuaria y la nutrición

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
Roma, 2021

Cita requerida:

FAO. 2021. *Grandes cadenas de supermercados en Costa Rica. Efectos de su concentración sobre la producción agropecuaria y la nutrición*. Roma. <https://doi.org/10.4060/cb4509es>

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN 978-92-5-134350-0

© FAO, 2021



Algunos derechos reservados. Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>.

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: "La presente traducción no es obra de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en inglés será el texto autorizado".

Toda mediación relativa a las controversias que se deriven con respecto a la licencia se llevará a cabo de conformidad con las Reglas de Mediación de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) en vigor.

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Foto de portada: ©FAO/Rafael Ocampo Maroto

Índice

Agradecimientos	vi
Abreviaturas y acrónimos	vii
1. Introducción	1
2. Estudio A. Canales de comercialización de frutas y hortalizas y el impacto de su posible concentración	3
2.1. Canales de comercialización y su participación en el mercado de frutas y hortalizas	4
2.2. Consecuencias de la concentración del mercado de frutas y hortalizas por parte de las grandes cadenas de supermercado.....	12
2.3. Resultados de la entrevista a productores de la zona de Zarcero.....	20
2.4. Conclusiones del estudio A.....	21
2.5. Recomendaciones derivadas del estudio A.....	23
3. Estudio B. Impacto de la concentración en los patrones de consumo y la nutrición de la población.....	25
3.1. Evolución en el gasto, el consumo y el estado nutricional de la población.....	25
3.2. Consumo real de alimentos en el país.....	33
3.3. Estado nutricional de la población	36
3.4. Preferencia en el lugar de compra	37
3.5. El ambiente alimentario de compra de alimentos	39
3.6. Estudio de opinión sobre el consumo y la nutrición en el cantón de Zarcero.....	40
3.7. Conclusiones del estudio B.....	45
3.8. Recomendaciones derivadas del estudio B.....	46
4. Estudio C. Compras institucionales de alimentos ante la concentración del mercado agroalimentario.....	48
4.1. Consideraciones iniciales.....	48
4.2. Análisis de la demanda institucional de alimentos.....	49
4.3. Origen de la oferta de alimentos.....	54
4.4. Formación de precios en el abastecimiento de la demanda institucional	61
4.5. Programa de Abastecimiento Institucional: de las limitaciones a las oportunidades	64
4.6. Conclusiones del estudio C.....	69
4.7. Recomendaciones derivadas del estudio C	69
Referencias.....	70
Anexos.....	73
Anexo I. Guía de preguntas realizadas a los productores del cantón de Zarcero	74
Anexo II. Diseño y tamaño de la muestra para la encuesta a los consumidores	75
Anexo III. Cuestionario de encuesta a los consumidores del cantón de Zarcero	76
Anexo IV. Costa Rica: principales políticas, planes y programas nacionales que propician mejoras en el sistema agroalimentario.....	79
Anexo V. Costa Rica: normativa y programación vinculada al abastecimiento institucional de alimentos	84

Cuadros

Cuadro 1.	Consumo per cápita de hortalizas en el 2015 (en kilogramos por año)	3
Cuadro 2.	Preferencia en la modalidad de compra de frutas y hortalizas (en porcentaje del total)	4
Cuadro 3.	Preferencia en la modalidad de compra como porcentaje del total para otros canales de comercialización	5
Cuadro 4.	Número de establecimientos por cadena de supermercados en Costa Rica al mes de julio de 2020	6
Cuadro 5.	Cantidad de locales de cadenas de supermercados en Centroamérica en el año 2011	7
Cuadro 6.	Características del modelo de negocios de las cadenas de supermercados Walmart y Auto Mercado para frutas y vegetales.....	11
Cuadro 7.	Total de fincas con actividad principal agrícola, por tipo y tamaño, en 2014.....	14
Cuadro 8.	Precios de la cebolla en los diferentes mercados y su margen de intermediación durante el periodo 2000-2008.....	18
Cuadro 9.	Promedio del ingreso bruto mensual de los hogares por zona y por año de realización de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (en colones).....	26
Cuadro 10.	Distribución del gasto de los hogares en alimentos para los años 2013 y 2018.....	28
Cuadro 11.	Alimentos que representan el mayor gasto en los hogares para los años 2013 y 2018.....	31
Cuadro 12.	Composición de alimentos que representan el mayor gasto en 100 gramos de porción comestible	32
Cuadro 13.	Consumo diario promedio (g) de los grupos de alimentos consumidos por la población urbana en Costa Rica entre 15 y 65 años de edad.....	34
Cuadro 14.	Ingesta dietética de energía y nutrientes en adolescentes de la provincia de San José entre 1996 y 2017	35
Cuadro 15.	Preferencia de la población (%) en el lugar de compra de algunos subgrupos de gasto, según la ENIGH 2013.....	38
Cuadro 16.	Rango de edades de los entrevistados y composición del núcleo familiar.....	41
Cuadro 17.	Preferencia en el lugar de compra.....	42
Cuadro 18.	Factores de elección del lugar de compra	43
Cuadro 19.	Principales categorías de productos que se adquieren en los supermercados	44
Cuadro 20.	Productos preparados y/o precocidos de mayor compra	44
Cuadro 21.	Demanda institucional de alimentos en el periodo 2012-2019 (presupuesto total en colones).....	49
Cuadro 22.	Programa de Abastecimiento Institucional (demanda atendida total en 2018 por grupo de productos).....	51
Cuadro 23.	Programa de Abastecimiento Institucional en 2018 (demanda atendida por regiones)....	52
Cuadro 24.	Demanda institucional de alimentos y demanda atendida por el PAI durante el periodo 2012-2018.....	52
Cuadro 25.	Suplidores según tamaño del Programa de Abastecimiento Institucional (datos comparativos entre 2013 y 2017).....	54
Cuadro 26.	Programa de Abastecimiento Institucional: proveedores por región del MAG, 2018.....	55
Cuadro 27.	Programa de Abastecimiento Institucional proveedores por producto y territorio, 2018.	56
Cuadro 28.	Costa Rica: resumen variación precios monitoreo vs precio venta PAI periodo mayo-julio de 2018	64
Cuadro A1.	Principales políticas, planes y programas nacionales que propician una mejora en el sistema agroalimentario	79
Cuadro A2.	Normativa y programación vinculada al abastecimiento institucional de alimentos	84

Figuras

Figura 1.	Diagrama de flujo de frutas y hortalizas a lo largo de las cadenas tradicionales de distribución para el año 2015	5
Figura 2.	Importación de frutas y hortalizas seleccionadas en el periodo 2009-2019 (en toneladas y millones de dólares)	10
Figura 3.	Diagrama de flujo sobre las cadenas de comercialización de papa y cebolla.....	17
Figura 4.	Distribución porcentual del gasto de consumo de los hogares en alimentos, tabaco y bebidas según año (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1988, 2004, 2013 y 2018)	26
Figura 5.	Índice de precios al consumidor para el grupo de consumo: alimentos y bebidas no alcohólicas para el periodo comprendido entre julio 2006 y junio 2020 (base del IPC julio 2015)	27
Figura 6.	Promedio porcentual del gasto de consumo mensual de los hogares en alimentos y bebidas no alcohólicas por zona	27
Figura 7.	Distribución del gasto per cápita (persona) por grupo de alimentos para los años 2004, 2013 y 2018	28
Figura 8.	Importación de trigo y maíz amarillo en toneladas y valor, 2005-2019	29
Figura 9.	Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños(as) de 5 a 12 años de edad y en adultos en 1982, 1996 y 2009.....	37
Figura 10.	Costa Rica: prevalencia de obesidad entre adultos (IMC \geq 30) entre 1975 y 2016	37
Figura 11.	Localización y población del cantón al 30 de junio 2019	40
Figura 12.	Inversión mensual familiar	42
Figura 13.	Medios o instrumentos de publicidad	45
Figura 14.	Distribución de las ventas según cliente por año, 2014-2017 (en colones).....	53
Figura 15.	Cantidad de puntos de entrega de producto por año, 2014-2017	54
Figura 16.	Programa de Abastecimiento Institucional: ruta para la definición de precios y márgenes operativos	62

Recuadros

Recuadro 1.	Monitoreo de precios del Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (CENADA)	9
Recuadro 2.	Tamaño de la finca y producción de hortalizas como factor de acceso al mercado.....	15
Recuadro 3.	Intermediación comercial en las agrocadenas de papa y cebolla.....	17
Recuadro 4.	Caso Frutylac.....	65
Recuadro 5.	Lácteos Lily.....	66
Recuadro 6.	Asociación de Productores Ambientalistas (ASOPROSAC).....	68

Agradecimientos

El estudio ha sido realizado por la División de Economía Agroalimentaria de la FAO en Roma (ESA), en colaboración con la Oficina Subregional para la FAO en Mesoamérica (SLM).

Bajo la supervisión técnica de Marco V. Sánchez (Director Adjunto de ESA), las aportaciones iniciales realizadas por los consultores nacionales Rodolfo Rodríguez Calvo y Carlos Enrique Monge, consolidadas y complementadas por Diego Fallas Conejo (Consultor de ESA), han permitido completar este informe.

El apoyo de Andrea Padilla Arce y Ricardo Rapallo, de la SLM, ha sido fundamental en las etapas iniciales del proceso de elaboración de este informe.

Mercedes Casellas apoyó en la edición del estudio y Daniela Verona en su diseño.

El desarrollo del estudio ha sido posible gracias al financiamiento del programa regular de la FAO.

Abreviaturas y acrónimos

ASOPROSAC	Asociación de Productores Ambientalistas
CENADA	Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos
CEN-CINAI	Programa de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral
CEPROMA	Centros de Proceso y Mercadeo de Alimentos
CNP	Consejo Nacional de la Producción
Coprocom	Comisión para Promover la Competencia
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GABA	Guías Alimentarias Basadas en Alimentos
HHI	índice Herfindhal-Hirschman
ICAFE	Instituto del Café de Costa Rica
IMC	índice de masa corporal
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer
INDER	Instituto de Desarrollo Rural
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
LAICA	Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEP	Ministerio de Educación Pública
OCIS	Oficina de Cooperación Internacional de la Salud
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PAI	Programa de Abastecimiento Institucional
PANEA	Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente
PIMA	Programa Integral de Mercadeo Agropecuario
PINDECO	<i>Pineapple Development Corporation-Del Monte</i>

SAN	Seguridad alimentaria y nutricional
SENASA	Servicio Nacional de Salud Animal
SEPSA	Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria
SBD	Sistema Banca para el Desarrollo
UCR	Universidad de Costa Rica



1. Introducción

Con la apertura comercial que ha acompañado a la globalización, así como la evolución paralela de los mercados agroalimentarios, las denominadas “grandes superficies”, o las “grandes cadenas de supermercados”, en el contexto de Costa Rica, han dado pasos agigantados en su inserción a distintas regiones del mundo, y Centro América no es una excepción. Ante esta expansión, se corre el riesgo de una concentración de la compra de insumos y posterior distribución bajo patrones estandarizados de manera centralizada, dando origen a un proceso de concentración que tendría diversos efectos en la economía costarricense.

El aumento que se ha producido en el número de supermercados ha cambiado radicalmente el sistema agroalimentario en Costa Rica, variando la demanda y los hábitos de consumo de las personas; afectando a los productores agropecuarios, los intermediarios, los comercios locales, las ferias del agricultor, los mercados mayoristas, las agroindustrias de alimentos y los canales comerciales tradicionales de distribución de alimentos del país. El elevado número de supermercados conlleva a niveles de concentración e internacionalización de la industria, estableciendo un estado de competencia total por permanecer y aumentar su participación en el mercado, lo que genera desacuerdos y conflictos y sobre todo inquietud entre los actores de la economía agroalimentaria en Costa Rica. Pese a que este hecho ha suscitado preocupación entre las autoridades gubernamentales y las asociaciones gremiales de productores y proveedores, sigue siendo un tema poco investigado en el país.

El presente estudio se desarrolla en respuesta a la solicitud realizada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica (MAG) y el Instituto de Desarrollo Rural de Costa Rica (INDER) a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), ante las inquietudes de estas instituciones en torno al proceso de concentración descrito anteriormente y sus repercusiones. Esta preocupación estaba relacionada principalmente con los posibles efectos de la concentración en la producción agropecuaria, el acceso de los agricultores familiares a los mercados, en los precios (haciendo que los alimentos sean más/menos asequibles) y en los patrones de consumo de la población, con su respectivo impacto en la nutrición y la salud. Además, se plantearon preguntas sobre el papel que podrían desempeñar las compras institucionales de alimentos como mecanismo de compensación.

El presente informe se divide en tres estudios individuales que intentan dar respuestas a las interrogantes planteadas por las autoridades del sector agropecuario costarricense. El primer estudio se centra en la dinámica del mercado de frutas y hortalizas ante el crecimiento de las grandes cadenas de supermercados. El segundo estudio se enfoca en la relación entre la comercialización de alimentos en el mercado minorista y el estado nutricional de la población en Costa Rica. Por último, el tercer estudio analiza la compra pública como opción para mitigar el impacto del crecimiento de las cadenas de supermercados sobre los agricultores y la dieta del país.



2. Estudio A. Canales de comercialización de frutas y hortalizas y el impacto de su posible concentración

El propósito de esta sección es analizar el mercado de frutas y hortalizas en Costa Rica, con el fin de determinar el impacto del proceso de concentración del mercado por parte de las grandes superficies comerciales y su intensificación, en los pequeños productores y sus sistemas tradicionales de intermediación. Con este fin se ha realizado una preselección de frutas y hortalizas según su representatividad en la demanda. Como se aprecia en el Cuadro 1, se han seleccionado técnicamente 14 hortalizas y 14 frutas de importancia comercial, que representaban el 82,3% y el 90,5% de la demanda total de frutas y hortalizas, respectivamente, en el año 2015.

Cuadro 1. Consumo per cápita de hortalizas en el 2015 (en kilogramos por año)

Hortalizas	Per cápita (kg)	% de consumo	Frutas	Per cápita (kg)	% de consumo
Tomate	18,78	16,7	Banano	28,31	16,2
Papa	18,42	16,4	Naranja	27,24	15,6
Repollo	12,96	11,5	Piña	24,51	14,0
Chayote	8,28	7,4	Sandía	19,01	10,9
Zanahoria	6,96	6,2	Papaya	17,76	10,2
Coliflor	N.D.	N.D.	Manzana	11,59	6,6
Cebolla	5,33	4,7	Mango	6,03	3,4
Yuca	4,85	4,3	Plátano	5,72	3,3
Lechuga	4,83	4,3	Melón	3,92	2,2
Pepino	3,69	3,3	Mandarina	3,76	2,2
Chile dulce	3,16	2,8	Uva	3,32	1,9
Brócoli	3,09	2,7	Fresa	3,03	1,7
Vainica	2,32	2,1	Guayaba china	2,58	1,5
Culantro	1,68	1,5	Pera	1,49	0,9
Resto hortalizas	18,22	16,2	Resto frutas	16,53	9,5
Total	112,57	100,0	Total	174,8	100,0

Nota: N.D. = no hay datos.

Fuente: FAO con base en información de PIMA (2016).

El estudio ha tenido en cuenta una revisión narrativa sobre el aumento del poder de mercado de las grandes cadenas de supermercados, tanto en literatura global como para el contexto nacional. Esta revisión se ha completado con el análisis de datos publicados y proporcionados por diversas instituciones vinculadas a la comercialización de frutas y hortalizas en el país. También se realizaron entrevistas a productores de la zona de Zarceo y a representantes de las principales cadenas de supermercados de Costa Rica.

2.1. Canales de comercialización y su participación en el mercado de frutas y hortalizas

La distribución y comercialización de frutas y hortalizas frescas en el país ha variado a lo largo de los últimos veinte años. Son varios los factores socioeconómicos que han influido en este sentido, como por ejemplo, el incremento de la población urbana; la progresiva incorporación de las mujeres a la vida laboral; la rápida evolución en el ingreso medio real *per cápita*, que se ha reflejado en un relativo aumento de los ingresos; el aumento de la demanda de alimentos perecederos; la mayor disponibilidad de infraestructura para el almacenamiento y la distribución de los alimentos, así como para su conservación en los hogares; y el acceso progresivo de las clases socioeconómicas medias y medias-bajas al automóvil, por lo que ya no es necesario realizar las compras en las inmediaciones del hogar. Además, la liberalización del comercio facilitó y abarató la importación de productos alimenticios y no alimenticios, lo que hizo posible que hubiera más productos disponibles.

Estos factores se ven reflejados en la evolución de la preferencia del formato de compra. Es así que, según estudios del PIMA (2016), para el año 2000 tanto las ferias del agricultor como las verdulerías independientes representaban el mayor porcentaje de preferencia (Cuadro 2). Para el año 2015, el cambio relativo en el porcentaje de preferencia de compra fue de -8,1% para las ferias del agricultor, -8,6% para las verdulerías independientes, +0,9% para supermercados y +11,7% para los otros canales de distribución.

Cuadro 2. Preferencia en la modalidad de compra de frutas y hortalizas (en porcentaje del total)

Establecimiento o formato	2000	2001	2002	2004	2009	2012	2015
Feria del agricultor	29,3	29,3	35,6	14,6	14,5	22,1	21,2
Verdulerías independientes	28,2	19,9	17,4	12,9	12,1	19,1	19,6
Cadenas de supermercados	17,9	31,8	25,5	10,0	12,1	21,2	18,8
Mercado municipal	4,8	12,5	17,6	10,1	9,9	8,1	8,9
Otros canales de distribución*	19,8	6,5	3,9	52,4	51,4	29,5	31,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: * Otros canales de distribución incluyen: mini supermercados, ventas ambulantes, pulperías, abastecedores, mercados mayoristas y otros.

Fuente: FAO con base en información de PIMA (2016).

Un aspecto importante es que, en 2015, los 34 mercados minoristas municipales distribuidos por todo el país eran preferidos por solo el 8,9% de la población. Este formato de mercado de distribución con casi 100 años de existencia ha ido perdiendo la porción del mercado que en su tiempo ostentaba la supremacía.

Analizando la tendencia en el rubro de “otros canales de comercialización”, podemos observar en el Cuadro 3 que los minisupermercados, las ventas ambulantes y las pulperías son los canales más preferidos en 2015. Es importante resaltar que los centros mayoristas juegan un rol determinante en el abastecimiento de estos canales de comercialización, así como de las verdulerías independientes y los mercados municipales (Figura 1).

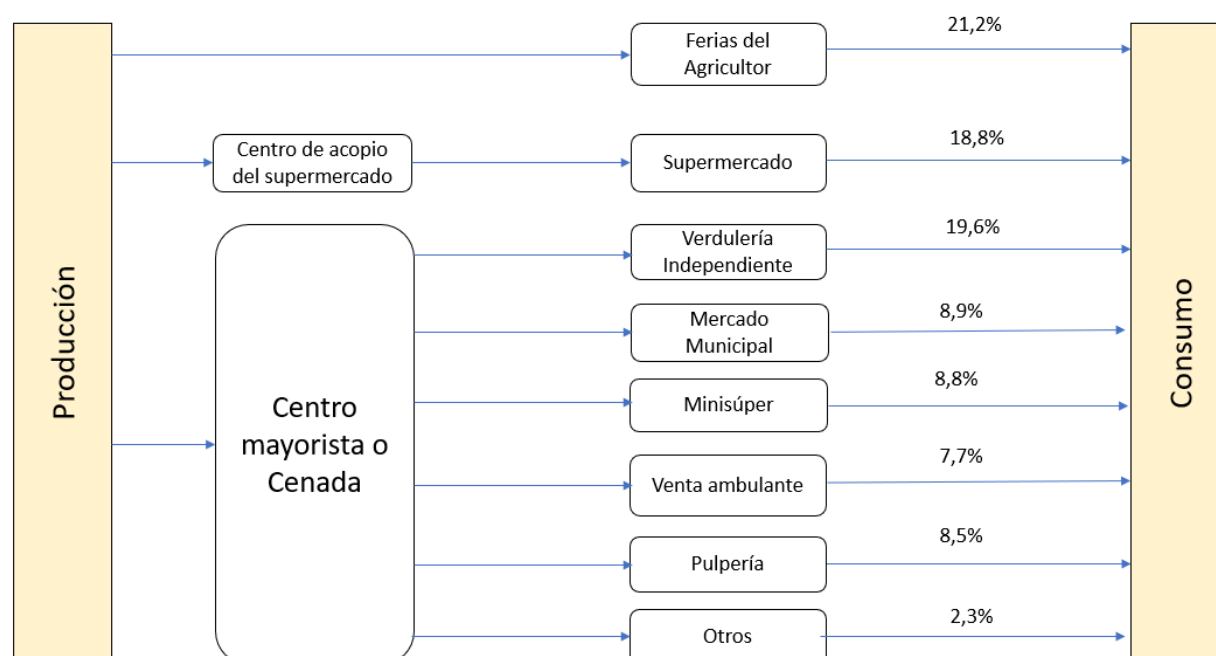
Cuadro 3. Preferencia en la modalidad de compra como porcentaje del total para otros canales de comercialización

Establecimiento o formato	2000	2001	2002	2004	2009	2012	2015
Minisupermercados	N.D.	N.D.	N.D.	10,1	9,2	8,7	8,8
Ventas ambulantes	N.D.	N.D.	2,6	9,7	9,4	7,5	7,7
Pulperías	N.D.	N.D.	N.D.	10,0	9,1	8,7	8,5
Abastecedores	N.D.	N.D.	N.D.	8,4	8,4	N.D.	N.D.
Venta directa en mercados mayoristas	N.D.	N.D.	N.D.	8,4	9,3	2,8	4,2
Otros	19,8	6,5	1,3	5,8	6,0	1,8	2,3

Nota: N.D. = no hay datos.

Fuente: FAO con base en información del (PIMA, 2016).

Figura 1. Diagrama de flujo de frutas y hortalizas a lo largo de las cadenas tradicionales de distribución para el año 2015



Fuente: FAO con base en datos de PIMA (2016).

Dentro de esta serie de estudios del PIMA, la variabilidad entre los datos reportados (tanto por años como por categoría de establecimientos), deja entrever una distribución en la preferencia de compra para este mercado. Sin embargo, al contrastar estos resultados con los publicados por la (Coprocom, 2018) con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos del 2013, se denotan diferencias importantes. La Comisión para Promover la Competencia (Coprocom) señala que un 40,5% de la población prefiere comprar las frutas en los supermercados, mientras que un 52,6% lo hace en otros establecimientos y solamente un 6,9% lo realiza en pulperías y minisúper. Por otro lado, en lo que respecta a la compra de legumbres y hortalizas, un 50,6% de la población opta los supermercados, un 11,7% por las pulperías y minisúper, y un 37,7% por otros establecimientos.

La información disponible señala que el consumidor accede a las frutas y hortalizas a través de diversos canales comerciales que se adaptan a sus preferencias de compra. Si bien las cadenas de supermercados son uno de los canales preferidos a la hora adquirir estos productos, existe poca o ninguna evidencia con rigurosidad estadística acerca de su cuota real de mercado, en parte debido a la complejidad de los factores que limitan su cuantificación. Ante esta situación, el país tiene el reto de generar información a través de investigación del mercado de frutas y hortalizas, máxima ante la necesidad de formular políticas públicas en el mercadeo agropecuario basadas en la mejor evidencia posible.

Cabe destacar que la situación puede ser muy distinta en el caso de otros alimentos, aunque no son objeto de este estudio, ya que existen menos opciones de mercado y el poder de los grandes minoristas es aún mayor. Por ello resultan de suma importancia el monitoreo y la investigación constante.

Supermercados de cadena

La presencia de cadenas de supermercados en el país surgió a inicios de los años sesenta y se han caracterizado por un rápido crecimiento, donde para efectos de este estudio se contabilizan alrededor de 482 locales de cadena. Debido a la falta de estudios oficiales sobre el tema, se ha realizado una cuantificación a través de las páginas web de las principales cadenas operando en el país al mes de julio del 2020, por lo que el número total es aproximado (Cuadro 4). Ahora bien, no se espera que esto afecte el dominio de las principales cadenas.

Cuadro 4. Número de establecimientos por cadena de supermercados en Costa Rica al mes de julio de 2020

Cadena	Cantidad	Porcentaje del total
Walmart	272	56,4
Megasuper	69	14,3
Gessa	51	10,6
Auto Mercado	21	4,4
Mayca	16	3,3
BM	14	2,9
Cooperativas*	9	1,9
Price Smart	7	1,5
Compre Bien	5	1,0
Super Víquez	5	1,0
Rosvil	5	1,0
Super Mora	4	0,8
Cadesur	4	0,8
Total	482	100

Nota: * Categoría compuesta por diferentes cooperativas (Coopeagri, Coopeatenas, Coopepalmares).

Fuente: FAO con base en consulta a páginas web de los supermercados incluidos.

Walmart, Megasuper, Gessa, Auto Mercado y Mayca son las principales cadenas en el país (por número de locales), información que concuerda con la publicada por (USDA, 2019). La densidad de locales es de alrededor 10 373 habitantes por supermercado, lo que confirma los datos y la tendencia reportada por ILACAD en 2011, siendo para ese entonces Costa Rica el país centroamericano con mayor saturación de este formato de distribución de alimentos, prácticamente tres veces más que el promedio centroamericano (Cuadro 5). Cabe destacar que entre 2011-2020 la cadena Walmart creció un 4,9%, mientras que el resto de los supermercados crecieron en promedio un 2,75% (basado en número de locales).

Cuadro 5. Cantidad de locales de cadenas de supermercados en Centroamérica en el año 2011

País	Cantidad de locales	Población	Densidad (habitantes/local)
Costa Rica	336	4 579 000	13 628,0
Guatemala	236	14 700 000	62 288,1
Honduras	83	8 144 000	98 120,5
El Salvador	171	5 744 113	33 591,3
Nicaragua	68	5 465 100	80 369,1
Panamá	147	3 405 813	23 168,8
Total	1041	42 038 026	40 382,3

Fuente: ILACAD World Retail, 2011.

El índice Herfindhal-Hirschman (HHI)¹ aplicado a la cantidad de locales de supermercados en Costa Rica es de 3 550, el cual es un indicador de un mercado altamente concentrado. Con respecto a la concentración geográfica, cerca del 27% de los supermercados identificados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) están en la provincia de San José, un 23% en las provincias de Alajuela y Heredia, y el resto de los puntos de venta se encuentran distribuidos en las otras áreas del país (USDA, 2019). Sin embargo, a la hora analizar los datos se deben de tomar en cuenta las limitaciones del índice con respecto a las concentraciones geográficas, ya que ciertas cadenas operan solo en áreas específicas del país, lo que puede hacer variar el efecto de concentración en los mercados donde operan. Asimismo, el índice no permite una correlación directa con la cuota del mercado, y ni mucho menos con la distribución de los beneficios socioeconómicos vinculados a la comercialización de frutas y vegetales.

CARACTERÍSTICAS DE LAS GRANDES CADENAS DE SUPERMERCADOS

Las grandes cadenas de “distribución”² se dedican a la venta de alimentos y otros productos al detalle, suelen ser multinacionales ubicadas en varios países y propietarias de distintos formatos comerciales, especialmente supermercados e hipermercados. Estas multinacionales controlan las cadenas de supermercados que más han crecido en el país, caracterizadas por unos canales de comercialización relativamente cortos, que facilitan la llegada al consumidor final, combinados con la comodidad de adquirir una mayor cantidad de productos en un solo lugar, unos horarios de apertura adaptados, la seguridad y la publicidad ligada al bajo costo.

¹ El índice de Herfindhal- Hirschman (HHI) es una medida de concentración de mercado comúnmente aceptada que toma en cuenta la distribución relativa del tamaño de las empresas en un mercado. Generalmente se considera que los mercados en los que el HHI está entre 1 500 y 2 500 puntos están moderadamente concentrados, y los mercados en los que el HHI está por encima de los 2 500 puntos están altamente concentrados.

² Para efectos de este estudio se entiende por distribución de alimentos al conjunto de actividades de intermediación entre el agricultor y el consumidor final que trascienden las fronteras. Es importante aclarar que en la actualidad esos canales de distribución no son necesariamente a nivel nacional. Más bien, la globalización del comercio permite que la distribución de alimentos se realice cada vez más en una escala mundial, por lo que el consumo actual de alimentos no puede entenderse sin tener en cuenta el comercio internacional.

Cabe destacar que, a nivel global, y cada vez más en el ámbito nacional, se ha observado que las grandes cadenas de supermercados ya no se pueden considerar únicamente como distribuidores competitivos de bienes de consumo. En lugar de seguir siendo canales simples que sirven a los proveedores ascendentes, los grandes minoristas se están convirtiendo cada vez más en serios competidores de esos proveedores (OCDE, 1998), por ejemplo, mediante el uso de las llamadas “marcas blancas”.

Los principales activos en los que se basan estos modelos de negocio son el poder de mercado y el uso de las técnicas de gestión de redes en las que los grandes minoristas son sus coordinadores. Utilizan el poder de mercado para maximizar sus ganancias reduciendo las rentas de sus proveedores y traspasándolas a los consumidores. Si bien ese poder de compra puede tener claramente un efecto negativo sobre los proveedores, su impacto en el bienestar económico es ambiguo (OCDE, 1998).

El poder de mercado lo ejercen las empresas líderes en los diferentes segmentos de la cadena, partiendo del supuesto de que la coordinación es la base de la ventaja competitiva que requiere el uso de las redes como recurso estratégico. En dichas de redes, el control y coordinación son ejercidos por quien tiene el poder económico, la tecnología y la infraestructura, influenciando en el diseño del producto, las nuevas tecnologías y las marcas o la demanda del consumidor, con el fin de generar los mayores ingresos en la red. Esta dinámica, como se confirmará en el estudio B, hace que desempeñen un rol moldeador de la dieta en Costa Rica.

Las razones del éxito de los grandes grupos de distribución se relacionan a:

1. Una actividad financiera de alta rentabilidad, caracterizada por el enfrentamiento de intereses en la intermediación, donde la fuerza negociadora de cada parte depende del volumen de compra o venta que posea. Como estos grupos de distribución realizan compras muy grandes, se abastecen a un precio y condiciones ventajosas relativas al resto del mercado.
2. Una forma de distribución que se ajusta a los gustos y hábitos de compra de muchos consumidores:
 - a. Ofrecen una alta variedad de productos a precios altamente competitivos que suelen ser impuestos a los proveedores que los aceptan ante el elevado volumen de compra. Caso especial son las “*marcas blancas*”; alimentos que llevan una marca propiedad del distribuidor y no del fabricante. Estas marcas tienen una creciente aceptación de mercado por su buena relación calidad-precio.
 - b. Ofrecen amplios horarios de venta.
 - c. Permiten un ahorro de tiempo al hacer la compra, con menor frecuencia y desplazamiento.
 - d. Mantienen una ubicación estratégica que ejerce una fuerte atracción entre los consumidores.
3. Favorecen la compra de ciertos productos utilizando técnicas de marketing como:
 - a. Las tarjetas de pago o los cupones que les proporcionan información sobre el cliente y les permiten fidelizarlo.
 - b. Colocan los productos en oferta o más demandados en lugares menos accesibles o más distantes, para que al consumidor le resulte más fácil comprar otro producto durante su trayecto; colocan los que desean vender en los pasillos de mayor tránsito o en las estanterías a la altura de los ojos.
 - c. Su publicidad, por lo general, hace más énfasis en los precios bajos y no en otros criterios que también interesan al consumidor, como la calidad, el origen, las características nutricionales o la elaboración del alimento. En general refuerzan la importancia del precio como criterio para elegir un alimento o una marca.

OPERACIÓN DE CADENAS DE SUPERMERCADOS EN EL MERCADO DE FRUTAS Y HORTALIZAS EN COSTA RICA

En el Cuadro 6 se aprecian diferentes características del modelo de operación por parte de dos de las cadenas de supermercados más importantes del país en el mercado de frutas y hortalizas. Ambas cadenas mencionan que trabajan con pequeños y medianos productores; sin embargo, no especifican cómo definen el tamaño de un productor, ni si concuerda con la clasificación del MAG. Asimismo, no se tiene la información sobre la cantidad de pequeños y medianos productores con los que laboran, ni la proporción de la demanda que los mismos abastecen. Cabe destacar el modelo de Walmart en el que la empresa se involucra directamente en la programación y cantidad de entrega de las fincas proveedoras, así como en la inversión de los productores en mayores capacidades técnicas, logísticas y de infraestructura. Para ambas cadenas, el rol que juega el monitoreo de precios por parte del Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA) en el Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (CENADA) es de gran importancia (Recuadro 1), pues a partir de ellos se establecen los precios de compra para los productores en la cadena.

Recuadro 1. Monitoreo de precios del Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (CENADA)

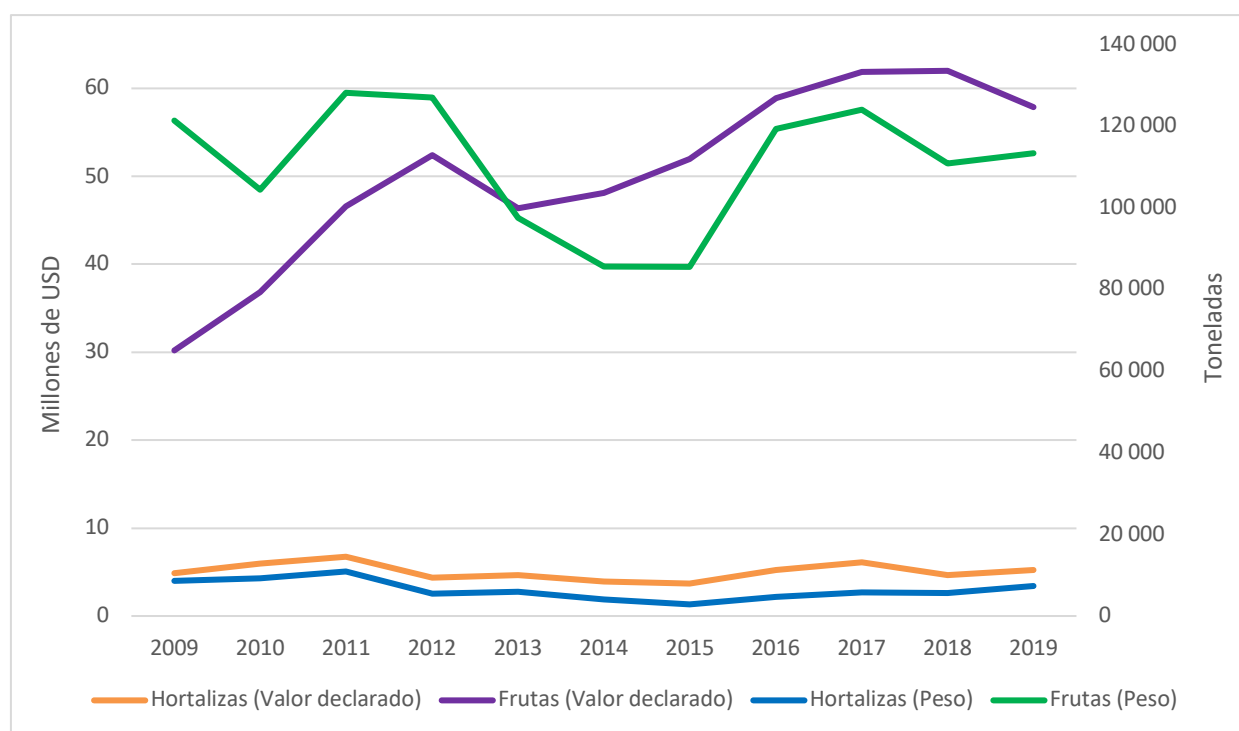
Es responsabilidad de los funcionarios (investigador de mercado) del Sistema de Información del Mercado Mayorista (SIMM) recopilar la información de precios, volumen y procedencia de los productos comercializados en el sector del mercado asignado y revisar, ordenar, introducir y procesar en la base de datos del SIMM la información recopilada en el mercado correspondiente. También es su responsabilidad editar y revisar el boletín de precios, volumen y procedencia en cada día de mercado, antes de su difusión.

Los investigadores de mercado recopilan la información al por mayor sobre el volumen o cantidad, el precio y la procedencia que está disponible para la venta en un horario y sector asignado del mercado. Seguidamente se revisa y ordena la información recogida en sus formularios, intercambian y comparan datos y realizan una validación preliminar de los datos recopilados. Una vez validados los datos recopilados en el CENADA en los días de mercado, se pone en operación la fase de registro de la información obtenida. Uno de los investigadores abre la base de datos e introduce la fecha del mercado, otros investigadores ingresan la información en la base de datos. Primero se ingresan los precios de los productos (frutas y hortalizas), después todos los precios recopilados para cada producto y, por último, las cantidades de producto reportadas por cada proveedor y su respectiva procedencia a nivel de cantón.

Se recoge la información de los terminales de la red y se recopila en un boletín establecido a tal efecto llamado “boletín de precios y volúmenes”. El boletín contiene para cada producto muestreado: el nombre; la cantidad en la unidad tradicional y su conversión al Sistema Métrico Decimal; el precio máximo, mínimo, moda y promedio del mismo; y la fecha del día en que se realizó el muestreo (tres veces por semana). Los datos del boletín se emiten para su respectiva divulgación a través de diversos canales: Web, correo electrónico, teléfono, mensaje SMS, base de datos de SIMMAGRO, aplicación Agroprecios CR y atención personal en oficinas del SIMM.

Los intercambios de producto a nivel centroamericano solamente los realiza Walmart, ya que Auto Mercado, que es otra cadena, carece de locales en el resto de la región. Walmart aplica una política de 80/20 (80% producto nacional y 20% importado); sin embargo, existen excepciones para productos donde, a criterio del funcionario de Walmart entrevistado, el país no es competitivo a nivel de precios, por ejemplo, el frijol, producto de gran importancia para la dieta del costarricense. Respecto a las frutas y hortalizas incluidas en este estudio, a nivel nacional las importaciones de frutas, en general, son significativamente mayores que las de hortalizas, tanto en peso como en valor (Figura 2). Para el caso específico de las frutas, las importaciones medidas en valor están dominadas por las manzanas y las uvas, las cuales no son tradicionalmente producidas en una escala significativa en el país. Mientras que las hortalizas más importadas en valor son la cebolla y la papa. Dados los cambios en los canales de comercialización de los últimos años en el país y la mayor presencia de grandes minoristas en el país, no se aprecia un cambio incremento sustancial en la importación de frutas y hortalizas que se producen mayoritariamente en el territorio nacional.

Figura 2. Importación de frutas y hortalizas seleccionadas en el periodo 2009-2019
(en toneladas y millones de dólares)



Fuente: FAO con datos del Banco Central de Costa Rica facilitados por la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA) en el 2020.

Cuadro 6. Características del modelo de negocios de las cadenas de supermercados Walmart y Auto Mercado para frutas y vegetales

Característica del modelo	Walmart	Auto Mercado
Inclusión de pequeños y medianos productores	Se abastecen de productores medianos y pequeños a través de un programa llamado “Tierra Fértil”, donde el tamaño de la finca de cada productor no es lo más importante, sino su constancia en la entrega de producto, siembras escalonadas y buena calidad.	Se trabaja con pequeños y medianos productores.
Asistencia técnica	Se programa la asistencia técnica gratuita de las siembras, su manejo post cosecha y su empaque, con el fin de que las entregas sean de acuerdo con lo programado.	No se les ofrece.
Financiamiento	No ofrece préstamos al productor para la siembra, la infraestructura o el equipo, sin embargo, tienen un convenio con el Sistema de Banca para el Desarrollo y el Banco de San José que ofrecen financiamiento a los productores que trabaja con ellos.	No se ofrece.
Requerimientos para ser proveedores	Es un proceso evolutivo donde van llevando al productor al nivel de optimización requerido, incluyendo procesos de control de plagas, abono, lavado, empaque, refrigeración, desinfección de vehículos de transporte, seguros, entre otros. Otro mecanismo que utilizan es negociar los precios y la capacitación con las empresas que venden insumos, pero esto es pagado por el productor.	Deben contar con buenas prácticas agrícolas y de manufactura (cuando aplique), entregar en el Centro de Distribución, adquirir cajas con las especificaciones nuestras para embalar la mercancía a entregar, acordar la política de fijación de precios y garantizar la entrega continua (o durante la temporada de producción).
Cantidades a entregar y programación de siembras	Walmart hace una programación en cada una de las fincas que entregan cosecha, de acuerdo con el área de siembra.	La cantidad de producto a entregar no tiene un volumen fijo, es de acuerdo con la demanda, por lo que tiene variaciones según el mes y día de la semana.
Tiempos de entrega de producto	Depende de la programación realizada.	Los días de entrega se pactan de acuerdo con la conveniencia de Auto Mercado.
Mecanismos de pago al proveedor	–	El mecanismo de pago que se utiliza con los proveedores es por medio de transferencia bancaria.
Establecimiento de precios	Se utilizan los precios del CENADA (Recuadro 1) como referencia y se hace una programación estadística según el comportamiento del precio en el mercado; se trabaja con una banda de precios para evitar los picos de precios, que generalmente es el precio CENADA menos un margen.	Se pacta el precio en función de los precios modas ($\text{Precio Moda} + / - x\%$) que se reportan en el CENADA o el referente de otros proveedores del mismo producto.

Característica del modelo	Walmart	Auto Mercado
Promociones y costo para el productor	Las ofertas o promociones responden al comportamiento del mercado, se planifican de acuerdo con los márgenes de utilidad y la estacionalidad del producto. Se van programando y presupuestando durante el año, pero no se traslada ese margen de la promoción al productor.	Con respecto a las promociones, los agricultores participan en parte del descuento.
Costo de exposición en anaqueles	No hay costo por el uso de anaqueles por parte del productor.	No hay costo para el proveedor.
Pérdidas postcosecha	Walmart asume las pérdidas producidas tras la recepción del producto.	Las asume Auto Mercado.
Calidad en los diferentes formatos de supermercados	La calidad tiene que ver con la percepción del cliente y el comportamiento del segmento al que va dirigido, por lo que se ofrece lo que el cliente quiere (por ejemplo, si el cliente ve tomates grandes en los supermercados Palí, asume que van a ser más caros).	Se mantiene la misma calidad en todos los supermercados.
Intercambios de productos a nivel centroamericano	Walmart, por medio de sus centros de acopio y su red de distribución de mercancías, moviliza el producto por toda Centroamérica, con el fin de que todos sus almacenes dispongan de una oferta variada, debido a la estacionalidad del producto, la disponibilidad y los eventos climáticos. La política empresarial es que el 80% del producto en cada país sea nacional y el 20% importado, ya que los costos de logística y transporte elevan el costo del producto.	No hace intercambios de productos a nivel centroamericano.
Fomentan el consumo frutas y verduras desde una perspectiva de salud	No existe publicidad basada en este tema.	No tienen ningún tipo de información nutricional sobre la ventaja de consumir frutas y verduras.
Protocolos que garanticen la existencia de información nutricional	No.	No cuentan con protocolos que garanticen la existencia de información nutricional en los productos procesados que distribuyen.

Fuente: FAO basada en entrevistas a los gerentes de las cadenas de supermercados Walmart y Auto Mercado en 2019.

2.2. Consecuencias de la concentración del mercado de frutas y hortalizas por parte de las grandes cadenas de supermercado

Sector minorista tradicional

Al ocupar una alta porción del mercado, las grandes cadenas de supermercados afectan directamente con sus políticas a los otros agentes o actores del mercado de alimentos. El sector minorista tradicional ha reportado afectaciones en ventas y cierre de negocios donde, según (FUNDES, 2017), el sector minorista tradicional sigue manteniendo un 46% del mercado mientras el canal moderno (supermercado e hipermercados) un 54%. Al mismo tiempo, en el Primer Censo del Canal Tradicional, esta misma fuente

indica que los hábitos alimentarios y de consumo de los costarricenses han sufrido en los últimos años una profunda transformación con la llegada de los supermercados, hipermercados, cadenas de descuento y autoservicios.

De todas maneras, el grado de expansión reportado por las cadenas en mención ha tenido repercusiones en el resto de los supermercados de menor tamaño, que se ven limitados en poder competir con estas cadenas, especialmente en cuanto a precios, variedad de productos, comodidad para el usuario, seguridad, entre otros. De acuerdo con lo manifestado por el gerente de uno de los supermercados pequeños, en entrevistas realizadas por la FAO, ellos “ya no pueden competir con los precios que dan las cadenas, dado que estas compran en escala y pueden importar desde donde consiguen mejores precios. Dado el volumen de compras que ellos realizan, que es pequeño, no sale rentable importar por lo costoso que esto representa”. Esta situación revela una clara desventaja que tienen los supermercados de menor tamaño, en especial en cuanto al flujo de ventas de sus productos y a los precios que ofertan, que en general son mayores que los proporcionados por las cadenas. El resultado, según los entrevistados, es una disminución año con año de sus ventas y una alta dificultad de atraer nuevos clientes.

En el voto público 93-2018, la Coprocom concluye que las grandes cadenas de supermercados son las únicas que pueden beneficiarse de los descuentos por volumen, la centralización de los productos y las economías de escala y alcance, al poder utilizar sus instalaciones de manera más intensiva, disminuyendo sus costos como consecuencia de un mayor movimiento de productos. Asimismo, la Coprocom afirma que actualmente el mercado del “retail” en Costa Rica, evaluado a nivel de estructura, está altamente concentrado, donde existe un modelo de oligopolio. Una posible monopolización del mercado o el paso a un modelo líder-seguidor permitiría al líder elegir sus precios y obligaría a los demás agentes del mercado a ubicarse con un precio más alto en el mercado minorista, afectando tanto a los consumidores como a los proveedores.

Productor y proveedor de frutas y hortalizas

VULNERABILIDAD ANTE CARACTERÍSTICAS DE LA BASE PRODUCTIVA

Según Le Coq, Sáenz Segura y Faure (2014) la realidad de los sectores agrícolas, que se ha agudizado con la apertura comercial, el entorno en que se desenvuelven los agricultores y la forma en que funcionan los mercados locales, los obliga en ocasiones a tomar decisiones poco favorables para ellos y sus familias, debido principalmente a la volatilidad de los precios que reciben sus productos por parte de los agentes que desarrollan la comercialización. El sector agroproductivo costarricense se ha visto impactado de diversas maneras por el aumento de los grandes minoristas en el país, lo que ha generado una necesidad de adaptación rápida al mercado y una presión adicional sobre la ya fragmentada y vulnerable base productiva del país.

Según el INEC (2014), de un total de 16 624 de las explotaciones dedicadas a la producción de frutas, hortalizas, raíces y tubérculos, el 68% (11 362) cubrían menos de cinco hectáreas, y de ellas, alrededor del 22% menos de una hectárea (Cuadro 7). La información anterior se traduce a que alrededor del 90% de las explotaciones de raíces y tubérculos se catalogan como pequeñas (60%) y medianas (30%); mientras que para las hortalizas el 32% son pequeñas y el 51% medianas.³ La misma tendencia se observa en las explotaciones de frutas.

³ Utilizando como base la clasificación de tamaño de productor del MAG (2013).

Cuadro 7. Total de fincas con actividad principal agrícola, por tipo y tamaño, en 2014

Producto	Menos de 1 ha	De 1 a 2 ha	De 2 a 3 ha	De 3 a 4 ha	De 4 a 5 ha	De 5 a 10 ha	De 10 a 20 ha	De 20 a 50 ha	De 50 a 100 ha	100 o más	Total
Raíces y tubérculos	528	438	402	349	390	719	345	220	70	55	3 516
Hortalizas	1 362	1 033	584	318	201	372	187	109	16	16	4 198
Frutas (no incluye banano)	1 749	1 295	1 015	904	794	1 511	832	481	162	167	8 910
Total	3 639	2 766	2 001	1 571	1 385	2 602	1 364	810	248	238	16 624

Fuente: INEC (2014b).

Esta alta distribución del área productiva en pequeños y medianos productores refleja la importancia de la comercialización de frutas y hortalizas para la economía rural. Asimismo, hace que para los productores suponga un gran reto acumular el poder de mercado suficiente para negociar con los grandes minoristas, y que, ante una mayor concentración del mercado, sean los más perjudicados por la dinámica comercial. Coprocom (2018) señala que uno de los principales problemas de la alta concentración del mercado se da a nivel de los proveedores, donde la empresa con la mayor proporción de mercado impone condiciones para que los proveedores no puedan otorgar las mismas condiciones a otras cadenas de supermercados o agentes del mercado. Cuanto mayor es la concentración en una cadena (y, por ende, su considerable poder de compra), más dependientes se vuelven los proveedores de ella y más vulnerables son debido al gran poder de negociación.

La limitación de poder de mercado no solamente afecta a los productores de frutas y hortalizas para negociar “aguas arriba” con los grandes minoristas, sino también “aguas abajo” a la hora de acceder a insumos y asistencia técnica. Las grandes superficies requieren de una agricultura intensiva, con mayor uso de insumos externos y tecnología, lo que facilita a sus proveedores la negociación de mejores precios con las distintas cadenas de suministro agropecuario. Este sistema pone en desventaja a los pequeños y medianos productores, que no cuentan con volúmenes de producción lo suficientemente elevados como para recibir los mismos precios en insumos y servicios, lo que encarece el costo de producción. Esta problemática ya ha sido reportada por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC, 2011) para el caso específico de acceso a agroquímicos, donde destaca que los productores:

- a) Reciben asesoría principalmente de las casas comerciales o proveedores; en menor medida del MAG, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y la Universidad de Costa Rica (UCR), mientras que una minoría no reciben capacitación y la aplicación de agroquímicos se basa en su propia experiencia.
- b) Afirman una diferenciación de precios por volumen y por comprar al contado. Los productores entrevistados en el reporte manifestaron que tienen problemas de liquidez, por lo que no tienen poder de negociación ante los agroservicios, limitando el acceso a adquirir estos insumos a precios menores. Muchos pequeños productores mencionan que compran a crédito en el agroservicio que le da esta facilidad; sin embargo, asumen precios mayores a los que pagarían al contado.

Bajo este contexto, un crecimiento sostenido y una posible monopolización por parte de estas cadenas afectarían tanto a los productores como a las cadenas de suministro de insumos y tecnología agropecuaria; restando la capacidad a los productores agropecuarios de acceder a los insumos, la tecnología y la capacitación a un costo y condiciones similares a los que acceden las producciones ligadas

a los grandes minoristas. Ahora bien, hay productores con acceso a mayores y diversos recursos que pueden adaptarse rápidamente a las exigencias del mercado generadas por las grandes superficies. Sin embargo, los pequeños y medianos productores tienden a quedar fuera del mercado; por lo que abastecer a las grandes superficies no está al alcance de todos, y su crecimiento desmedido reduciría las opciones de mercado de las personas y las familias que dependen de la agricultura para su subsistencia (véase el Recuadro 2). Ante esto, es fundamental mantener una diversidad de mercado para los diferentes productores del país.

Recuadro 2. Tamaño de la finca y producción de hortalizas como factor de acceso al mercado

Una hectárea de tomate en Costa Rica tiene, en condiciones normales, un rendimiento medio de 40 000 kilogramos de producto, que se cosecha al menos 2 veces por semana, y cuando la producción está su punto álgido, se cosechan hasta 1 500 kilogramos en un día. Un solo productor con una hectárea de siembra no encontrará suficiente demanda para su producto en la feria del agricultor. Las posibilidades de un agricultor en las ferias del agricultor, con una hectárea de tierra, se limitan a la siembra escalonada y diversa de productos. Por lo tanto, será común que los oferentes en las ferias del agricultor sean productores muy pequeños.

La lógica operativa del CENADA brinda la opción a los agricultores que por su volumen no pueden utilizar las ferias del agricultor y a los que no cumplen con los requisitos impuestos por las grandes cadenas de supermercados, un canal de distribución acorde a sus necesidades, el cual se caracteriza por abastecer una gran diversidad de otros canales de comercialización.

Los proveedores de los supermercados son agricultores independientes, organizaciones de productores y empresas comerciales, que acopian el producto nacional, le dan valor agregado y lo llevan a un centro de acopio o distribución perteneciente a la cadena del supermercado. Estos proveedores deben cumplir con una serie de requisitos, los cuales representan una barrera de entrada para muchos pequeños y medianos productores. Asimismo, los volúmenes de producto a manejar son mayores, por lo que muchos productores no pueden optar a este formato de mercado.

VULNERABILIDAD ANTE LA INTERMEDIACIÓN PARA EL ACCESO AL MERCADO

La intermediación en la comercialización y acceso a mercados de frutas y hortalizas por parte de los pequeños y medianos productores es un factor y una característica marcada del modelo de comercialización agropecuario del país, el cual promueve ineficiencias en la operación que generalmente repercuten en los productores. Según Le Coq, Sáenz Segura y Faure (2014), la intermediación termina por generar que el productor primario reciba un porcentaje muy bajo del precio que acaba pagando el consumidor y, a la vez, que se produzca un incremento en el precio final y en muchos casos, una pérdida en la calidad de los productos debido a la gran manipulación que reciben.

El estudio “Intermediación comercial en las agrocadenas de papa y cebolla: determinantes, magnitud y efectos” (Sánchez y Arce 2014), (véase el Recuadro 3), señala que, aunque la intermediación usualmente se describe como no deseable, el productor acude a ella en un 79,5% de los casos, principalmente por:

- a) La necesidad de dedicarse o especializarse a una actividad (producir o comercializar) debido a la falta de tiempo y demás recursos.
- b) La necesidad de colocar el producto en el mercado lo antes posible para evitar pérdidas postcosecha.

- c) Las barreras de entrada ejercidas por los mismos intermediarios mediante el poder de mercado producto de un mayor nivel de capital físico y financiero, de conocimiento, y dos elementos fundamentales: los clientes y los contactos.
- d) La falta de transporte y el desconocimiento del mercado.

La intermediación reduce la capacidad de los productores de generar poder de mercado para negociar mejores precios y competir en la dinámica de las grandes superficies, a la vez que promueve la utilización del acopio centralizado por parte de los grandes minoristas. Dicha intermediación puede ser generada por los factores descritos anteriormente, aunados a la altamente distribuida base productiva, los desequilibrios de acceso a recursos, servicios, tecnología y mercados, y a que la falta de organización/asociatividad continúa siendo un lastre importante para incrementar la competitividad de la producción al nivel que las grandes superficies demandan.

ACOPIO CENTRALIZADO

El modelo de operación logística de las cadenas de supermercados en frutas y vegetales se basa generalmente en la centralización del acopio, procesamiento, empaque, embalaje y posterior distribución de los productos a los distintos puntos de venta de las cadenas. Existen diferencias en los sistemas utilizados por las cadenas que operan en el país; por ejemplo, algunas apuestan a un trasiego rápido del producto a través del transporte terrestre (en algunos casos refrigerado), reduciendo al máximo el tiempo de permanencia del producto en el centro de acopio; mientras que otras apuestan por sistemas con mayor infraestructura en el acopio, donde el producto se mantiene por un periodo más prolongado. Indistintamente del modelo en el que se apoye la cadena, el acopio centralizado de frutas y vegetales es una característica fundamental del sistema que permite a las cadenas de supermercados:

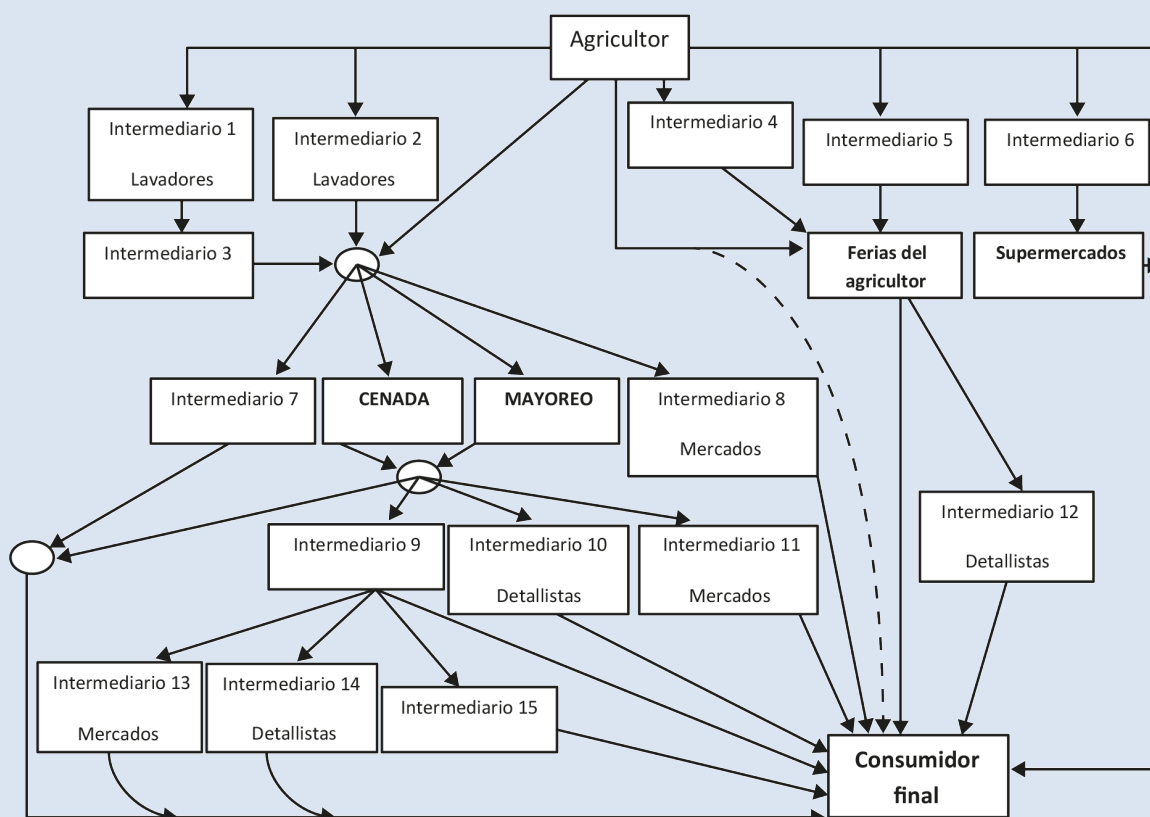
- i) garantizar una estandarización del producto a ofrecer en los diversos puntos de venta; ii) controlar el flujo de producto que llega al supermercado, inclusive amortiguando las variaciones en la disponibilidad de ciertos productos, iii) inspeccionar y negociar el producto a entregar por parte de los agricultores, y iv) desligar al productor del consumidor final. Asimismo, según lo expuesto por la Coprocom (2018), la centralización de las compras permite un ahorro muy importante a las cadenas de supermercados en cuanto a sus costos y la posibilidad de beneficiarse de mejores descuentos por parte de los proveedores, dinámica diferente a la del resto de pequeños negocios que comercializan productos para el hogar. Este modelo de operación obliga a los agricultores a transportar su producto hasta los centros de acopio, favoreciendo a aquellos con mayor cercanía geográfica y con acceso a recursos para el transporte. Estos factores hacen que pequeños y medianos productores tiendan a entregar sus cosechas a un intermediario; aspecto que también se observa en el modelo del CENADA y en menor medida en las ferias del agricultor.

Recuadro 3. Intermediación comercial en las agrocadenas de papa y cebolla

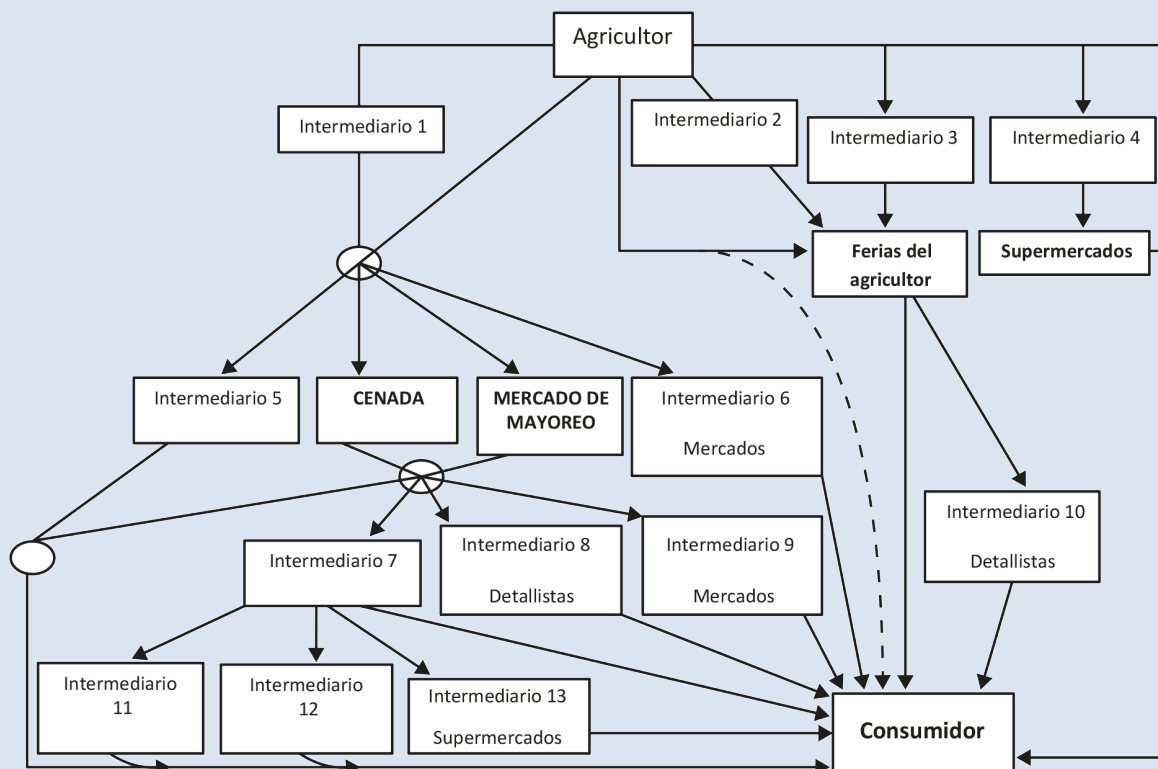
La cadena de comercialización de la papa y la cebolla se caracteriza por dos tipos de mercados. El primero por la existencia de muchos productores u oferentes y pocos compradores o demandantes, esto últimos constituidos por los agentes comercializadores o intermediarios con mayor poder de negociación, mayor capital, información, conocimiento, capacidad organizativa y en muchos casos, mayor nivel de infraestructura. En el segundo mercado, las condiciones en cuanto a cantidad de oferentes y demandantes varían radicalmente, debido a que este mercado está formado por pocos oferentes, que son los intermediarios o agentes comercializadores, y muchos demandantes, que en este caso son los consumidores finales, pero con la singularidad de que en este mercado los oferentes son los demandantes que conformaban el primer mercado. La cadena de comercialización de la papa inicia con el primer mercado mayorista, que se desarrolla en cada una de las fincas donde el productor vende toda o parte de su producción a intermediarios, para que estos la trasladen a otros mercados mayoristas como el CENADA, el Mercado de Mayoreo, los mercados municipales, las ferias del agricultor y los supermercados. Una vez que la papa se ha comercializado en grandes volúmenes, esta se comercializa en una serie de mercados minoristas como supermercados, verdulerías y comercios detallistas para su adquisición por parte de los consumidores finales (Figura 3). Históricamente, no ha sido práctica habitual fijar con el intermediario el precio a pagar por la papa, por lo que este agente se lleva el producto y solo después de haberlo vendido en los mercados cancela la deuda con el agricultor. Este pago se da una o dos semanas después de haberse realizado la compra en la finca.

Figura 3. Diagrama de flujo sobre las cadenas de comercialización de papa y cebolla

a. Cadenas de comercialización de la papa



b. Cadenas de comercialización de la cebolla



Fuente: Le Coq, Sáenz Segura y Faure, 2014.

A pesar de esta situación, en algunos casos el productor tiene la posibilidad de poder comercializar directamente su producción, esto se da en dos mercados formales, las ferias del agricultor y las ferias destinadas a vender un determinado producto como es el caso de la feria de la cebolla. El Cuadro 8 presenta el comportamiento de los precios tanto para la cebolla amarilla suelta como para la amarilla en trenza, ambas se comercializan por kilogramos. En el caso de la cebolla amarilla suelta, el margen de intermediación de todo el periodo fue en promedio de 101%, mientras que, para la cebolla amarilla en trenza, la intermediación representó en promedio un 97%. Cabe destacar que, para la cebolla en ambas presentaciones, la intermediación llegó a superar el 100% para algunos años y, además, en todos los años analizados, la intermediación superó el 50%.

Cuadro 8. Precios de la cebolla en los diferentes mercados y su margen de intermediación durante el periodo 2000-2008

Año		Precios de mercado (en colones)					Margen de intermediarios
		Finca	CENADA	Ferias	Borbón	Mercados municipales	
2000	Cebolla amarilla suelta 1 kg	155,80	169,18	224,92	227,94	253,78	63%
	Cebolla amarilla trenza kg	N.D.	174,29	222,02	243,63	261,43	50%
2001	Cebolla amarilla suelta 1 kg	93,25	138,36	191,63	199,55	207,55	123%
	Cebolla amarilla trenza kg	98,41	141,34	186,91	214,16	212,01	118%
2002	Cebolla amarilla suelta 1 kg	147,67	200,11	259,05	290,80	300,17	103%
	Cebolla amarilla trenza kg	150,75	204,88	254,93	303,92	307,33	104%

Año		Precios de mercado (en colones)					Margen de intermediarios
		Finca	CENADA	Ferias	Borbón	Mercados municipales	
2003	Cebolla amarilla suelta 1 kg	140,69	193,59	257,62	267,41	290,38	106%
	Cebolla amarilla trenza kg	147,94	194,35	243,35	277,39	291,52	97%
2004	Cebolla amarilla suelta 1 kg	199,81	283,13	374,14	406,15	424,69	113%
	Cebolla amarilla trenza kg	198,86	285,74	334,17	416,40	428,62	116%
2005	Cebolla amarilla suelta 1 kg	213,78	291,44	377,16	409,56	437,17	104%
	Cebolla amarilla trenza kg	211,76	292,67	377,92	418,51	439,00	107%
2006	Cebolla amarilla suelta 1 kg	219,16	303,02	399,92	433,27	454,53	107%
	Cebolla amarilla trenza kg	236,32	305,42	378,24	439,25	458,13	94%
2007	Cebolla amarilla suelta 1 kg	295,92	389,58	489,27	507,13	584,38	97%
	Cebolla amarilla trenza kg	299,86	389,58	483,72	510,33	584,38	95%
2008	Cebolla amarilla suelta 1 kg	280,90	263,65	467,75	493,44	545,47	94%
	Cebolla amarilla trenza kg	287,02	163,65	478,42	495,65	545,47	90%

Nota: N.D. = no hay datos.

Fuente: Caso tomado del estudio *Intermediación comercial en las agrocadenas de papa y cebolla: determinantes, magnitud y efectos* (Sánchez y Arce (2014)).

BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO DE SUPERMERCADOS

Las grandes cadenas de supermercado han seguido la tendencia de crear marcas propias o “blancas” aprovechando la centralización del acopio de productos. En el caso de Costa Rica, Walmart de México y Centroamérica, propietarios de los formatos Walmart, Palí, MaxiPalí y Más x Menos en Costa Rica, cuenta con una marca propia de frutas y hortalizas empacadas, llamada Hortifruti. La operación y logística de Hortifruti consiste en la compra de las frutas y vegetales a agricultores y productores de diferentes zonas del país, con el fin de realizar, tras la compra, el debido procesamiento, empaque y etiquetado de los productos bajo la marca Hortifruti, logrando al mismo tiempo, desarrollar diferentes opciones de venta al consumidor, mediante la oferta de productos frescos y preenvasados. Como parte de la política de Walmart, se le brinda el 100% de exclusividad a dicha marca, dentro de la categoría de frutas y hortalizas, lo cual se convierte en un impedimento para el resto de los proveedores de diferentes marcas que desean contar con la presencia de sus productos en los puntos de venta (Sandoval Alfaro, 2008). Hortifruti se puede considerar una empresa y una marca competidora dentro del mercado costarricense de frutas y vegetales; sin embargo, desde el punto de vista de venta en los establecimientos de la compañía Walmart se convierte en un monopolio.

Existen otras cadenas de supermercados competidoras entre sí, tales como Megasuper, Perimercados y Auto Mercado, que utilizan un sistema similar al de Hortifruti en cuanto a la operación y logística de compra de frutas y hortalizas a productores para la posterior venta bajo una marca propia. Sin embargo, también comercializan productos de otras marcas, por ejemplo, Bioproductos Oro Verde, Fruta Internacional, Fresquita, Agrisal y Minys. Esta diversidad de marcas promueve una competencia más sana y una mayor oportunidad a otros proveedores y productores que desean entrar en competencia con productos de una marca específica. Un aumento en la concentración de mercado de las grandes cadenas de supermercado que operan este formato podría aumentar las barreras de entrada, afectando el posicionamiento de empresas, cooperativas y asociaciones de productores de frutas y hortalizas que puedan competir con el sistema descrito anteriormente.

2.3. Resultados de la entrevista a productores de la zona de Zarcero

A falta de datos suficientes para realizar un estudio de los mercados y comprender la dinámica que se ha desarrollado para los pequeños y medianos productores de frutas y hortalizas ante la concentración de los mercados de supermercados por parte de las grandes superficies o cadenas, se decidió recopilar las opiniones de los productores agropecuarios. Específicamente, se procedió a entrevistar a productores de frutas y hortalizas de la zona de Zarcero con experiencia en la comercialización a través de los distintos canales descritos previamente. Se seleccionó la zona de Zarcero debido a que es una de las principales zonas productoras de hortalizas del país y además se caracteriza por el predominio de las pequeñas explotaciones. La selección de los productores fue realizada a través de una consulta directa a una organización nacional de productores agropecuarios, la cual facilitó una lista de productores que cumplieran con los siguientes requisitos:

1. Su principal actividad económica es la producción y comercialización de hortalizas o frutas.
2. Tiene su finca agropecuaria en el cantón de Zarcero o en cantones aledaños.
3. Cuenta con experiencia en proveer o haber proveído a grandes cadenas de supermercados, y a la vez cuenta con experiencia en otros canales de comercialización, incluida la exportación de productos agropecuarios.
4. Es un productor líder y reconocido por una organización nacional de agricultores.

En total se entrevistaron a siete productores (seis hombres y una mujer), de los cuales solo uno sigue trabajando con una cadena de supermercados. Los otros seis productores no trabajan más con grandes superficies y actualmente comercializan ya sea en ferias del agricultor, CENADA, el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) y solamente uno exporta producto. Se realizaron cuatro entrevistas presenciales y tres por teléfono, siguiendo la guía de preguntas del Anexo I.

Los productores entrevistados aducen que:

1. No existe la posibilidad de negociar el precio del producto. La dinámica es que el supermercado fija el precio y establece un contrato de compra que el productor acepta o rechaza.
2. El precio del producto no es fijo para toda la cosecha. Este varía de acuerdo con el comportamiento del mercado, generalmente referido al CENADA.
3. Es una práctica común que las promociones las termine pagando el proveedor del producto. Según los productores, los precios presentados al supermercado no son elevados; sin embargo, afirman que el precio al que se vende el producto a nivel de anaquel en el supermercado presenta una gran inflación.
4. No ven lógico como a menudo los precios de venta al consumidor en los supermercados sean más bajos que el precio mayorista del CENADA. Se sienten perjudicados con esta dinámica.
5. Afirman que recibieron o reciben asistencia técnica gratuita por parte de las cadenas de supermercados en el manejo de agroquímicos, servicios sanitarios y condiciones de bodega. Sin embargo, los análisis de residuos y las mejoras en los sistemas productivos deben de ser pagados por ellos mismos.
6. No reciben financiamiento para la producción.
7. Es frecuente que las cadenas de supermercados importen productos, lo cual les perjudica ya que los precios disminuyen al punto de no poder cubrir los costos de producción, limitando su capacidad de competir.

8. Gran parte de los productos importados gozan de subsidios en su país de origen, lo que hace que ingresen a Costa Rica con precios bajos, a diferencia de los productores nacionales, los cuales no tienen este tipo de ventajas. Se debe incentivar el comercio de productos nacionales, lo que a su vez contribuye a movilizar la economía local, generar empleo y sistemas de producción sostenibles.
9. A menudo tienen que sustituir el producto debido a devoluciones por parte de las cadenas de supermercados; sin embargo, esta situación depende de la cadena con la que trabajen.
10. Nunca se les ha cobrado un monto por colocar su producto en espacios especiales o preferenciales dentro del supermercado.
11. Para calificar como proveedores, la cadena de supermercados revisa periódicamente la finca y solicita una serie de requisitos; por ejemplo, que la bodega tenga pisos especiales, buena agua, existencia de servicios sanitarios tanto en bodega como en la finca, así como que se manejen los productos químicos de acuerdo con las recomendaciones que se señalan por parte del comprador. A su parecer, existen una serie de controles antojadizos.
12. La concentración de supermercados en pocas manos es perjudicial para los pequeños y medianos productores, especialmente porque existe una política de exigencia de precios bajos, los cuales no se reflejan en los puntos de venta. Desde su perspectiva, anteriormente existía una mejor relación entre el productor nacional y los grandes comercios, lo cual ha cambiado con las nuevas políticas de las grandes cadenas.
13. El principal inconveniente al que se enfrentan al trabajar con el PAI es la tardanza en el pago, a veces hasta 3 meses, lo que supone para el productor disponer de un amplio capital de trabajo, algo que resulta muy difícil para los pequeños productores.
14. Respecto a las ferias del agricultor, estas son orientadas para la pequeña escala de producción. El tamaño de finca (volumen de producción) es el que define a qué mercado pueden aspirar.
15. El CENADA es un gran mercado, pero hay demasiada competencia para vender y es común que unos pocos acaparen una gran proporción del mercado, manejando a su vez los precios. Es una buena alternativa para vender a un mayorista, pero no para vender directamente al detallista.

Aquellos productores entrevistados que dejaron de trabajar con las grandes superficies admiten que ello se debió a que no obtenían ganancias y muchas veces quedaban con pérdidas, debido sobre todo de las devoluciones, los precios y el transporte. Uno de ellos actualmente labora con otra cadena de supermercados, donde, a su criterio, las normas y requerimientos son más altas, sin embargo, pagan mejor y asumen las pérdidas post cosecha. Los productores entrevistados con áreas pequeñas prefieren asistir a las ferias del agricultor donde consideran que los precios sugeridos por el Consejo Nacional de la Producción (CNP) son mayores que los pagados por las cadenas de supermercados; otros entregan de forma directa en el CENADA, restaurantes o verdulerías.

2.4. Conclusiones del estudio A

1. El consumidor en Costa Rica accede a frutas y hortalizas a través de una diversidad de canales comerciales que se adaptan a las preferencias de compra. Entre las principales cadenas de comercialización se encuentran las ferias del agricultor, verdulerías independientes y supermercados; sin embargo, otras cadenas de comercialización como minisupermercados, ventas ambulantes, pulperías, etc., suman una importante porción en la preferencia de compra. Aunque no son objeto de este estudio, en el caso de otros alimentos la situación puede ser muy distinta, por lo que resultan necesario un monitoreo constante e intensificar la investigación donde los proveedores tienen menos opciones de comercialización.

2. Los supermercados se han convertido en uno de los modelos de comercialización favoritos para la compra de frutas y hortalizas, impulsados por el crecimiento de las grandes cadenas de supermercados presentes en el país.
3. Existe una concentración, medida por número de locales, en el mercado abastecido por supermercados. Este mercado es dominado por la cadena Walmart, con un crecimiento en el periodo 2011-2020 que duplica la media del resto de competidores.
4. Las grandes cadenas de supermercados ya no solo se pueden considerar como distribuidores competitivos de bienes de consumo. En lugar de seguir siendo canales simples que sirven a los proveedores ascendentes, los grandes minoristas se están convirtiendo cada vez más en serios competidores de esos proveedores. Basan su modelo de comercialización en el poder de mercado, intentando maximizar sus ganancias reduciendo las rentas de sus proveedores, y traspasándolas a los consumidores.
5. Los precios reportados por el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA) en el CENADA son la referencia para la negociación de precios en los distintos canales de comercialización de frutas y verduras en Costa Rica. Por lo tanto, el conocimiento sobre cómo se establecen los precios dentro del mercado y el monitoreo de los mismos (realizado por el Pima) es de gran importancia para la dinámica comercial del mercado de frutas y vegetales.
6. La cadena de supermercados Walmart realiza intercambios de productos alimentarios a nivel centroamericano, aplicando en sus locales una política general de 80% de producto nacional y 20% de producto importado. Pese a los cambios en los canales de comercialización de los últimos años en el país y al aumento de la presencia de grandes minoristas en el país, no se aprecia un incremento sustancial en la importación de frutas y hortalizas, que son mayoritariamente producidas en el territorio nacional, derivadas de la dinámica comercial de los supermercados.
7. Tanto el sector minorista tradicional como los proveedores de frutas y hortalizas tienen dificultad para operar en el mercado de supermercados ante el poder ejercido por las grandes cadenas, que, dadas la dinámica actual del mercado, pueden beneficiarse de descuentos por volumen, la centralización de los productos y el manejo de economías de escala y alcance; al poder utilizar sus instalaciones de manera más intensiva, disminuyendo sus costos como consecuencia de un mayor movimiento de productos.
8. Una base de producción de frutas y hortalizas tan distribuida en pequeños y medianos productores hace que para los productores suponga un gran reto acumular el poder de mercado suficiente para negociar con los grandes minoristas, y que, ante una mayor concentración del mercado, sean los más perjudicados por la dinámica comercial. El mismo efecto se observa en la negociación del acceso a los insumos, la tecnología y la capacitación.
9. Proveer a las grandes cadenas de supermercado no está al alcance de todos los productores, y su crecimiento desmedido reduciría las opciones de mercado de las personas y las familias que dependen de la producción de frutas y hortalizas para su subsistencia. Por ello, es fundamental promover la diversidad de mercados para los diferentes productores del país.
10. La intermediación continúa siendo una característica marcada en el acceso de pequeños y medianos productores a los mercados, promoviendo ineficiencias en la operación, que generalmente repercuten en los productores (mediante precios reducidos) y son aprovechadas por los grandes minoristas para ejercer mayor presión mediante su poder de mercado.

11. El modelo de operación de los grandes minoristas basado en acopio obliga a los agricultores a transportar su producto hasta los centros de distribución, favoreciendo a aquellos con mayor cercanía geográfica y con acceso a recursos para el transporte. Estos factores hacen que pequeños y medianos productores tiendan a entregar sus cosechas a un intermediario; aspecto que también se observa en el modelo del CENADA y en menor medida en las ferias del agricultor.
12. Las prácticas de venta exclusiva de marcas propias de frutas y hortalizas en las grandes cadenas de supermercado podrían restar competitividad en el sector ante un incremento de la concentración del mercado de frutas y hortalizas por parte de los grandes minoristas. El monitoreo y estudio constantes para determinar sus efectos a corto y largo plazo sobre el bienestar económico resultan necesarios.
13. Los productores entrevistados para efectos de este trabajo perciben grandes desventajas al comercializar con las grandes cadenas de supermercados. Desde su perspectiva, la concentración de supermercados en pocas manos es perjudicial para los pequeños y medianos productores, especialmente porque existe una política de exigencia de precios bajos, los cuales no se reflejan en los puntos de venta. Ante esta problemática, los pequeños y medianos productores de frutas han visto como opción vender a otras cadenas de supermercado, que a su parecer ofrecen mejores condiciones. Asimismo, muchos prefieren seguir utilizando la Feria del Agricultor, el CENADA, el Programa de Abastecimiento Institucional y la venta directa en restaurantes y verdulerías independientes.

2.5. Recomendaciones derivadas del estudio A

1. Fortalecer los canales de mercado con que cuentan actualmente los productores de frutas y hortalizas en el país (por ejemplo, ferias del agricultor, mercados de mayoreo, PAI, mercados municipales, detallista, etc.), y promover acciones que reduzcan las ineficiencias y desequilibrios en el acceso a la comercialización (tales como intermediación, bajo poder de mercado por alto fraccionamiento productivo, centralización de mercados, barreras de acceso al mercado, etc.), con el fin máximo de mantener diversas opciones de mercado para los consumidores y los distintos productores de frutas y hortalizas.
2. Desarrollar acciones para la implementación de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, N.º 9736, de 2019⁴ en el mercado agropecuario, por ejemplo a través de la realización de acuerdos o convenios con la Coprocom con el fin de "... establecer mecanismos para recabar prueba y efectuar investigaciones dentro y fuera del territorio nacional; intercambiar información que facilite la investigación de conductas anticompetitivas y concentraciones; realizar estudios de mercado; promover la eliminación de restricciones innecesarias a la competencia y libre concurrencia del mercado; facilitar la cooperación técnica y el intercambio de experiencias, y otros que sean afines".⁵

⁴ Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Ley N.º 9736 cumple plenamente con los requisitos de las recomendaciones de la OCDE sobre el control de concentraciones y tiene el potencial de alinear completamente Costa Rica con los estándares y las mejores prácticas de la OCDE.

⁵ Según Ley N.º 9736 en su artículo 25.

3. Incentivar la investigación en el mercadeo agropecuario, especialmente de frutas y hortalizas (tema que compete a este estudio) dada su importancia para la amplia base de pequeños y medianos productores que dependen de ella para su subsistencia. Una orientación estratégica hacia la generación de datos y conocimiento, así como la investigación del efecto de acciones concretas en el contexto nacional, facilitaría la identificación de las mayores causalidades y la toma de decisiones más asertivas para el bienestar global de población.
4. Promover un ambiente positivo, justo y competitivo en la comercialización de frutas y vegetales en el país. Un ejemplo de una acción estratégica sería facilitar y velar por la implementación de las Buenas Prácticas Comerciales entre Proveedores y el Comercio Detallista en Costa Rica, el cual fue ratificado en el 2017.



©FAO/Rafael Ocampo Maroto

3. Estudio B. Impacto de la concentración en los patrones de consumo y la nutrición de la población

El estudio tiene como objetivo identificar las tendencias en el comportamiento alimentario del consumidor que pueden estar relacionadas con la oferta de los mercados abastecidos por las grandes cadenas de supermercados, y que podrían llevar al consumidor a tener una dieta menos equilibrada (por ejemplo, en la compra de frutas y verduras frescas frente a productos altamente procesados ricos en azúcares, sal y grasas).

Para ello se ha desarrollado una revisión literaria y se han analizado datos proporcionados y/o publicados por diversas instituciones u organismos nacionales e internacionales. El trabajo se ha complementado con el desarrollo de una encuesta a consumidores en el cantón de Zarco.

3.1. Evolución en el gasto, el consumo y el estado nutricional de la población

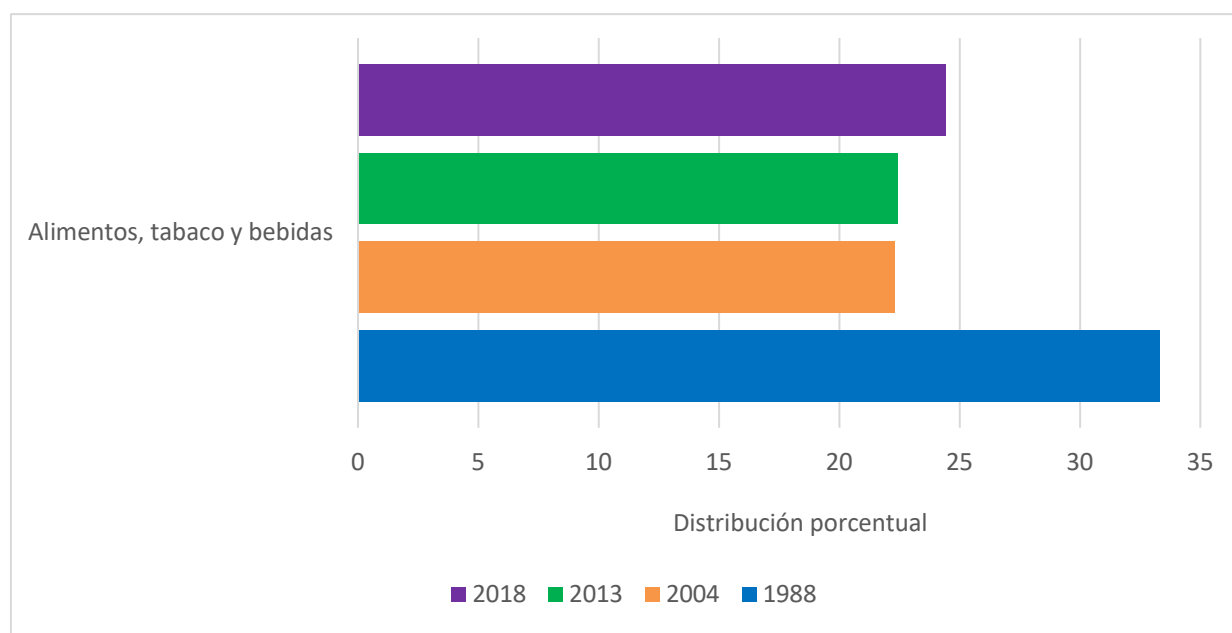
Con la globalización, la apertura de mercado, la tecnología y el establecimiento de infraestructura que ha permitido el mejoramiento de la distribución y el aumento en la variedad de productos alimenticios a lo largo del país, la dieta tradicional del costarricense se ha encontrado ante un punto de quiebre que inició una transformación basada en gustos, cultura y accesibilidad física y económica. Esta transformación generó espacios de mercado que han llevado al país a establecer diversos canales de distribución de alimentos (discutidos en la Sección 2 para frutas y hortalizas), creando una dinámica única de consumo que puede ser caracterizada en el gasto, la ingesta y el estado nutricional del demandante final.

Gasto en alimentos

El porcentaje del gasto en el consumo de alimentos, bebidas y tabaco, respecto al gasto total de los hogares ha variado a lo largo del tiempo en el país (Figura 4); se caracteriza por un descenso significativo entre 1988 y 2004, que puede explicarse en parte por un aumento en un 33% de los ingresos medios de los hogares (Cuadro 9) —sin descartar, además, diferencias metodológicas en las encuestas utilizadas—. En el periodo comprendido entre 2004 y 2013 se observa una leve estabilización en el porcentaje del gasto. Posteriormente, se produce un aumento de 2 puntos porcentuales entre 2013 y 2018, que está asociado en gran parte a un descenso del ingreso bruto medio del hogar en las zonas urbanas (Cuadro 10). El aumento en el ingreso bruto medio de los hogares en los años anteriores a 2018 contribuyó a compensar una tendencia sostenida de crecimiento del precio de los alimentos y las bebidas

no alcohólicas (Grafico 5). Si bien no existen datos para establecer una correlación estadística entre el crecimiento de las grandes cadenas de supermercados y los precios de los alimentos, lo que está claro es que dicho crecimiento no revirtió la tendencia en esos precios. Los datos tampoco permiten afirmarlo estadísticamente, pero una posibilidad es que para muchos hogares la oferta alimentaria que ofrecen los supermercados haya incidido en el aumento de su gasto en alimentos con respecto a sus ingresos, principalmente en las zonas urbanas (Figura 6).

Figura 4. Distribución porcentual del gasto de consumo de los hogares en alimentos, tabaco y bebidas según año (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1988, 2004, 2013 y 2018)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2019.

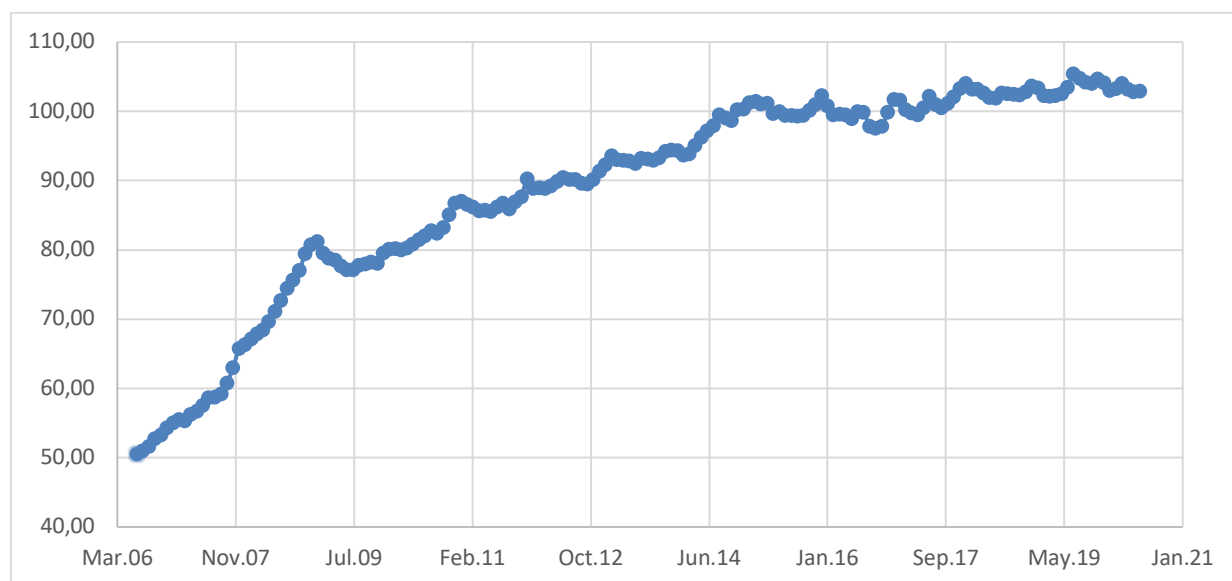
Cuadro 9. Promedio del ingreso bruto mensual de los hogares por zona y por año de realización de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos (en colones)

Año	Total	Urbano	Rural	Brecha urbano-rural
1988	792 352,49	975 947,43	601 156,01	374 791,42
2004	1 059 208,61	1 279 456,11	698 479,73	580 976,38
2013	1 152 541,00	1 354 913,69	691 965,67	662 948,02
2018	1 142 697,00	1 276 278,44	709 903,68	566 374,76

Notas: Valores referidos a colones (₡) de agosto del 2018. Para los años 2013 y 2018 se ajustan los valores de ingreso medio corriente por hogar a ingreso medio bruto por hogar, asumiendo que el ingreso corriente representa el 78% y el 83% del ingreso bruto mensual para los años 2013 y 2018, respectivamente. El ajuste es debido a diferencias en la presentación de los datos en las distintas versiones consultadas.

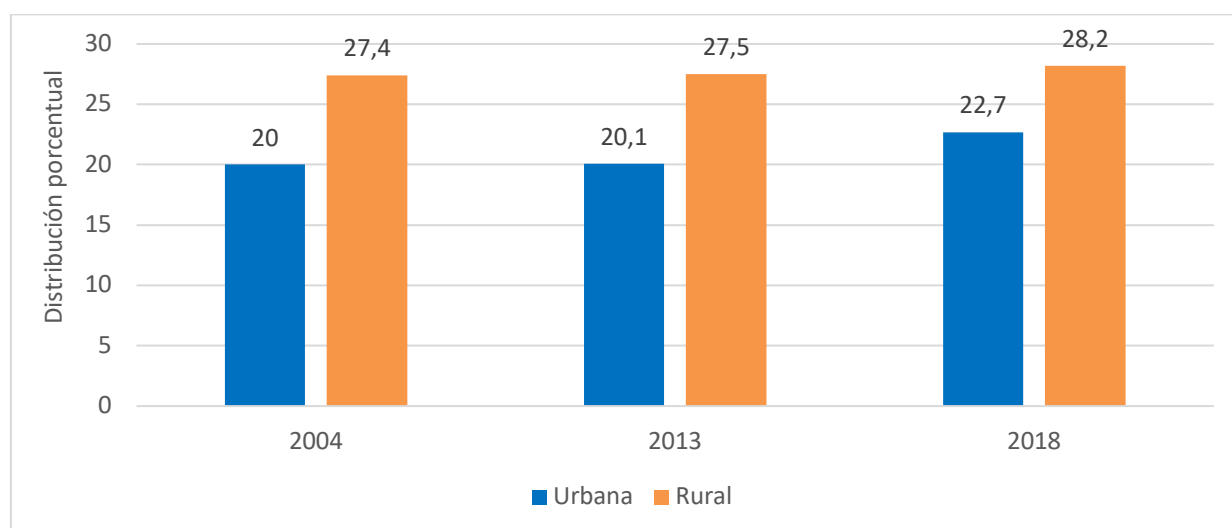
Fuente: FAO con datos del INEC (1988, 2004, 2013 y 2019).

Figura 5. Índice de precios al consumidor para el grupo de consumo: alimentos y bebidas no alcohólicas para el periodo comprendido entre julio 2006 y junio 2020 (base del IPC julio 2015)



Fuente: Banco Central de Costa Rica con datos del INEC (2020).

Figura 6. Promedio porcentual del gasto de consumo mensual de los hogares en alimentos y bebidas no alcohólicas por zona

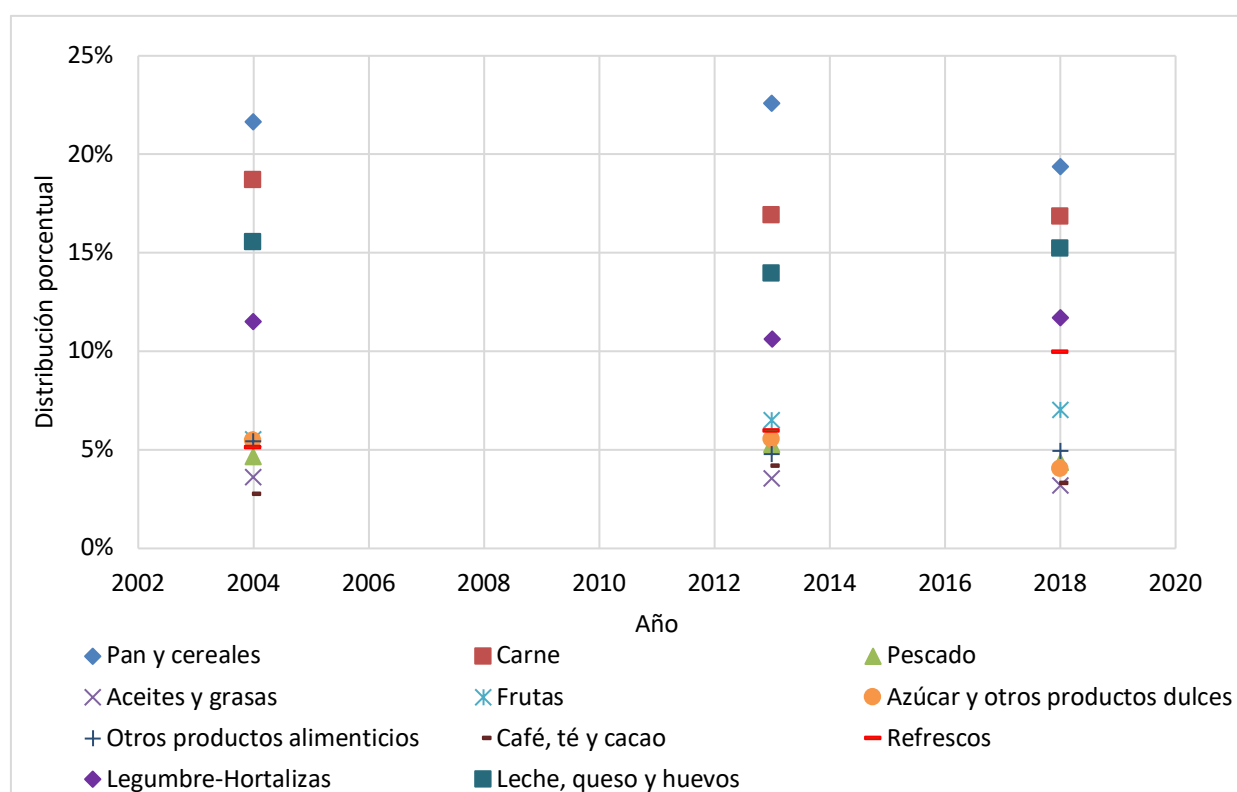


Nota: Los datos de 2004 incluyen bebidas alcohólicas.

Fuente: INEC (2020).

En lo que respecta al grupo de alimentos, en la Figura 7 se puede observar la distribución del gasto por los grupos de alimentos categorizados por el INEC, donde pan y cereales, carne, leche, queso y huevos presentan el mayor peso en la distribución del gasto. Los grupos de las frutas y las hortalizas han tendido a crecer ligeramente entre el 2004 y el 2018, pero, su peso en la distribución total continúa siendo bajo. En ese mismo periodo cabe destacar el incremento en el gasto de refrescos, aunque en esta figura la categoría de refrescos incluye bebidas servidas en restaurantes.

Figura 7. Distribución del gasto per cápita (persona) por grupo de alimentos para los años 2004, 2013 y 2018



Nota: Se incluye el gasto en restaurantes para la subcategoría de refrescos.

Fuente: FAO con datos del INEC (2014a, 2006 y 2020).

Cuadro 10. Distribución del gasto de los hogares en alimentos para los años 2013 y 2018

Descripción	% de distribución del gasto		Diferencia en puntos porcentuales
	2013	2018	
PAN Y CEREALES	21,19	20,05	-1,14
Pan y tortillas	5,33	5,17	-0,16
Cereales, galletas y repostería	6,65	6,13	-0,52
Arroz	7,11	6,42	-0,70
Pasta y harina	2,10	2,33	0,23
LECHE, QUESO Y HUEVOS	14,75	15,73	0,98
Leche y crema	5,18	5,13	-0,05
Formulas y suplementos	0,92	1,03	0,12
Helados	1,35	1,47	0,12
Queso, yogurt y natilla	4,57	5,22	0,65
Huevo	2,73	2,87	0,14
CARNES	16,74	17,41	0,67
Carne de res	6,06	5,87	-0,19
Carne de pollo y cerdo	7,76	8,15	0,39
Embutidos	2,92	3,39	0,67
PESCADOS Y MARISCOS	5,03	4,53	-0,49
ACEITES Y GRASAS	3,87	3,30	-0,56

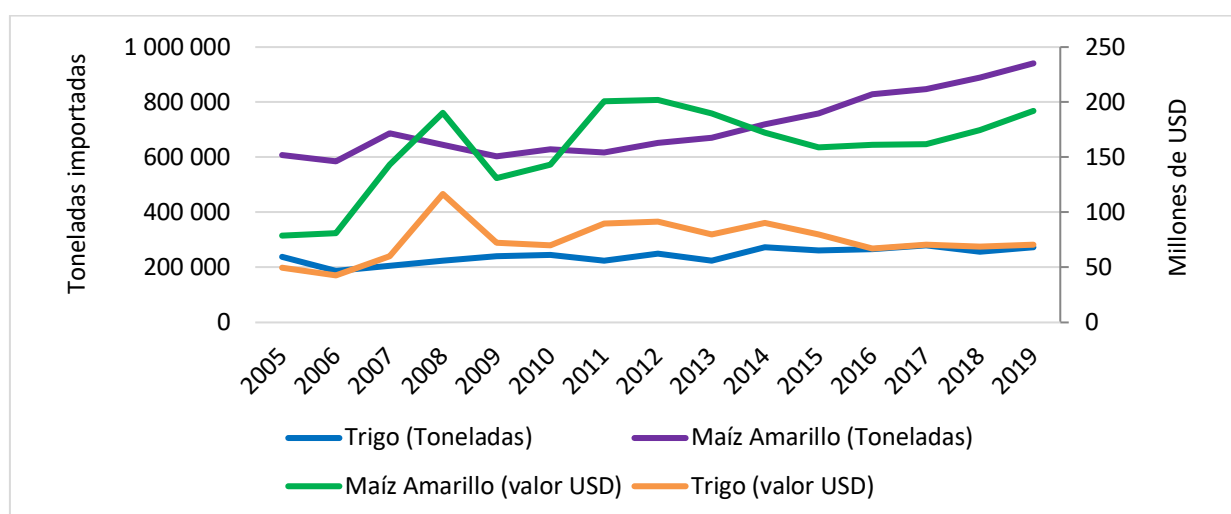
Descripción	% de distribución del gasto		Diferencia en puntos porcentuales
	2013	2018	
FRUTAS Y SEMILLAS	6,13	7,27	1,14
Frutas	5,80	6,71	0,91
Semillas y frutos deshidratados	0,33	0,56	0,23
VERDURAS, HORTALIZAS Y TUBÉRCULOS	10,67	12,13	1,46
Frijoles	2,18	2,22	0,04
Hortalizas, verduras y tubérculos	5,16	6,38	1,22
Verduras en conserva o empacadas	1,16	1,31	0,16
AZÚCAR Y OTROS PRODUCTOS DULCES	4,32	4,18	-0,14
OTROS PRODUCTOS ALIMENTICIOS	4,86	4,89	0,03
Condimentos	1,27	1,41	0,14
Aderezos y salsas	1,72	1,74	0,01
Crema y sopas	0,36	0,42	0,06
Snacks	1,51	1,33	-0,18
CAFÉ, TÉ Y CACAO	3,81	3,64	-0,18
REFRESCOS	8,64	6,88	-1,76
TOTAL	100,00	100,00	0,00

Nota: La categoría de refrescos no incluye los refrescos servidos en restaurantes. Los datos difieren a los presentados en la Figura 6 por agrupación a nivel de producto para hacerlos comparables y por ser presentados por hogar.

Fuente: FAO con datos del INEC (acceso: marzo 2020).

El Cuadro 10 muestra, para los años 2013 y 2018, la distribución del gasto del hogar en alimentos por categoría. Respecto a «Pan y cereales», los principales precursores de la disminución del gasto son la caída en la distribución porcentual del arroz, seguido por cereales, galletas y repostería. Cabe destacar el aumento en la distribución del gasto en harinas y pastas, lo cual puede explicar una posible sustitución del arroz como fuente de carbohidratos. Esto es coherente con un aumento en las importaciones de los insumos para producir harinas y pasta (Figura 8).

Figura 8. Importación de trigo y maíz amarillo en toneladas y valor, 2005-2019



Fuente: FAO con información suministrada por la SEPSA.

La categoría “Leche, queso y huevos” muestra un incremento en la distribución del gasto, impulsada principalmente por el aumento en el gasto en queso, yogurt y natilla; donde los productos con mayor peso son el queso tierno, natilla y el yogurt con azúcar. Respecto a los suplementos, se reporta una ligera disminución de la leche de fórmula maternizada en polvo y en suplementos lácteos para bebés, pero hay un crecimiento de 0,2 puntos porcentuales en fórmula nutritiva.

La categoría “Carnes” reporta un aumento en el gasto entre 2013 y 2018 (0,67 puntos porcentuales), pese a la disminución en el gasto en carnes de res. La carne de cerdo presenta un aumento en el consumo mientras que la carne de pollo una disminución de 0,1 puntos porcentuales. Cabe destacar que los embutidos reportan el tercer mayor crecimiento por subcategoría, solo detrás de las frutas y hortalizas, verduras y tubérculos. La disminución en el gasto en la categoría “Pescados y mariscos” se debe principalmente a la reducción en el gasto en el atún en aceite, pese al incremento en el atún fresco. La categoría “Aceites y grasas” está dominada por el gasto en aceite de soya, seguido por la margarina con sal.

La categoría “frutas y semillas” presenta el segundo mayor aumento en la distribución del gasto por categoría, donde la manzana, el aguacate, la papaya, la piña, la sandía y el banano encabezan el gasto. Las frutas con mayor crecimiento en el gasto entre 2013 y 2018 son la piña, la sandía y la papaya.

Verduras, hortalizas y tubérculos es la categoría que más ha crecido entre el 2013 y el 2018 donde el frijol no ha tenido una variación importante. En la subcategoría hortalizas, verduras y tubérculos, la papa continúa siendo el producto con mayor peso en el gasto, seguido por el tomate y la cebolla. Los productos con mayor crecimiento (de mayor a menor) han sido el tomate, la papa y el chile dulce; mientras que el maíz desgranado es el producto con mayor disminución en el gasto. Respecto a los frijoles, la brecha de gasto entre el frijol rojo y el negro ha disminuido considerablemente. Verduras en conserva o empacadas presentan un aumento, impulsado principalmente por los frijoles molidos en conserva, el maíz dulce en conserva, los hongos en conserva, y los purés colados de frutas.

La categoría “Azúcar y otros productos dulces” presenta una disminución en el gasto, caracterizada por una caída en el azúcar regular y un aumento en el gasto de los chocolates en barra. El gasto en Condimentos presenta un aumento, dominado por el consomé o “cubitos” y donde la sal fina presenta una ligera disminución. Respecto a las Salsas y aderezos, la salsa inglesa y la salsa de tomate representan la mayor fracción del gasto. El gasto en Cremas y sopas también aumenta, conducido principalmente por el aumento en sopas de pollo y pescado. El gasto en la subcategoría de snacks disminuye principalmente por la reducción en tostadas de maíz y papas tostadas.

Para el periodo 2013-2018, el café molido presenta una disminución en el gasto, mientras la avena y el cacao aumentan. Los refrescos presentan una caída de 1,76 puntos porcentuales, impulsada principalmente por una reducción de las bebidas gaseosas regulares envasadas y de néctar, té o jugos de frutas empacados. Cabe destacar que el gasto en hielo y el agua embotellada representaba solamente el 3,0% y 2,2% del gasto en esta categoría, para dicho periodo, mientras que las bebidas con alto contenido de carbohidratos, especialmente azúcares, representaban el 89,5% y 91,5% respectivamente (el restante 7,5% y 6,4% equivalen a productos dietéticos, agua de pipa, té negro en bolsitas y mezclas para bebidas sin azúcar).

Gasto en los principales productos alimentarios

El Cuadro 11 muestra los alimentos que representan el 41% del gasto de los hogares en Costa Rica para los años 2013 y 2018. El producto que más crece en proporción a la distribución del gasto es el huevo de gallina; en sentido contrario, las bebidas gaseosas regulares envasadas representan el alimento que pierde mayor proporción pasando del puesto 2 al 5.

Los productos que más posiciones ganan son el yogurt azucarado con sabor a frutas, la harina de maíz y el consomé o cubitos, mientras que el producto que más cede en posiciones es el aceite de soya.

Analizando la composición de los alimentos de mayor gasto (Cuadro 12), se denotan alimentos moderados en energía por 100 gramos de porción comestible, altos en grasas saturadas (natilla, helados, embutidos y carnes), y no hay presencia de productos recomendados por las Guías Alimentarias de Costa Rica como fuentes de grasas monoinsaturadas (aceite de oliva o canola, aguacate, semillas de marañón y maní). Cabe destacar el gasto en productos que son fuente de proteínas (especialmente animal) y un bajo gasto en productos que contengan fibra dietética (exceptuando el frijol que sigue manteniéndose en la dieta costarricense, pese a una tendencia decreciente). Las únicas verduras, hortalizas y frutas son la papa (vegetal harinoso), el tomate y la manzana; por lo que se puede afirmar que, analizando los principales productos, el mayor gasto está orientado hacia los productos de origen animal, seguido por los productos con alto contenido en almidón y azúcares.

Cuadro 11. Alimentos que representan el mayor gasto en los hogares para los años 2013 y 2018

Posición	2013	2018	Cambio de posición	% de distribución del gasto en 2018
1	Arroz grano entero	Arroz grano entero	→	5,13%
2	Bebidas gaseosas regulares envasadas	Café molido	↑+1	2,47%
3	Café molido	Huevos de gallina (blancos o rojos)	↑+3	2,35%
4	Leche semidescremada líquida	Leche semidescremada líquida	→	2,30%
5	Néctar, te o jugos de frutas empacados	Bebidas gaseosas regulares envasadas	↓-3	1,91%
6	Huevos de gallina (blancos o rojos)	Azúcar regular	↑+1	1,77%
7	Azúcar regular (azúcar doña maría)	Néctar, te o jugos de frutas empacados	↓-1	1,76%
8	Bistec o carne de res para asar	Bistec o carne de res para asar	→	1,75%
9	Pan baguette corriente o pan italiano	Pan baguette corriente o pan italiano	→	1,68%
10	Atún en aceite	Atún en aceite	→	1,52%
11	Queso tierno, blanco (Turrialba)	Queso tierno, blanco (Turrialba)	→	1,37%
12	Papa	Papa	→	1,32%
13	Carne molida de res	Carne molida de res	→	1,19%
14	Galletas dulces con relleno	Tomate	↑+2	1,17%
15	Aceite de soya	Bistec, posta de cerdo o trocitos de cerdo	↑+3	1,13%
16	Tomate	Galletas dulces con relleno	↓-2	0,98%
17	Frijoles negros	Frijoles negros	→	0,88%
18	Bistec, posta de cerdo o trocitos de cerdo	Helados a base de leche (paleta, palito, cajita o galón)	↑+2	0,85%
19	Pasta caracolitos, cabello de ángel, lengua, canelones, chop suey, espaguetis, lasaña, etc.	Frijoles rojos	↑+2	0,85%
20	Helados a base de leche (paleta, palito, cajita o galón)	Aceite de soya	↓-5	0,83%
21	Frijoles rojos	Pasta caracolitos, cabello de ángel, lengua, canelones, chop suey, espaguetis, lasaña, etc.	↓-2	0,76%
22	Pollo entero	Chuleta de cerdo corriente	↑+6	0,74%
23	Natilla	Natilla	→	0,72%

Posición	2013	2018	Cambio de posición	% de distribución del gasto en 2018
24	Cebolla (blanca o morada)	Pollo entero	↓-2	0,71%
25	Pechuga de pollo con piel y hueso	Salchichón de res o cerdo	↑+4	0,71%
26	Mezcla para bebidas (Tang, Zuko, Lipton, té frío, etc.)	Filete de pechuga deshuesada, fajitas de pechuga de pollo	↑+1	0,69%
27	Filete de pechuga deshuesada, fajitas de pechuga de pollo	Cebolla (blanca o morada)	↓-3	0,68%
28	Chuleta de cerdo corriente	Harina de maíz (masa) y masa preparada para chorreadas	↑+9	0,66%
29	Salchichón de res o cerdo	Manzana	↑+2	0,58%
30	Atún con vegetales (con maíz, con jalapeños, etc.)	Pechuga de pollo con piel y hueso	↓-5	0,57%
31	Manzana	Consomé o cubitos	↑+7	0,55%
32	Muslo de pollo con piel	Yogurt con azúcar sabor a frutas	↑+12	0,53%
Total				41,08%

Fuente: FAO con base en Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (acceso: marzo 2020).

Cuadro 12. Composición de alimentos que representan el mayor gasto en 100 gramos de porción comestible

Descripción	Agua (%)	Energía (kcal)	Proteína (g)	Grasa total (g)	Carbohidratos (g)	Fibra dietética (g)	Calcio (mg)	Hierro (mg)	Ácidos grasos monoinsaturados (g)	Ácidos grasos poliinsaturados (g)	Ácidos grasos saturados (g)	Colesterol (mg)	Potasio (mg)	Sodio (mg)
Arroz grano entero	12,89	360	6,61	0,58	79,34	1,4	9	4,36	0,18	0,16	0,16	0	86	1
Café molido	5	226	12,6	14,8	63,4	0	148	2,9	0	0	0	0	0	0
Huevos de gallina (blancos o rojos)	75,84	147	12,58	9,94	0,77	0	53	1,83	3,81	1,36	3,1	423	134	140
Leche semidescremada líquida	89,33	50	3,3	1,97	4,68	0	112	0,05	0,56	0,07	1,26	8	150	41
Bebidas gaseosas regulares envasadas	90,31	37	0,07	0,02	9,56	0	2	0,11	0	0	0	0	11	8
Azúcar regular	0,7	384	0	0	99,1	0	5	0,1	0	0	0	0	0	0
Néctar, te o jugos de frutas empacados	88,1	43	0	0	11,6	0	0	0,02	0	0	0	0	0	0
Bistec o carne de res para asar	52,77	291	26,42	19,71	0	0	9	2,68	8,46	0,71	7,77	87	319	63
Pan baguette corriente o pan italiano	16,4	317	11,7	2,1	67,5	4,7	151	3,74	0,68	1,36	0,72	0	100	681
Atún en aceite	64,02	186	26,53	8,08	0	0	4	0,65	3,26	2,97	1,28	31	333	396
Queso tierno, blanco (Turrialba)	63,1	173	24,35	7	1,91	0	415	0,42	2,08	0,22	4,34	21	66	612
Papa	79,39	77	2,02	0,09	17,47	2,2	12	0,78	0	0,04	0,03	0	421	6
Carne molida de res	62,02	234	18,68	17,15	0	0	7	1,91	7,42	0,63	6,91	66	306	58
Tomate	93,8	21	0,8	0,3	4,6	1,2	7	0,6	0,05	0,14	0,05	0	237	5

Descripción	Agua (%)	Energía (kcal)	Proteína (g)	Grasa total (g)	Carbohidratos (g)	Fibra dietética (g)	Calcio (mg)	Hierro (mg)	Ácidos grasos moninsaturados (g)	Ácidos grasos polinsaturados (g)	Ácidos grasos saturados (g)	Colesterol (mg)	Potasio (mg)	Sodio (mg)
Bistec, posta de cerdo o trocitos de cerdo	72,23	143	21,43	5,66	0	0	17	0,84	3,56	0,61	1,95	59	389	52
Galletas dulces con relleno	2,2	483	4,5	20	72,1	1,5	27	2,21	8,44	7,55	2,98	0	91	349
Frijoles negros	10,4	343	22,7	1,6	61,6	18,37	134	7,1	0,1	0,27	0,29	0	1 464	8
Helados a base de leche (paleta, palito, cajita o galón)	61	201	3,5	11	23,6	0,7	128	0,09	2,97	0,45	6,79	44	199	80
Frijoles rojos	11,75	337	22,53	1,06	61,29	15,2	83	6,69	0,08	0,59	0,15	0	1 359	12
Aceite de soya	0	884	0	100	0	0	0	0	23,3	57,9	14,4	0	0	0
Pasta caracolitos, cabello de ángel, lengua, canelones, chop suey, espaguetis, lasaña, etc.	9,9	371	13,04	1,51	74,67	3,2	18	0,89	0,17	0,56	0,28	0	162	5
Chuleta de cerdo corriente	66,15	211	19,9	14,01	0	0	5	0,71	6,25	1,5	4,86	60	384	42
Natilla	73,75	195	2,7	19,31	3,66	0	96	0,04	5,58	0,72	12,02	66	122	40
Pollo entero	65,5	216	17,14	15,85	0	0	10	1,01	6,64	3,4	4,53	73	196	68
Salchichón de res o cerdo	51,87	308	15,2	24,59	5,49	0	85	1,21	10,53	1,12	9,3	60	315	736
Filete de pechuga deshuesada, fajitas de pechuga de pollo	68,27	151	28,98	3,93	0	0	13	0,88	1,03	0,66	0,85	77	187	63
Cebolla (blanca o morada)	88,1	45	1,4	0,2	9,7	0	30	1	0,04	0,1	0,04	0	157	10
Harina de maíz (masa) y masa preparada para chorreadas	11,59	366	8,48	1,56	77,68	7,4	5	4,13	0,41	0,71	0,22	0	162	3
Manzana	85,56	52	0,26	0,17	13,81	2,4	6	0,12	0,01	0,05	0,03	0	107	1
Pechuga de pollo con piel y hueso	69,46	172	20,85	9,25	0	0	11	0,74	3,82	1,96	2,66	64	220	63
Consomé o cubitos	2,5	198	14,6	4,7	23,5	0	190	1,87	1,95	1,63	1,25	13	374	24 000
Yogurt con azúcar sabor a frutas	75,3	99	3,98	1,15	18,64	0	138	0,06	0,32	0,03	0,74	5	177	53

Fuente: FAO con datos de Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP, 2011).

3.2. Consumo real de alimentos en el país

Pese a que el gasto en alimentos en los hogares es una buena aproximación para determinar el consumo de alimentos en la población, este centra su metodología en la tendencia de compra (económica) y no necesariamente se enfoca en la ingesta (gramos o energía) del producto en un espacio de tiempo. El país cuenta con un vacío de información actualizada respecto al consumo real de alimentos a escala nacional y en la población en general, donde la última información se recapituló en la Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos en el 2001.

La Encuesta permitió un análisis según la zona, reportando un mayor consumo de arroz, frijol, azúcar y maíz en la zona rural; mientras que en la zona urbana el consumo de vegetales, frutas, lácteos, trigo y carnes fue mayor.

Existen distintos esfuerzos provenientes principalmente del sector académico e investigación para seguirle el pulso al consumo de alimentos, sin embargo presentan limitaciones en las poblaciones y cobertura geográfica de estudio. Pese a esto, permiten confirmar o ajustar el consumo proxy derivado de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos.

Según Guevara Villalobos *et al.* (2019), los hábitos alimentarios de la población urbana se caracterizan por ser poco variados, poseer un alto consumo de café, pan, arroz blanco y bebidas con azúcar; y un consumo insuficiente de leguminosas, frutas, vegetales no harinosos y pescado. Este mismo estudio reporta que las mujeres tuvieron únicamente un consumo diario promedio mayor de vegetales no harinosos y de té y agua dulce ($p<0,05$); y un consumo diario promedio inferior de 15 grupos de alimentos en comparación con los hombres ($p<0,05$) (Cuadro 13). En relación con las leguminosas, frutas y vegetales no harinosos, el promedio fue inferior a la media diaria recomendada en las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos (GABA) para Costa Rica, es decir, media taza diaria para leguminosas y cinco porciones entre frutas y vegetales por día.

Cuadro 13. Consumo diario promedio (g) de los grupos de alimentos consumidos por la población urbana en Costa Rica entre 15 y 65 años de edad

Grupos de alimentos	Promedio	Desviación estándar	Equivalencia aproximada en medidas caseras*
Bebidas con azúcar**	473,83	461,97	2 tazas
Café	338,85	319,68	1 1/3 taza
Arroz blanco cocido**	210,54	160,63	1 1/2 taza de arroz
Preparaciones caseras y comerciales**	96,02	125,22	2/3 taza de arroz con pollo
Vegetales no harinosos**	81,44	106,97	1 taza de ensalada de repollo con zanahoria
Leguminosas cocidas sin o con carne o pescado**	80,25	89,91	1/3 taza de frijoles
Bebidas alcohólicas**	79,57	230,40	1/4 de lata de cerveza de 350 ml
Otros cereales**	68,87	101,81	1/3 taza de espaguetis
Leche y bebidas vegetales	68,61	122,97	1/4 taza de leche
Frutas	65,80	115,12	1/2 manzana
Panes y tortillas**	56,08	51,42	2 rebanadas de pan blanco cuadrado
Vegetales harinosos**	49,98	72,70	1 papa pequeña
Sopas, caldos, aderezos y condimentos	36,69	84,62	2 cucharadas de caldo de pollo
Postres y repostería	33,40	58,12	1 rebanada delgada de queque seco
Té y agua dulce**	32,88	96,06	–
Carne de aves cocida**	30,81	51,43	1/3 taza de pollo desmenuzado
Huevo cocido sin o con vegetales**	23,26	31,49	Medio huevo cocido
Carne de res y cordero cocida**	22,96	40,13	1 cucharada de carne molida arreglada
Azúcares, mieles y dulces	19,14	24,84	4 paquetes individuales de azúcar
Pescado y mariscos cocidos**	17,50	36,19	1 cucharada copetona de atún
Bebidas sin azúcar	17,45	66,14	–
Embutidos**	16,38	32,27	1 rebanada de jamón

Grupos de alimentos	Promedio	Desviación estándar	Equivalencia aproximada en medidas caseras*
Carne de cerdo cocida	14,89	34,33	1 chicharrón pequeño
Galletas dulces y saladas	12,04	21,29	2 galletas tipo maría
Grasas y aceites**	10,95	18,53	2 cucharaditas de aceite
Quesos	7,64	16,85	1/2 rebanada de queso
Yogurt	4,22	27,43	–
Vísceras cocidas	2,16	13,48	–
Nueces, semillas y frutos secos**	1,84	10,20	–
Fórmulas y suplementos	0,98	15,84	–

Notas: * Medidas caseras tomadas de Chaverri Esquivel, Rodríguez Mora y Chinnock McNeil (2010). ** Diferencia significativa según sexo ($p < 0,05$).

Fuente: Guevara Villalobos *et al.*, 2019.

Respecto a la tendencia en el consumo de alimentos, Monge Rojas *et al.* (2020) evaluaron la ingesta dietética de nutrientes principales y sus fuentes de alimentos en adolescentes (de 13 a 17 años de edad), enrolados en escuelas urbanas y rurales de la provincia de San José, entre 1996 y 2017. La energía total proveniente de la grasa ha disminuido, caracterizada por una reducción considerable en el consumo de grasas saturadas y trans; sin embargo, ha conllevado al aumento en la proporción de grasas monoinsaturadas y poliinsaturadas (Cuadro 14). El consumo de proteína continúa siendo inferior a lo recomendado por las GABA de Costa Rica, a pesar de un ligero aumento en el periodo analizado, y de que el gasto en alimentos fuente de proteína es elevado en los hogares. El mayor desafío que se presenta es la tendencia creciente en el consumo de azúcares, especialmente el añadido, y un consumo decreciente en la ya reducida ingesta de fibra dietética.

Cuadro 14. Ingesta dietética de energía y nutrientes en adolescentes de la provincia de San José entre 1996 y 2017

Energía y nutrientes	1996	2006	2017	Recomendación de las GABA para Costa Rica (2007)
Energía (kcal)	2185 ± 138	2252 ± 132	1983 ± 186	–
Proteína (% ET)	11,9 ± 3,31	12,7 ± 2,12	12,9 ± 1,90	15-20%
Grasa total (% ET)	31,1 ± 7,42	28,6 ± 6,93	27,2 ± 11,9	25-30%
Saturada (% ET)	12,1 ± 2,81	9,51 ± 2,74	8,93 ± 6,36	8-10%
Monoinsaturada (% ET)	8,2 ± 2,52	10,6 ± 3,32	15,3 ± 2,73	11-14%
Poliinsaturada (% ET)	5,5 ± 3,03	7,5 ± 3,35	9,5 ± 3,42	3-7%
Grasas trans (% ET)	2,12 ± 0,90	1,31 ± 0,51	0,71 ± 0,1	<2%
Carbohidratos totales (% ET)	63,4 ± 13,1	55,8 ± 9,82	60,1 ± 10,7	55-60%
Azúcares totales (% ET)	19,4 ± 8,71	20,1 ± 8,97	21,8 ± 11,5	<10%
Azúcar añadida (% ET)	17,2 ± 6,84	17,9 ± 8,34	20,8 ± 9,82	<10%*
Fibra dietética total (g/d)	22,9 ± 10,9	20,1 ± 9,3	16,3 ± 8,3	>30 g/d

Notas: ET = Energía total. * Recomendación de ingesta de azúcares libres de la Organización Mundial de la Salud (OMS). El mapa de calor está basado en los promedios. Rojo: ± 1 punto porcentual hacia afuera de los extremos de la recomendación; verde: dentro de la recomendación; naranja: menos de ± 1 punto porcentual hacia afuera de los extremos de la recomendación.

Fuente: FAO basado en datos de Monge Rojas *et al.* (2020) y Comisión Intersectorial de Guías Alimentarias para Costa Rica (2007).

Este mismo estudio confirma el reducido consumo de frutas, vegetales (especialmente cuando no se considera la papa), lácteos y frijoles, así como al aumento en la ingesta de alimentos refinados con almidón, aceites, bebidas con azúcar, snacks, comida rápida, pasteles y postres.

Dada la información disponible, se puede concluir que la dieta de los habitantes del país se ha transformado bajo factores como disponibilidad, accesibilidad, publicidad, gustos, influencias culturales, políticas públicas, etc. Esta “nueva” dieta está lejos de cumplir con las recomendaciones de las GABA para Costa Rica. Con respecto al aumento de la presencia de los supermercados durante el periodo 1996-2017, podríamos inferir que han facilitado a la población el acceso a productos fuente de proteína (especialmente animal), así como a una variedad de productos derivados de los cambios en la demanda de los consumidores, por ejemplo, productos reducidos en grasas trans, gracias a la regulación, y en grasas saturadas, en parte debido a las campañas de comunicación y educación. A la vez, en el periodo analizado han puesto a disposición una gran cantidad de productos refinados y con alto contenido en azúcares que han influido negativamente en el consumo de azúcar y de fibra dietética.

3.3. Estado nutricional de la población

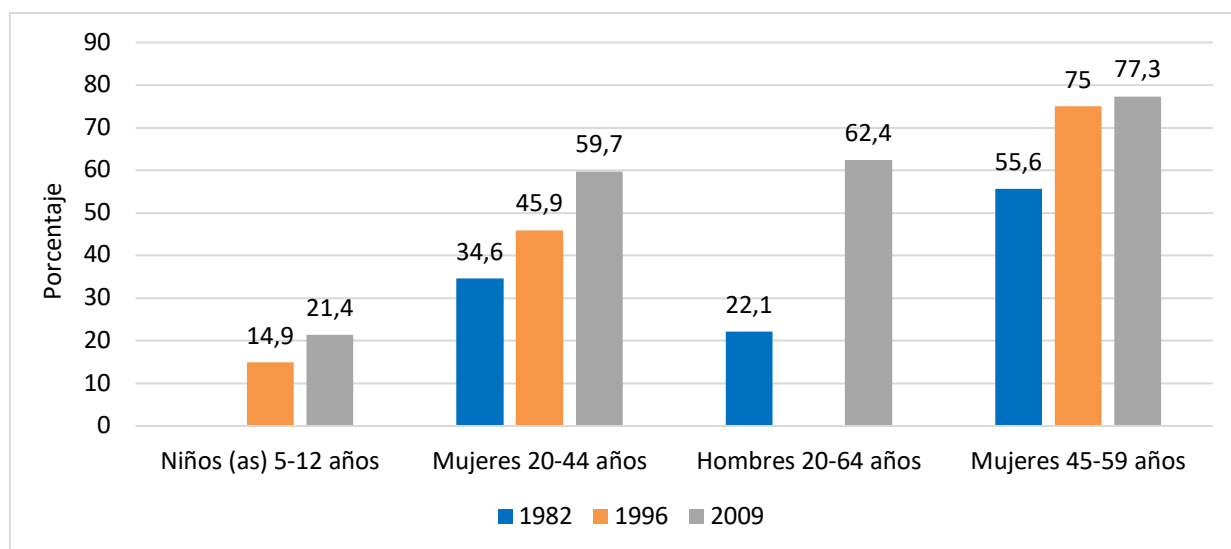
El índice de masa corporal (IMC) es un indicador que permite visualizar, mediante una buena aproximación, el resultado de los hábitos de consumo y actividad física en la composición del cuerpo. La última Encuesta Nacional de Nutrición, realizada en el país en el 2009 reportó un notorio crecimiento en la prevalencia del sobrepeso y la obesidad en todos los grupos de edad y sexo analizados (Figura 9), así como una desnutrición global del 1,1% a nivel nacional. Respecto a la obesidad, esta ha crecido en un 295% para las mujeres y en un 654% para los hombres entre 1975 y 2016 (Figura 10). La FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2020) reportan que Costa Rica cuenta con la prevalencia de obesidad para adultos (18 años o más) más alta de Centroamérica y la décima de Latinoamérica y El Caribe. Cabe señalar que la prevalencia de sobrepeso y obesidad es sumamente alta, lo cual es preocupante para la salud pública del país. Además, si bien no existen datos suficientes para establecer correlaciones estadísticas, lo que sí está claro es que el sobrepeso y la obesidad han aumentado notablemente al mismo tiempo que las grandes cadenas de supermercado han crecido en el mercado. Y, como se muestra más adelante, el consumidor nacional tiene cierta preferencia por la compra de sus alimentos en este tipo de establecimientos.

Por otro lado, los datos permiten corroborar que la transformación de la dieta y de los estilos de vida de la población han tenido un efecto perjudicial en el estado nutricional de la población. Según el Instituto para la Métrica y Evaluación de la Salud (IHME, por sus siglas en inglés) (2020), en Costa Rica en el año 2017, la dieta fue el mayor riesgo de muerte asociado a la conducta o comportamiento, con un 16,5% de las muertes, superando al tabaco, el alcohol y el uso de drogas. Esta misma fuente indica que los mayores riesgos asociados a la dieta son:

- a. Bajo consumo de cereales integrales.
- b. Baja ingesta de semillas.
- c. Alta ingesta de sodio.
- d. Baja ingesta de vegetales.
- e. Baja ingesta de omega-3.

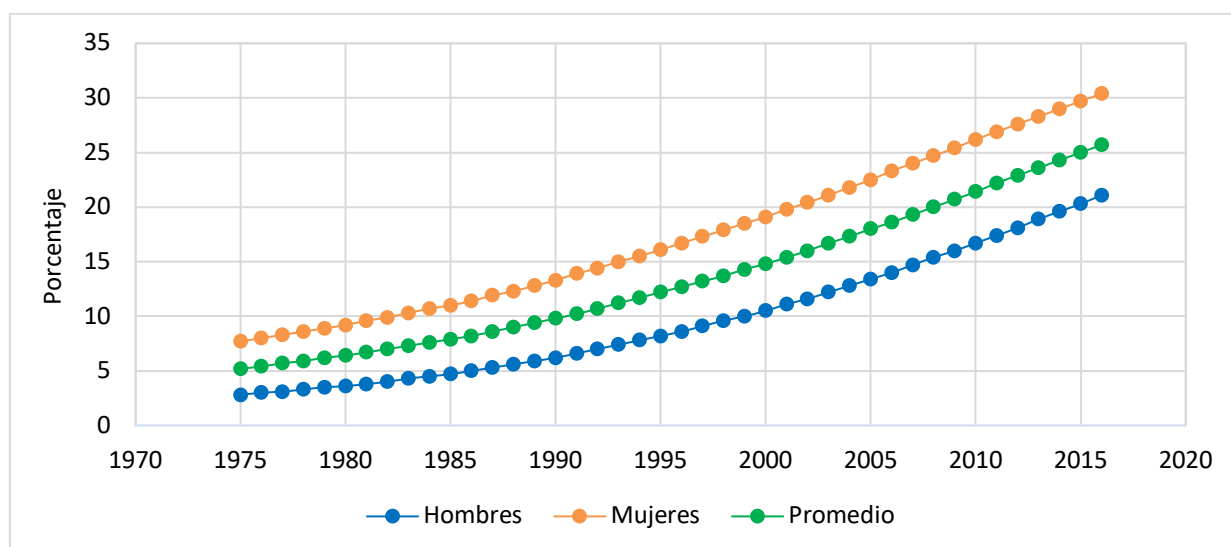
⁶ Esta sección se limita a analizar el estado nutricional de la población (a partir de los 5 años de edad), basado en el IMC, utilizando la clasificación de la OMS, donde: bajo peso: <18,5; normal: 18,5-24,9; sobrepeso: 25,0-29,9; Obesidad: >30,0; obesidad severa: >40,0.

Figura 9. Prevalencia de sobrepeso y obesidad en niños(as) de 5 a 12 años de edad y en adultos en 1982, 1996 y 2009



Fuente: Ministerio de Salud, 2009.

Figura 10. Costa Rica: prevalencia de obesidad entre adultos (IMC≥30) entre 1975 y 2016



Fuente: OMS, 2020.

3.4. Preferencia en el lugar de compra

Analizando el gasto de los hogares costarricenses en alimentos y bebidas no alcohólicas, podemos inferir que los puntos de compra deben disponer de una diversidad de productos y contar con una cierta infraestructura de refrigeración y preservación para los mismos. Ante esto, los supermercados de cadena, pequeños almacenes y pulperías del sector tradicional con oferta de productos de origen animal, pastas, bebida azucaradas, arroz y frijol, se convierten en puntos donde el consumidor invertirá la mayor proporción de su presupuesto para alimentos.

Según el estudio sobre consumo realizado en el cantón de Zarco (Anexo III), los principales factores que afectan la elección de compra son los precios, la variedad de productos y las ofertas o descuentos. Estos factores representan una ventaja de mercado para las cadenas de supermercados ya que, gracias a su volumen de compra y economía de escala, logran obtener mejores precios por parte de los proveedores. Además, tienen la opción de importar una gran variedad de productos a menor costo. El caso de los almacenes y pulperías del sector tradicional es distinto, ya que sus costos se elevan al depender de otros actores de la cadena de distribución, o bien debido a su bajo volumen de venta, por lo que no obtienen los mismos precios que los grandes vendedores de productos.

Como resultado de ello, las cadenas de supermercados se han convertido en el principal lugar de compra para una gran mayoría de productos para el hogar en Costa Rica (Cuadro 15), donde solamente las frutas y hortalizas son adquiridas en otros establecimientos (verdulerías, ferias del agricultor, tramos, etc.) por la mayor parte de la población. Cabe destacar la elevada preferencia en el supermercado para la compra de alimentos (principalmente: aceites y grasas; pescado; pan y cereales; leche, queso y huevos; pescado; entre otros), artículos de higiene personal y artículos para el hogar.

Cuadro 15. Preferencia de la población (%) en el lugar de compra de algunos subgrupos de gasto, según la ENIGH 2013

Subgrupo de gasto	Supermercado	Pulpería o minisúper	Otros establecimientos
Pan y cereales	57,4	21,5	21,1
Carne	50,5	11,7	37,8
Pescado	70,7	12,1	17,2
Leche, queso y huevos	55,6	25,1	19,3
Aceites y grasas	72,5	19,8	7,7
Frutas	40,5	6,9	52,6
Legumbres y hortalizas	50,6	11,7	37,7
Café, té y cacao	67,4	22	10,6
Azúcar, mermelada, miel, chocolate y dulces de azúcar	69,1	21,1	9,8
Bienes para el hogar no duraderos (artículos de limpieza, insecticidas, ganchos, agujas, etc.)	83,1	13,5	3,4
Artículos de higiene personal y accesorios para el cabello	82,6	13,7	3,7
Accesorios diversos para las viviendas (bombillos, baterías, etc.)	73,4	10,2	16,4

Fuente: Coprocom, 2018.

Según Dichter y Neira (2016), el 88% de la población en Costa Rica realiza su compra principal en supermercados o hipermercados, un 3% en centrales de abasto (plaza o mercado de abasto) y un 9% en tiendas de barrio (tienda, pulpería, almacén). La segunda compra, destinada a reponer productos que se están terminando y comprar productos frescos o de alto consumo, la realiza un 48% en supermercados, un 40% en tiendas de barrio y solamente un 12% en mercados de abasto. Asimismo, se detalla que el 66% de los compradores son mujeres, que en su mayoría visitan el supermercado semanalmente. De los entrevistados en este mismo estudio, el 48% piensa que sus hábitos de compra han cambiado y cada vez compran más en el supermercado, un 43% considera que sus hábitos no han variado y solamente un 9% afirma que compra cada vez más en tiendas de barrio.

Para El Financiero⁷ (2016), los factores críticos de éxito para que los supermercados sean preferidos son la adecuada administración y el plan estratégico de cuatro categorías básicas: **el destino**, que se relaciona con lo que tiene predestinado el consumidor sobre lo que ocupa y dónde lo encontrará, lo cual favorece al supermercado por la variedad de precios y exhibidores que tiene. Otro aspecto es **la rutina**, en el que influye el reforzamiento de imagen que maneja este canal de comercialización y el trabajo por obtener la lealtad. La tercera es **la conveniencia**, que es la disponibilidad de artículos muy específicos que ahorran tiempo al cliente. Por último, **el impulso**, que muchos supermercados trabajan teniendo los productos que no son esenciales, pero generan ganas de comprarlos.

3.5. El ambiente alimentario de compra de alimentos

Es evidente que tanto las cadenas de supermercados como los comercios de alimentos tradicionales presentan una oferta que responde a la mayor proporción del gasto del hogar costarricense, aumentando la accesibilidad física y económica de estos alimentos, a la vez que se promueve el consumo de la dieta caracterizada anteriormente. Hay que tener en cuenta que el objetivo de las cadenas de supermercados o de los comercios de alimentos tradicionales no está orientado a la promoción de una dieta específica o más nutritiva y saludable, sino a influenciar y ofrecer una diversidad de productos a precios competitivos, donde cualquier cambio en la estructura de la demanda provocará un movimiento en sus cadenas de distribución para satisfacerla, incluyendo promociones para aumentar su clientela y su volumen de ventas. Esta característica pone una serie de barreras al cambio hacia una alimentación más saludable en la población, ya que su oferta de productos está fuertemente orientada a los productos de mayor gasto, reduciendo la diversidad en la accesibilidad a otros productos. Desde un punto de vista financiero y de rentabilidad, es difícil justificar la incorporación de una mayor variedad de productos que puedan aumentar la accesibilidad a productos más sanos y nutritivos, por lo que una combinación de políticas públicas y privadas pueden influenciar progresivamente al consumidor.

Dado la importancia de los supermercados para el acceso de los alimentos de la población en Costa Rica, es fundamental trabajar conjuntamente con los diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales para promover un ambiente de comercialización alimentario⁸ que conduzca a una dieta más saludable para la población. Los hábitos alimenticios no solo dependen de cómo los canales de comercialización hacen que determinados alimentos estén disponibles y sean asequibles, sino también, de una serie de factores espaciales y sociales donde las personas interactúan con los puntos de venta de alimentos que les rodean, en función de las prácticas alimentarias que llevan a cabo. Los puntos de venta minoristas son parte de los factores mediadores, es decir, forman parte de las prácticas alimentarias, por lo que su papel mediador debe verse no solo en términos de su presencia física y geolocal (disponibilidad) o de los precios a los que ponen los alimentos (asequibilidad), sino también en cómo hacen que los alimentos sean deseables. Ejemplo de ello es cómo las ferias del agricultor, por sus características, promueven el consumo de frutas y vegetales frescos entre sus visitantes, donde una persona que asiste a ellas consume regularmente 4,8 raciones de frutas y verduras frescas, cifra superior a la media nacional (Mattioni, Loconto y Brunori, 2020).

⁷ El Financiero. 2016. ¿Por qué los consumidores prefieren comprar en los supermercados? Edición en línea de El Financiero, 17 de abril de 2016 (disponible en: <https://www.elfinancierocr.com/>).

⁸ Según Mattioni, Loconto y Brunori (2020) los ambientes alimentarios de comercialización o *retail*, consisten en aquellos establecimientos de alimentos donde los consumidores comen fuera (por ejemplo, restaurantes) o compran los alimentos que comen en casa; estos pueden ir desde hipermercados hasta vendedores ambulantes.

3.6. Estudio de opinión sobre el consumo y la nutrición en el cantón de Zarcero

Con el fin de identificar y cuantificar las características y los factores que afectan el consumo de alimentos ante la presencia de grandes cadenas de supermercados en el cantón de Zarcero en Costa Rica, se realizó una encuesta de hábitos de consumo. La selección de este cantón se debe a que es una zona de reconocida producción hortícola y donde solo existe un supermercado de cadena, Palí, de la compañía Walmart. Este perfil es ideal para evaluar el impacto de los distintos modelos de comercialización en las preferencias de consumo de los habitantes del cantón. Además, se trata de un cantón rural, por lo que ha sido menos estudiado con respecto a sus características de consumo.

Zarcero es el cantón número 11 de la provincia de Alajuela. Se encuentra ubicado al occidente del Valle Central de Costa Rica, a 67 km al noroeste de la ciudad de San José. Limita al norte con el cantón de San Carlos, al sur con el cantón de Naranjo, al este con el cantón de Sarchí y al oeste con el cantón de San Ramón. El cantón posee un área de 155,13 km² y está compuesto por 7 distritos: Brisas, Guadalupe, Laguna, Palmira, Tapezco, Zapote y Zarcero (Figura 11).

Figura 11. Localización y población del cantón al 30 de junio 2019

a. Localización del cantón de Zarcero



b. Población por distrito del cantón de Zarcero

Total	14 204
Zarcero	4 343
Brisas	2 441
Laguna	1 961
Palmira	1 647
Tapezco	1 528
Guadalupe	1 375
Zapote	909

Fuente: a) Wikipedia; b) Estadísticas demográficas INEC 2011-2025. Proyecciones nacionales. Población total proyectada al 30 de junio por grupos de edad, sexo, provincia, cantón y distrito.

Población y tamaño de muestra

La población objetivo de este estudio está compuesta por hombres y mujeres que, al momento de la encuesta, residían en el cantón de Zarcero y sus alrededores, y tenían entre 18 y 75 años de edad. Se seleccionó una muestra de 94 personas (Anexo III).

Resultados

CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN ENTREVISTADA

El estudio contó con un total de 100 entrevistados (6 más que la muestra) que proporcionaron información completa. Respecto al lugar de referencia de las personas entrevistadas, el 54% indicó que residía en el distrito de Zarcero, el 21% en el distrito de Laguna, el 7% en las Brisas, 3% en Palmira, el 1% en Zapote y el 1% en Tapezco. Asimismo, el 4% de los encuestados provenían del cantón de Naranjo, el 2% de San Carlos y un 1% del cantón de San Ramón. Del total de personas entrevistadas, el 45% se identificó como hombre y el 55% como mujer.

Los datos sobre el **rango de edades y la composición del núcleo familiar** se muestran en el Cuadro 16, donde el 79% de los entrevistados tiene entre 18 y 45 años, y el 70% posee un núcleo familiar de 3 o 4 personas.

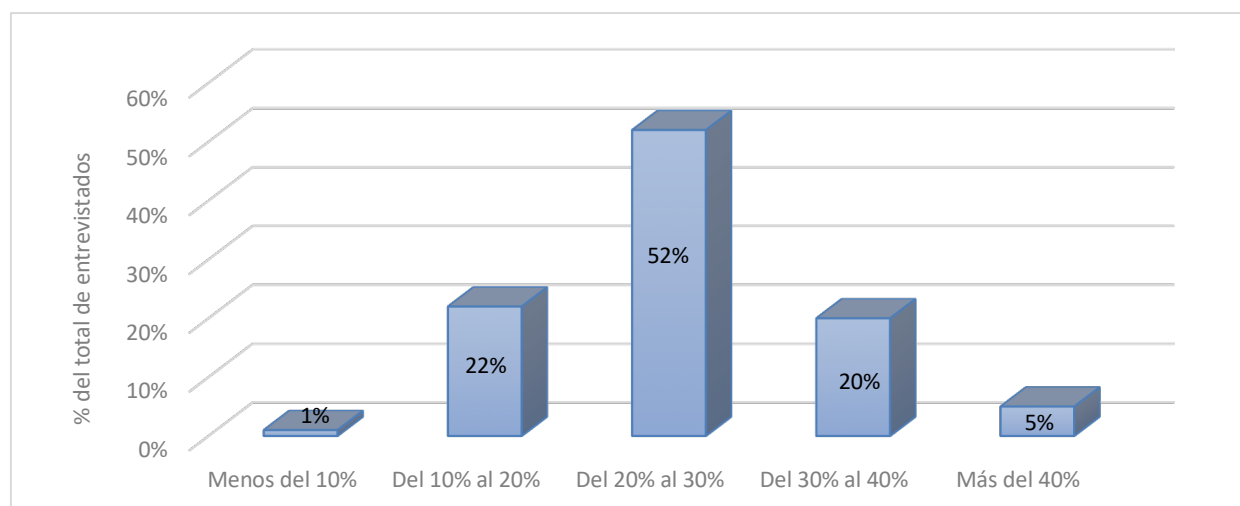
Cuadro 16. Rango de edades de los entrevistados y composición del núcleo familiar

Rango de edades	Porcentaje (%)
Menos de 18 años	0,0
De 18 a 25 años	21,0
De 26 a 35 años	32,0
De 36 a 45 años	26,0
De 46 a 55 años	7,0
De 56 a 65 años	11,0
De 66 a 75 años	3,0
Más de 75 años	0,0
Total	100,0
Núcleo familiar	Porcentaje (%)
Una persona	2,0
Dos personas	16,0
Tres personas	28,0
Cuatro personas	42,0
Cinco personas	10,0
Más de seis personas	2,0
Total	100,0

Fuente: FAO con datos recopilados a través de entrevistas.

El **porcentaje de inversión mensual familiar en compras del supermercado** se muestra en la Figura 12, donde el 52% de los entrevistados gasta del 20% al 30% de su ingreso, mientras que un 22% gasta del 10% al 20% de su ingreso, y otro 20% gasta del 30% al 40%. Los datos concuerdan con lo reportado por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos, con un total del 28,2% del gasto para el 2018 (Figura 4), cabe destacar que la Figura 4 solamente cuantifica el gasto en alimentos y bebidas no alcohólicas, mientras que las compras en supermercado incluyen además otros productos (limpieza, bebidas alcohólicas, artículos para el hogar, etc.).

Figura 12. Inversión mensual familiar



Fuente: FAO con datos recopilados a través de entrevistas.

Respecto al rango de ingresos mensuales familiares del entrevistado, el 9% indica que “menos de ₡ 400 000”; el 68% indica que “de ₡ 400 001 a ₡ 800 000”; el 16% indica que “de ₡ 800 001 a ₡ 1 000 000”; y el 7% indica que “más de ₡ 1 000 001”. Lo anterior confirma el ingreso promedio reportado por la ENIGH 2018 con ₡ 709 903,68 (Cuadro 9).

EL SUPERMERCADO ES EL LUGAR FAVORITO PARA REALIZAR LAS COMPRAS, SIN EMBARGO 77% DE LOS ENTREVISTADOS TAMBIÉN ASISTEN A LA FERIA DEL AGRICULTOR

Respecto al lugar de compra, se procedió a elaborar una lista de lugares donde los entrevistados indicaron Sí/NO como lugar de compra. Según se puede observar en el Cuadro 17, el mayor número de personas (97%) prefiere adquirir sus productos en el supermercado; sin embargo un 77% de los entrevistados también asisten a la feria del agricultor. Esta tendencia se puede explicar dado que muchos costarricenses adquieren sus productos frutícolas y hortícolas en la feria del agricultor y el resto de los alimentos en el supermercado. Al menos un 20% de las personas entrevistadas adquieren todos sus productos en el supermercado (no se muestra en el cuadro). Es importante mencionar que los entrevistados no tienden a distribuir sus compras entre las opciones de lugares de compra suministradas en la entrevista, por lo que tienden a ser fieles a su lugar de compra, principalmente los supermercados, y las ferias del agricultor en lo que respecta a la adquisición de frutas y hortalizas.

Cuadro 17. Preferencia en el lugar de compra

Lugar de compra	Variable	Porcentaje (%)
Supermercado	Sí	97
	No	3
Feria del agricultor	Sí	77
	No	23
Mercado municipal	Sí	3
	No	97
Todas las anteriores	Sí	4
	No	96

Fuente: FAO con datos recopilados a través de entrevistas.

LA MAYORÍA DE LOS ENTREVISTADOS ADQUIEREN SUS PRODUCTOS UNA VEZ POR QUINCENA

El 64% de los entrevistados adquiere sus productos una vez por quincena, el 24% una vez al mes, el 6% una vez por semana y otro 6% ocasionalmente. Esta información muestra que el entrevistado tiende a adquirir un alto volumen de productos para un periodo mínimo de 15 días, lo cual respalda la preferencia del modelo de compra de los supermercados, donde se puede acceder a una alta variedad de productos en un mismo lugar. Los resultados difieren a lo reportado por Dichter & Neira (2016) donde el 41% asistía al supermercado semanalmente, mientras que el 32% lo hacía quincenalmente.

PRECIOS, VARIEDAD EN MARCAS Y OFERTAS SON LOS PRINCIPALES FACTORES PARA LA ELECCIÓN DEL LUGAR DE COMPRA

Se procedió a elaborar una lista de los posibles factores que influyen en la decisión del lugar de compra, y se solicitó que mencionaran tres opciones, las más relevantes. Según la información resumida en el Cuadro 18, para el grupo entrevistado, el precio, la variedad en marcas y las ofertas o descuentos son los factores que inciden en su elección del lugar de compra.

Cuadro 18. Factores de elección del lugar de compra

Factores	Porcentaje (%)
Precios	28,33
Variedad en marcas	21,33
Ofertas o descuentos	20,33
Limpieza y orden del local	13,33
Ubicación	7,00
Calidad de los productos	4,00
Medios de pago	2,33
Imagen del supermercado	1,67
Acceso a parqueo	1,33
Servicio y atención al cliente	0,33

Fuente: FAO con datos recopilados a través de entrevistas.

LA MAYORÍA DE LOS ENTREVISTADOS NO ACUDE AL SUPERMERCADO CON EL OBJETIVO DE ADQUIRIR FRUTAS Y HORTALIZAS

Para conocer las categorías de productos que el grupo de entrevistados compra en el supermercado, se les pidió que mencionaran las cinco principales categorías de compra entre las opciones de una lista de productos que se les había proporcionado. En el Cuadro 19 se muestran las categorías y el porcentaje de selección del grupo de entrevistados. Cabe destacar que las personas entrevistadas asisten principalmente a los supermercados para adquirir granos, productos enlatados y de limpieza y aseo personal. Solamente el 2% y el 5% de las personas entrevistadas acuden directamente al supermercado para comprar frutas y hortalizas. Esto corrobora la preferencia del consumidor por adquirirlas en otros lugares, principalmente en las ferias del agricultor. Pero también muestra el escaso interés de la población por adquirir dichos productos, lo cual se refleja en el reducido consumo.

Cuadro 19. Principales categorías de productos que se adquieren en los supermercados

Producto	Porcentaje del total
Granos	19,6
Enlatados	18,0
Limpieza y aseo personal	17,2
Lácteos y derivados	8,8
Pan-galletas-postres	8,2
Pastas y derivados	7,8
Carnes rojas y blancas	7,4
Vegetales-verduras	5,0
Frutas	3,0
Productos preparados/precocidos	2,8
Artículos para el hogar	2,0
Productos gourmet	0,2

Fuente: FAO con datos recopilados a través de entrevistas.

LA MAYORÍA DE LOS ENTREVISTADOS REVISAN LA INFORMACIÓN NUTRICIONAL EN LA ETIQUETA DEL PRODUCTO

Poco más de la mitad (59%) de los entrevistados afirmó que realizaban la lectura y revisión de la información nutricional de las etiquetas. El 91% indicó que revisa la fecha de vencimiento del producto, mientras que el resto no tiende a revisar la etiqueta antes de adquirir sus productos. También se quiso saber si el grupo entrevistado verificaba que el empaque de su producto fuera biodegradable, a lo que el 81% respondió que no.

LOS EMBUTIDOS SON EL PRODUCTO PRECOCIDO/PREPARADO MÁS ADQUIRIDO

Para efectos del estudio resultaba de alta importancia conocer el consumo de alimentos preparados y/o precocidos y su compra en el supermercado. El 51% de los entrevistados admitió la compra de este tipo de productos, mientras que el 49% lo negó. Con el fin de conocer el tipo de producto preparado y/o precocido que adquiere este 51% de la población entrevistada, se procedió a elaborar una lista de productos y se solicitó que mencionaran únicamente los tres más comprados (Cuadro 20).

Cuadro 20. Productos preparados y/o precocidos de mayor compra

Producto	Porcentaje del total
Embutidos	30,7
Pollo (tortas, mulos, dedos)	30,7
Carnes rojas (tortas de carne)	20,9
Harinas (mezclas-panqueques)	5,9
Pescado (daditos-filete)	3,9
Pastas (pizza-ravioles)	3,3
Granos (frijoles-paellas)	3,3
Vegetales	0,7
Frutas	0,7
Verduras	0,0

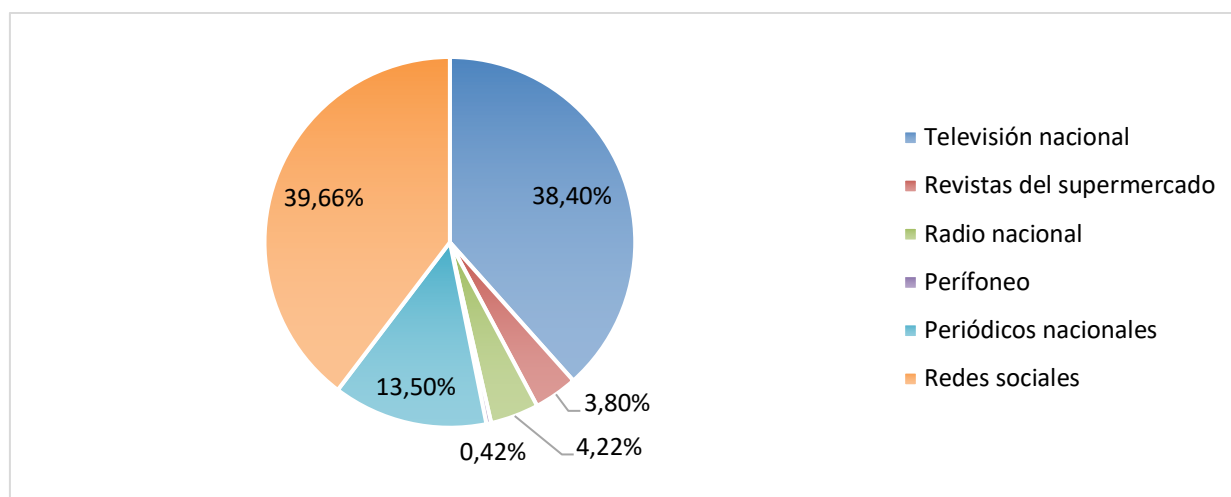
Fuente: FAO con datos recopilados a través de entrevistas.

LA MAYORÍA DE LOS ENTREVISTADOS PERCIBE QUE LA PUBLICIDAD MASIVA NO INFLUYE EN SU COMPRA Y QUE LAS PROPIEDADES NUTRICIONALES NO SON PRIORIDAD EN LA PUBLICIDAD

Respecto a la influencia que genera la publicidad masiva de las grandes cadenas, el 17% percibe que influye en su compra, mientras que el 83% respondió negativamente. En cuanto a la percepción de si las marcas de productos alimenticios invierten en publicidad para que el consumidor conozca las propiedades nutricionales que contienen los productos, el 13% indicó que “SÍ” reflejan las propiedades nutricionales en su publicidad y el 87% indicó que “NO”, ya que ni siquiera las mencionan. La percepción de los entrevistados sobre esta limitación sin embargo parece no influir en su compra.

Los medios o instrumentos de publicidad varían con respecto al acceso de la población a la tecnología. Para los entrevistados, los medios más efectivos para llegar al consumidor con información sobre los productos son las redes sociales, la televisión nacional y los anuncios en los periódicos nacionales (Figura 13). Eso sí, por la respuesta recibida sobre el escaso efecto de la publicidad en su decisión de compra (83% no influye), la “efectividad” se vuelve un concepto subjetivo.

Figura 13. Medios o instrumentos de publicidad



Fuente: FAO con datos recopilados a través de entrevistas.

Por otro lado, las acciones publicitarias (cupones, descuentos, regalías) que ofrecen las cadenas de supermercados sigue siendo clave a la hora de decidir el lugar dónde comprar, como lo demuestra el 84% de los entrevistados que así lo indican, mientras que solo para el 16% dice que no influyen.

3.7. Conclusiones del estudio B

1. El gasto global en alimentos ha crecido desde el 2004, impulsado principalmente por el incremento en el precio de los alimentos y bebidas no alcohólicas, y una disminución del ingreso bruto promedio de los hogares (principalmente en las zonas urbanas). El aumento relativo del ingreso bruto medio de los hogares rurales y el posible aumento de los puntos de venta, incluidos los supermercados en las zonas rurales, han significado un crecimiento relativo del consumo de alimentos.
2. La mayor proporción del gasto está orientado hacia los productos de origen animal (carne, queso y lácteos), seguidos de productos con alto contenido en almidón y azúcares. El grupo de frutas ha tendido a crecer ligeramente, pero su peso en la distribución total continúa siendo bajo.

3. El país carece de información actualizada sobre el consumo real de alimentos a escala nacional y en la población general o estratifica según región, zona (rural o urbana) o nivel socioeconómico. Esta limitación dificulta la identificación de acciones estratégicas y la asignación de recursos para atender los crecientes problemas de alimentación y nutrición.
4. La información disponible sobre la ingesta de alimentos indica que los hábitos alimentarios en Costa Rica son poco variados y con un insuficiente consumo de leguminosas, frutas, verduras no harinosas y pescado. Esto ha derivado en una dieta que está lejos de cumplir con las recomendaciones de las GABA para Costa Rica.
5. La dieta descrita ha repercutido en el estado nutricional de la población, tanto en la reducción de los niveles reducidos de desnutrición, como en la tendencia al crecimiento del sobrepeso y obesidad en todos los grupos de edad de la población; lo que ha hecho que se alcancen niveles alarmantes para la salud pública del país. La dieta actual se ha convertido en el mayor riesgo de muerte asociado a la conducta o comportamiento, superando al tabaco, alcohol y al uso de drogas.
6. Los supermercados se han convertido en el principal tipo de establecimiento de compra (minorista) de la gran mayoría de productos alimentarios en los hogares costarricenses. Se destaca en este estudio que las frutas y hortalizas son adquiridas en otros establecimientos (verdulerías, ferias del agricultor, tramos, etc.) por una gran parte de la población. Los resultados de la encuesta realizada en el cantón de Zarcero corroboran que el supermercado es el lugar preferido para realizar las compras, sin embargo, también es cierto que un 77% de los entrevistados de ese cantón lo hace también en la feria del agricultor.
7. Dado el crecimiento de las cadenas de supermercado en los últimos 20 años y a su preferencia por parte de los consumidores; estas han tenido un rol importante en la modelación de la dieta actual y los efectos descritos anteriormente. Si bien no existe información suficiente para establecer una correlación estadística, lo cierto es que el aumento de la presencia de las grandes cadenas de supermercados no ha reducido la creciente epidemia del sobrepeso y la obesidad en el país. Una hipótesis sería que, más bien, la ha incrementado en la medida que se han convertido en el principal lugar de compra de la gran mayoría de productos alimentarios, sin embargo, se hace necesaria una mayor investigación para determinar y medir su efecto.
8. Dada la importancia de los supermercados para el acceso de los alimentos por parte de la población en Costa Rica, se vuelve fundamental el trabajo conjunto con diferentes actores gubernamentales y no gubernamentales para promover un entorno de comercialización de alimentos que conduzca a una dieta más saludable para la población. Se debe tener presente que los puntos de venta minoristas son parte de los factores mediadores para el acceso de los alimentos, por lo tanto, su papel de mediación debe ser visto no solo en términos de su presencia física y geo-local (disponibilidad) o en los precios a los que ponen a la venta los alimentos (asequibilidad), sino también en cómo hacen que los alimentos sean deseables.

3.8. Recomendaciones derivadas del estudio B

1. Revisar, implementar y crear políticas coherentes que faciliten opciones para una dieta saludable y permitan redoblar esfuerzos para enfrentar el sobrepeso y la obesidad en la población del país. Medidas que podrían contribuir a este objetivo están relacionadas con:
 - a. Aumentar los incentivos para que los productores y minoristas cultiven, utilicen y vendan frutas y hortalizas frescas, incluyendo aquellas pertenecientes a la agrobiodiversidad autóctona del país.

- b. Explorar incentivos y fomentar la reformulación para que la industria alimentaria disminuya la producción de alimentos ricos en energía, sal/sodio y con bajo contenido de micronutrientes y/o fibra.
 - c. Explorar instrumentos regulatorios y voluntarios (por ejemplo, regulaciones de mercadeo y políticas de etiquetado nutricional), incentivos o desincentivos económicos (por ejemplo, impuestos y subsidios), y educación nutricional para promover una dieta saludable.
 - d. Optar por políticas que reduzcan el costo y fomenten la asequibilidad de las dietas saludables.
 - e. Invertir en cadenas de valor que tengan en cuenta la nutrición y la sostenibilidad del sistema alimentario.
- 2. Realizar un acercamiento con las cadenas de supermercados y demás distribuidores de alimentos a fin de implementar acciones estratégicas que promuevan una dieta más saludable y sostenible. Se deberá dar más importancia al rol de los minoristas a la hora hacer que los alimentos saludables sean más deseados.
 - 3. Reducir, a través de la investigación, la brecha informativa sobre el consumo real de alimentos existente en el país, y fomentar el monitoreo y evaluación de las políticas públicas específicas y sensibles a la nutrición.



4. Estudio C. Compras institucionales de alimentos ante la concentración del mercado agroalimentario

El estudio tiene como objetivo analizar la posibilidad de que los programas de compras públicas de alimentos se conviertan en un instrumento de apoyo a los pequeños productores que se verían afectados como resultado del proceso de concentración de los mercados de alimentos por parte de las grandes cadenas de supermercados. Para ello se desarrolló una revisión literaria no sistemática y se analizaron datos proporcionados y/o publicados por diversas instituciones u organismos nacionales e internacionales. El trabajo se complementó con entrevistas a proveedores y clientes del PAI del CNP.

4.1. Consideraciones iniciales

La globalización, así como la internacionalización del comercio agrícola exigen altos requerimientos de especialización, de innovación continua, de estándares de calidad, inocuidad y nutrición, de productividad laboral y adaptabilidad al cambio climático. Los factores descritos en los estudios A y B, aunados a la internacionalización de los mercados alimentarios atendidos crecientemente por grandes cadenas agroalimentarias transnacionales, junto con el agotamiento de la vigencia de aranceles de importación de conformidad con los tratados de comercio suscritos por el país en productos básicos, han venido variando y afectando el acceso de los sistemas locales de producción agroalimentaria a los mercados, poniendo en riesgo su estabilidad, y por lo tanto, su rol en la generación de empleo e ingresos, en la seguridad alimentaria, en el desarrollo rural territorial y en la conservación de los recursos naturales.

Ante ese panorama y la evidencia generada en la Sección 2 de este estudio sobre la limitación para cierto tipo y tamaño de productores en los mercados dominados por las grandes cadenas de supermercados, los programas de compras públicas de alimentos se convierten en un instrumento de apoyo a dichos productores, al mismo tiempo son un instrumento de abordaje de la seguridad alimentaria y la nutrición. En el caso de Costa Rica, uno de los objetivos del PAI operado por el Consejo Nacional de la Producción (CNP) es facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas agroempresas de producción de alimentos a la contratación pública; así como, el acceso a otros servicios esenciales para la sostenibilidad de las mismas resultado de la preparación para realizar esta participación.

4.2. Análisis de la demanda institucional de alimentos

Demanda institucional total

La demanda de alimentos de las instituciones del Estado está orientada a satisfacer las necesidades alimenticias de la población que les corresponde atender a cada una de ella en sus cometidos institucionales, y está garantizada en los presupuestos institucionales anuales. Los niveles de esta demanda institucional normalmente se mantienen, pues según se observa en el Cuadro 21, los presupuestos anuales para alimentos y bebidas se incrementan en porcentajes que mantienen un adecuado poder adquisitivo, incluso llegan a aumentar en colones constantes. Esta demanda se convierte en un importante espacio de mercado para los pequeños y medianos productores que se ven limitados al acceso al mercado por parte de los grandes actores de la comercialización de alimentos (intensificado por su concentración), así como para promover una dieta saludable y sostenible dentro de los diversos grupos atendidos por la institucionalidad gubernamental.

Cuadro 21. Demanda institucional de alimentos en el periodo 2012-2019 (presupuesto total en colones)

Año	Demanda institucional total (en colones corrientes)	Demanda institucional total (en colones constantes)	Incremento interanual (%)
2012	79 425 561 179,31	79 425 561 179,31	16,50*
2013	96 505 449 359,89	92 958 074 094,38	17,04
2014	102 391 539 820,09	93 188 809 801,76	0,25
2015	107 730 458 478,09	98 987 934 360,76	6,22
2016	121 312 425 247,71	110 475 287 782,85	11,60
2017	127 200 353 397,04	112 257 641 725,07	1,61
2018	153 576 721 984,57	132 067 940 240,66	17,65
2019	163 931 524 278,00	N.D.	N.D.

Notas: * Con respecto al presupuesto del año 2011. N.D. = no hay datos.

Fuente: CNP, Direcciones Agrocomercial y de Planificación, con datos de Egresos Partida 2.02.03 Alimentos y Bebidas, Ministerio de Hacienda y CGR.

Para la descripción y análisis de la demanda institucional de alimentos, el estudio se centra en el segmento de demanda gestionada por el PAI, pues su composición es similar a la demanda que atendida directamente por los proveedores en el mercado convencional. Esto se debe, en primer lugar, a que dos importantes demandas institucionales de los Ministerios de Educación y Salud tienen puntos de entrega distribuidos en todo el territorio nacional con menús homogéneos establecidos por el nivel central de ambas instituciones. Por tanto, el segmento de demanda del Ministerio de Educación Pública (MEP) que se tramita bajo contratación administrativa por el mercado convencional, tiene la misma composición que la tramitada por el PAI; y en el caso de la demanda del Ministerio de Salud (Programa de CEN-CINAI), ya es atendida por el PAI en su totalidad. En segundo lugar, la demanda de algunos de los hospitales regionales de la red hospitalaria de la Caja Costarricense del Seguro Social ya ha sido atendida por el PAI, y se refleja una composición similar para toda la red hospitalaria. En tercer lugar, otras dos instituciones de alta demanda de alimentos (los Ministerios de Seguridad Pública y de Justicia y Paz) son atendidas en su totalidad y desde el nivel central del PAI sin diferenciación en las provisiones.

Demanda de alimentos gestionada por el PAI

Si bien, para la administración de la oferta y la demanda de alimentos gestionada por el Programa, el CNP establece seis grandes clases subdivididas en 62 grupos; para efectos de la presentación de los productos en este estudio se ajusta tal clasificación y se forman 32 grupos (16 de los cuales contienen productos que son prioritarios, de acuerdo con el rol del PAI en el sistema alimentario) prestando atención específica de los siguientes criterios:

- El volumen demandado: estos 16 grupos representan el 92,5% del volumen total demandado.
- Buena parte de estos productos forman parte de la denominada canasta básica alimentaria del país y, por tanto, son básicos en la dieta de la población.
- En su gran mayoría son productos con un peso y rol específicos en la estructura productiva agropecuaria del país, o bien, son estratégicos para determinados territorios y zonas agroecológicas, tal es el caso de la producción frijolera o la palma aceitera.
- Algunos productos mantienen presión del mercado por su desarrollo e innovación, pues surgen como nuevas tendencias de consumo, y aparecen cada vez más en la distribución de las cadenas agroalimentarias transnacionales.

Así, los grupos de productos y el valor pagado a los proveedores en el año 2018 se consignan en el Cuadro 22, entre los que destacan con mayor valor de venta a través del PAI los productos cárnicos (27,5%), los hortofrutícolas (26,0%), los granos básicos (10,5%) y finalmente los productos lácteos y sus derivados (6,5%). Cabe destacar que los valores corresponden a lo pagado a los proveedores por las cantidades de producto entregadas, a los que deben sumarse los valores correspondientes al Consejo Nacional de Producción (institución gestora del Programa) por concepto de márgenes de operación,⁹ según corresponda a cada grupo de producto (9,9% promedio). El valor del total de producto vendido por los proveedores se debe de incrementar en un 9,9%, resultando en ₡ 48 102 129 645,00 (cuarenta y ocho mil ciento dos millones, ciento veintinueve mil seiscientos cuarenta y cinco colones). Estos márgenes están debidamente autorizados por el órgano fiscalizador de la Administración Pública, en este caso por la Contraloría General de la República.

Con respecto a la distribución regional de la demanda institucional gestionada por el PAI, se observa una desigualdad, pues se da una alta concentración en la región Central, precisamente por contar con mayor presencia institucional, y por lo tanto una red más densa de servicios y puntos de entrega de productos. En las regiones Huetar Caribe y Brunca se observan menores volúmenes de suministros del PAI. La participación de las distintas regiones en la provisión de alimentos gestionada por el PAI se presenta para el año 2018 en el Cuadro 23.

⁹ La relación de precios y márgenes de operación del CNP por la facilitación y desarrollo del Programa está regido por el Reglamento del Programa mismo, que faculta "la inclusión de un margen de operación al precio de compra al suplidor para generar el precio de venta al cliente institucional [...] Este margen ponderado de operación será el resultado de los márgenes aplicados a cada una de las líneas de productos comercializados, de acuerdo a precios razonables de venta según las condiciones imperantes del mercado" (Gaceta 123, alcance 5, del 29 de junio del 2017). Según este reglamento, el margen de operación es igual a los gastos totales dividido por el valor anual proyectado del total de compras expresado como porcentaje.

Cuadro 22. Programa de Abastecimiento Institucional (demanda atendida total en 2018 por grupo de productos)

Grupo de productos	Total en colones (₡)
Carnes	12 037 068 080
Hortofrutícolas	11 353 665 135
Granos básicos	4 599 994 384
Lácteos y derivados	2 857 664 002
Enlatados	2 082 376 678
Acuícolas	1 634 182 406
Pan, galletas y tortillas	1 551 413 613
Café y te	1 093 157 722
Grasas	948 514 517
Huevos	937 492 742
Azúcar y derivados	763 124 489
Mezclas para refrescos	725 988 727
Embutidos	587 877 031
Jugos, néctares, refrescos y agua	526 525 639
Pastas	456 058 692
Harina de trigo, maíz y derivados	392 402 444
Cereales	284 032 076
Especias y condimentos	282 360 711
Artículos de limpieza y aseo	183 685 770
Salsas	144 738 088
Aderezos, encurtidos y chiles	97 404 607
Mermeladas, jaleas y miel	88 923 423
Meriendas empacadas	31 166 534
Snacks	27 008 381
Semillas	26 962 215
Gelatinas y flanes	19 415 382
Sopas	17 209 634
Productos deshidratados	9 995 572
Levaduras	6 136 730
Productos procesados	122 850
Confites, chocolates y malvaviscos	64 300
Varios	40 472
TOTAL *	43 766 773 045

Nota: *Los valores corresponden a lo pagado a los proveedores por las cantidades de producto entregadas.

Fuente: FAO con datos obtenidos a través del Sistema de Información Financiera del CNP.

Cuadro 23. Programa de Abastecimiento Institucional en 2018 (demanda atendida por regiones)

Regiones	Monto (%)
Central	52,0
Huetar Norte	16,2
Chorotega	10,4
Pacífico Central	8,3
Huetar Caribe	6,9
Brunca	6,2
Total	100,0

Fuente: FAO con datos de la Dirección de Planificación del CNP.

Ahora bien, dado que el PAI presenta una cobertura del 31,3% de la demanda institucional total en 2018, se observa un umbral de crecimiento muy amplio para los productos abastecidos por medio del Programa. Este crecimiento es muy factible si se tiene en cuenta, por un lado, la demanda institucional total de alimentos, que está garantizada en los presupuestos institucionales anuales, y por otro, la tendencia de crecimiento que ha seguido el Programa en sus últimos años de gestión. En el Cuadro 24 se presentan la demanda institucional total y la demanda atendida por el PAI en colones constantes para el periodo 2012-2018. Además, se muestra el crecimiento interanual del volumen de la demanda atendida por el PAI, así como la creciente relación porcentual de la demanda de alimentos gestionada por el PAI en relación con el total de la demanda institucional.

Cuadro 24. Demanda institucional de alimentos y demanda atendida por el PAI durante el periodo 2012-2018

Año	Demanda institucional total*	Demanda atendida por PAI*	Incremento interanual (%)	% PAI / demanda total
2012	79 425 561 179,31	15 947 000 000,00	N.A	20,08%
2013	92 958 074 094,38	17 081 074 565,60	7,11%	18,38%
2014	93 188 809 801,76	22 712 942 075,60	32,97%	24,37%
2015	98 987 934 360,76	24 858 587 539,23	9,45%	25,11%
2016	110 475 287 782,85	30 454 794 287,84	22,51%	27,57%
2017	112 257 641 725,07	37 544 166 228,10	23,28%	33,44%
2018	132 067 940 240,66	41 365 313 058,59	10,18%	31,32%

Nota: *colones constantes de 2018; N.A: No aplica

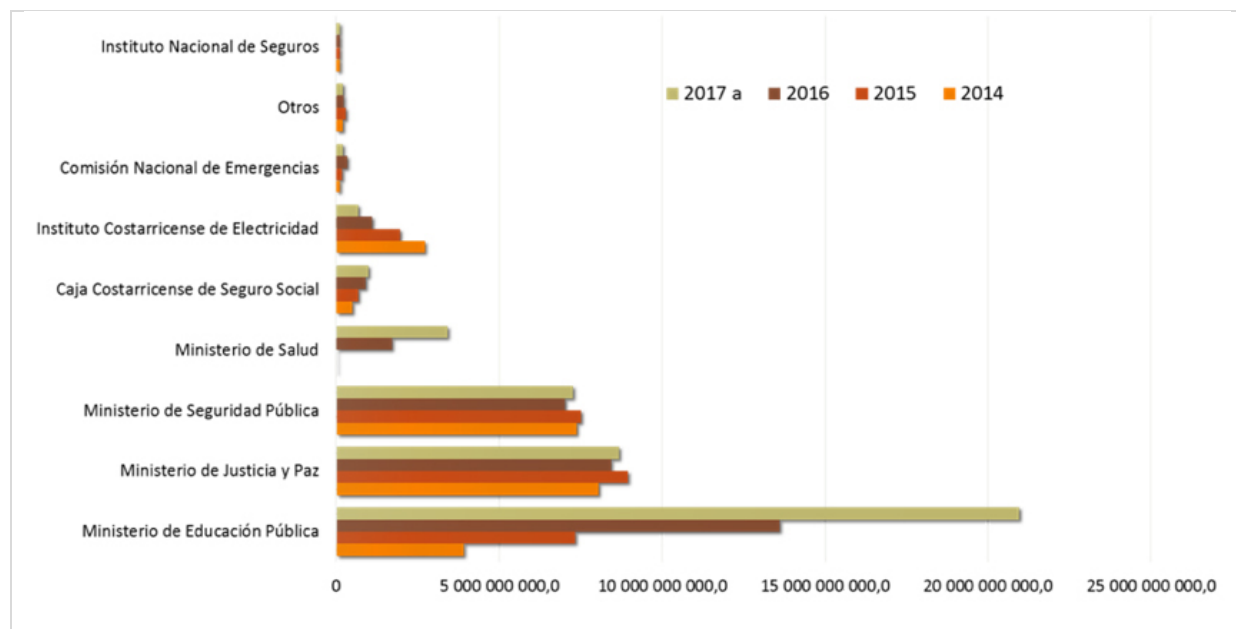
Fuente: FAO con Información de Egresos Partida 2.02.03 Alimentos y Bebidas, suministrada por el CNP.

Los datos mostrados permiten inferir que existe espacio suficiente para la incorporación de una mayor diversidad de productores agropecuarios al programa, lo que podría facilitar la accesibilidad y la estabilidad al mercado tanto a los pequeños y medianos productores de frutas y hortalizas, como a los proveedores de otros alimentos básicos que probablemente se ven más afectados por la dinámica de los grandes minoristas.

Destino de la provisión agroalimentaria del PAI

Pese a la obligatoriedad para las instituciones del Estado de contratar directamente y en exclusiva con el CNP los productos agropecuarios (principio de unicidad del PAI como proveedor de los Entes del Estado), aún falta mucho cumplimiento de esa normativa. Las instituciones que más provisión de alimentos realizan a través del CNP son las señaladas en la Figura 14.

Figura 14. Distribución de las ventas según cliente por año, 2014-2017 (en colones)

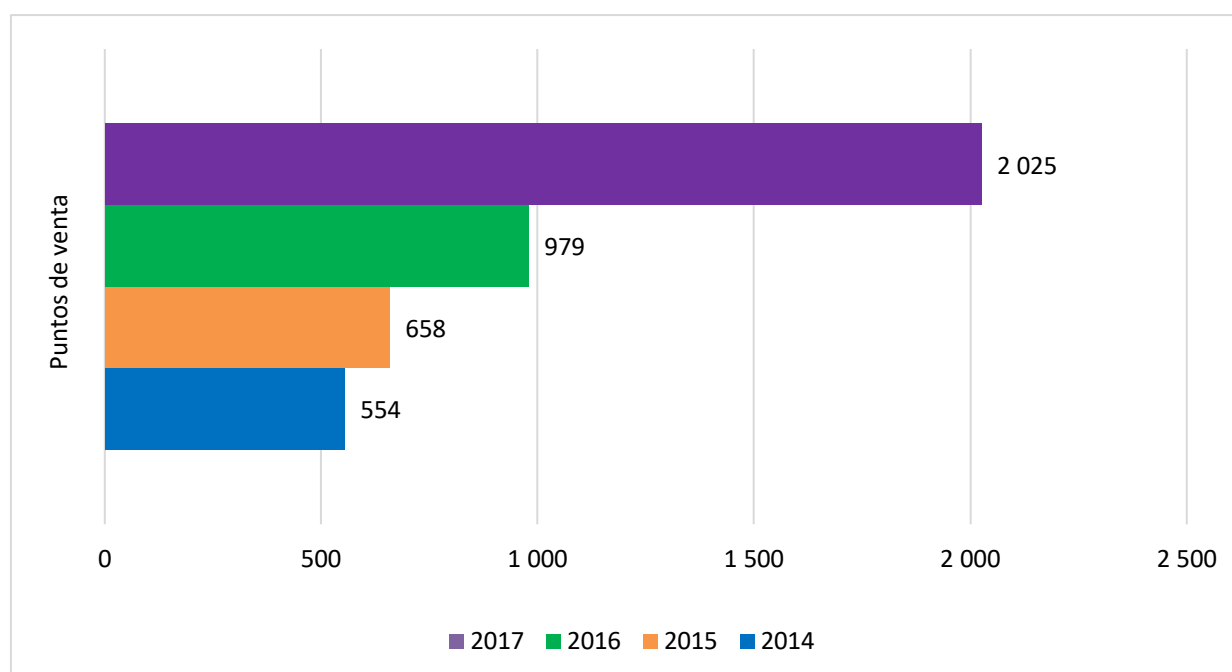


Fuente: FAO con datos de la Dirección Agrocomercial del CNP 2019.

A partir del 2015 se registra un crecimiento importante de la provisión de alimentos por parte del MEP, que continúa en los años subsiguientes y llega a alcanzar un crecimiento de 437% en el cuatrienio 2014-2017. Es también importante el crecimiento observado en el Ministerio de Salud, fundamentalmente para ocuparse del Programa CEN-CINAI. Ambos programas son de alta importancia para el fomento y acceso a una alimentación saludable por parte de una población tan vulnerable como son los niños y los adolescentes, que, como se ha expuesto en el estudio B, es altamente afectada por el sobrepeso y la obesidad. Además, estos programas se constituyen en puntos de venta ampliamente distribuidos por el territorio nacional, manteniendo la cercanía con la producción local de alimentos, y dadas las características descritas en el estudio A sobre la base productiva, permiten una reducción en el transporte, la intermediación y la centralización en el acopio, fomentando la eficiencia de la comercialización.

Este crecimiento en el volumen de provisión de alimentos significa un incremento del 265% en puntos de entrega de productos, pues se pasó de 554 puntos de entrega en el 2014 a 2 025 puntos en julio del 2017, tal y como se presenta en la Figura 15.

Figura 15. Cantidad de puntos de entrega de producto por año, 2014-2017



Fuente: FAO con datos de la Dirección Agrocomercial del CNP 2019.

4.3. Origen de la oferta de alimentos

Proveedores

Sin duda, el ya indicado aumento en cobertura del Programa en los últimos años (pasa de ₡ 15 947 millones a ₡ 41 365 millones en colones constantes en el periodo 2012-2018), junto al aumento paralelo de agroempresas suplidoras (Cuadro 25), testimonian que se han abierto oportunidades de mercado prioritariamente a pequeños productores (en micro y pequeñas agroempresas, u organizados en empresas de economía social). Esto significa un primer redireccionamiento, aún no suficiente, en el origen de la oferta agroalimentaria gestionada por el PAI. Es importante resaltar que se trata de un patrón que surge al mismo tiempo que han ganado terreno las grandes cadenas de supermercados en Costa Rica, las cuales, como se ha explicado en la Sección 2, no se adaptan a la diversidad de pequeños y medianos productores del país.

Cuadro 25. Suplidores según tamaño del Programa de Abastecimiento Institucional (datos comparativos entre 2013 y 2017)

Agroempresas según tamaño	2013		2017	
	Cantidad	% del total	Cantidad	% del total
Micro	5	6%	63	27%
Pequeña	45	51%	69	29%
Mediana	20	23%	41	17%
Organizaciones de Base Social	5	6%	47	20%
Grande	13	15%	15	6%
Total	88	100%	235	100%

Fuente: FAO con datos de la Dirección Agrocomercial del CNP. Diciembre, 2017.

No obstante, estas posibilidades de mercado ofrecidas por el Programa se distribuyen desigualmente en los territorios del país, pues de conformidad con la evolución económica y social del país, la oferta agroalimentaria se ha asentado más en su área central. Esta concentración es paralela a varios factores que se han presentado a partir de las últimas cinco décadas como los continuos procesos de urbanización y de desarrollo vial que drenan la población de la periferia —y por lo tanto la demanda— hacia el centro del país; la movilización de la fuerza laboral hacia otras actividades económicas sin que haya un aumento compensatorio en productividad laboral en la agricultura de consumo interno. A esto se unen limitaciones para la producción agroalimentaria por el deterioro de los ecosistemas locales otrora productores de alimentos, así como el desarrollo de cultivos de exportación en el interior del país que ocupan cada vez más tierras y mano de obra, y que han proporcionado un mayor soporte tecnológico (banano, piña, melón). Empero, son ante todo los nuevos derroteros del sistema económico mundial los que van modelando el consumo y con ello rediseñando las fases de comercialización y distribución y, por lo tanto, determinando la oferta de productos agroalimentarios.

En el contexto descrito, generar la oferta agroalimentaria en los campos del país requiere un gran esfuerzo de las familias agricultoras, así como facilitar un adecuado sistema de apoyo para la producción y las subsiguientes fases (agro industrialización, comercialización y distribución), un imperativo de la institucionalidad del sector agropecuario, donde el Programa de Abastecimiento Institucional es un elemento central. El incremento en la cobertura de la demanda, el avance en servicios de calidad e inocuidad, el monitoreo de precios, el incremento de proveedores prioritarios en general y en las regiones periféricas en particular, la mejora en proceso de productos, el pago centralizado en algunas instituciones, son todos avances importantes de los últimos años. No obstante, aún queda mucho camino por recorrer.

Para una mejor percepción de la presencia territorial de los proveedores del Programa, se presenta su distribución regional en el Cuadro 26, que se asume el marco de regionalización utilizado por el MAG para efectos de la administración y las operaciones regionales.

Cuadro 26. Programa de Abastecimiento Institucional: proveedores por región del MAG, 2018

Regiones	No. de proveedores		
	Activos	Inactivos	Total
Central occidental	39	41	146
Central oriental	22		
Central sur	12		
BODEGA	32		
Huetar Norte	51	18	69
Pacífico Central	29	11	40
Brunca	24	16	40
Chorotega	24	9	33
Huetar Caribe	5	7	12
Total	238	102	340

Fuente: FAO con datos de la Dirección Agrocomercial del CNP 2019.

Como se mencionó anteriormente, la región Central absorbe el 52% de la demanda tramitada a través del Programa y concentra el 44% de los proveedores activos. No obstante, en su interior algunos territorios ostentan una baja presencia de proveedores como consecuencia de su baja actividad agrícola o de predominancia del monocultivo. En el caso de la región Central sur, en las zonas más bajas (cantones

de Acosta, Puriscal y Turrubares principalmente), en su día productoras de granos básicos (en las décadas de los años 50, 60 del siglo pasado), el establecimiento de pastos para la ganadería extensiva ha dado paso a altas tasas de emigración de familias, que junto a la extensión del monocultivo del café en el sureste de los cantones de Desamparados y Aserrí, explican la escasez de proveedores. La presencia dominante de cultivos de exportación (banano y piña) en la región Huetar Caribe, de la palma aceitera, la piña y la ganadería en la zona Sur del país (cantones de Buenos Aires, Osa, Golfito, Corredores de la región Brunca), y de la ganadería en la región Chorotega, se traducen en una restringida diversidad de la oferta agroalimentaria, y por ello, en una menor presencia de proveedores en el Programa.

Las asimetrías se agudizan al desgranar la información al nivel territorial (Cuadro 27), donde existe una limitada participación de proveedores en un alto número de territorios y diversos productos. Esta información invita al sector agropecuario a redoblar sus esfuerzos para aumentar el número y diversidad de proveedores, con un enfoque local y un porcentaje de cobertura de la demanda por tamaño de agroempresa, teniendo en cuenta las divergencias intraterritoriales e intrarregionales. Esto no es una tarea fácil, debido a los requerimientos de la comercialización agropecuaria descritos anteriormente, junto con la demanda de las instituciones que atienden a poblaciones en distintos estados de vulnerabilidad. Por otro lado, el escenario actual es también una oportunidad para una diversidad de productores agropecuarios que buscan una posibilidad de mercadeo estable y competitiva de sus productos, y que al parecer no se abrió con el crecimiento significativo de las grandes cadenas de supermercados en Costa Rica.

Cuadro 27. Programa de Abastecimiento Institucional proveedores por producto y territorio, 2018

Región/territorios	Proveedores activos	Hortofrutícolas	Huevos	Pollo	Expendios de carne	Lácteos	Café	Abarrotes	Granos básicos	Mariscos	Agua
REGION CENTRAL	105	19	12	4	12	2	6	16	1		1
Central occidental	37	6	6	3	9	2	5	5	1		1
Barva-Sta. Bárbara-S. Rafael-S. Isidro-S. Domingo-Vara Blanca	2	1					1				
Heredia-S. Pablo-Flores-S. Joaquín-Belén	3	1					1	1			
Atenas-Palmares-S. Ramón-Naranjo-Zarcero	20	3	4	3	4	1	2	3			
Alajuela-Poas-Grecia-Sarchí.	11	1	2		5	1	1	1			1
Central oriental	22	12	4	1	1	2	1	3			
Cartago-Oreamuno-Guarco-La Unión	8	6	1					1			
Turrialba-Jiménez	6	1	2		1			2			
Paraíso-Alvarado	4	4									
Los Santos	4	1	1	1			1				
Central sur	14	1	2		2			8	1		
Puriscal-Turrubares-Mora-Santa Ana	3	1	2								
Desamparados-Aserrí-Acosta	8				1			6	1		

Región/territorios	Proveedores activos	Hortofrutícolas	Huevos	Pollo	Expendios de carne	Lácteos	Café	Abarrotes	Granos básicos	Mariscos	Agua
Guadalupe, Moravia, Coronado	3				1			2			
OTROS	32										
San José	6										
Bodega	23										
CENADA	3										
REGIÓN HUETAR NORTE	50	8	1	4	8	7		17	3	1	1
Guatuso-Upala-Los Chiles	13	1				3		6	3		
San Carlos-Peñas Blancas-Río Cuarto	23	4	1	3	5	3		6			1
Sarapiquí (Heredia)-Sarapiquí (Alajuela)	11	3			2	1		4		1	
REGIÓN BRUNCA	23	3	1	1	6	1		5	5		1
Pérez Zeledón	12	1	1		4			2	3		1
Buenos Aires-Coto Brus	7	2			1	1		1	2		
Osa-Golfito Corredores	4			1	1			2			
Península de Osa											
REGIÓN CHOROTEGA	24	7	2	1	5	2	1	6			
Bagaces-Cañas-Tillarán-Abangares	9	2	1		2	1	1	2			
Santa Cruz-Carrillo	1				1						
Liberia-La Cruz	7	4	1					2			
Nicoya-Hojancha-Nandayure	7	1		1	2	1		2			
REGIÓN PACÍFICO CENTRAL	29	5	2	1	6	3	1	5	1	4	1
Orotina-San Mateo-Esparza	5	2	1		2			1		1	
Paquera-Cóbano-Lepanto-Chira	2				1			1			
Puntarenas-Montes de Oro	7	2	1		2	1	1	2		2	
Quepos-Garabito-Parrita	4				1	1		1	1	1	
Sin localización	3	1		1		1					
Coopeagropal	1										1
REGIÓN HUETAR CARIBE	5	1			2			2			
Limón-Martina	2				1			1			
Pococí	1				1						
Siquirres-Guácimo	2	1						1			
Talamanca-Valle de la Estrella											
TOTAL NACIONAL	236	43	18	10	39	15	8	51	10	5	4

Fuente: FAO con datos de la Dirección Agrocomercial del CNP 2019.

Oferta agroalimentaria

A continuación, se detalla el origen de los principales productos que comercializa el Programa (información referida al año 2019).

HORTOFRUTÍCOLAS

De los 30 territorios en que se subdivide el país, cinco de ellos no reportan proveedores de productos hortofrutícolas, por ser territorios con muy baja actividad agropecuaria, orientados al turismo (territorios con turismo de playa como Quepos-Parrita-Jacó y territorios peninsulares de Osa y de Lepanto-Cóbano-Paquera), zonas con incentivos comerciales (Comercio libre de impuestos como en Golfito), o zonas conurbadas con la ciudad capital como Coronado-Guadalupe.

La mitad de los 48 proveedores hortofrutícolas están en la región Central, 16 de ellos en los tres territorios que incluyen cantones reconocidos como zonas horticolas como Zarcero, Cartago, Oreamuno y Alvarado. La presencia de producción horticola en las demás regiones y territorios es incipiente, y la que existe es promovida básicamente por organizaciones de productores para proveer al PAI, como es el caso de siete Centros Agrícolas Cantonales y cuatro asociaciones de productores. Además, 6 cooperativas de productores (5 de caficultores y 1 de productores de aguacate) se han constituido en proveedores de hortofrutícolas, acopiando gran parte de la oferta de sus asociados, complementándola con la producción obtenida en mercados convencionales como el mayorista CENADA, al igual que algunas de las organizaciones mencionadas. En cuanto a la provisión de fruta específicamente, hay tres empresas procesadoras que no tienen producción primaria propia, pero que añaden valor a la cadena productiva.

El resto de los proveedores son 28 pequeñas empresas, algunas de ellas son pequeños comercios minoristas de abarrotes que incluyen en sus suministros productos hortofrutícolas.

PRODUCTOS AVÍCOLAS

Se reportan 18 pequeñas empresas productoras y proveedoras de huevos distribuidas en doce territorios, con un territorio que reporta cuatro agroempresas (el eje Atenas-Palmares-San Ramón-Naranjo-Zarcero en la región Central occidental), una de ellas con gran innovación, suministra huevo líquido al PAI y es un reconocido proveedor de otras industrias. Hay, además, 11 agroempresas productoras de pollo que distribuyen el producto en el PAI directamente, 3 de ellas ubicadas precisamente en el citado territorio.

RED DE DISTRIBUCIÓN DE CÁRNICOS

La distribución de cárnicos se hace principalmente a través de 30 puntos al por menor conocidos como carnicerías y cinco abastecedores minoristas de abarrotes, establecimientos que también suministran carne de pollo. Asimismo, suministran carne bovina y porcina cuatro empacadoras, y dos cooperativas de productores (una de productores de ganado bovino y otra de ganado porcino) con planta de destace, empaque y distribución. Además, participan cuatro cooperativas cuya base social son productores agrícolas y que tienen almacén de suministros alimentarios. Las “carnicerías” son el esquema de distribución más extendido en el país para la carne de res, porcino, pollo y embutidos, dado que el modelo de destace de ganado bovino y porcino es centralizado y de alto volumen para satisfacer los parámetros sanitarios requeridos, pues el pequeño y mediano productor ganadero no alcanzan la escala de planta necesaria. Estas carnicerías y empacadoras tienen dos modalidades de obtención del producto: una es la compra de canales directamente a las plantas de destace, y la otra es la compra de ganado vivo directamente a los productores en las subastas, para luego contratar el destace en las plantas instaladas en el país. El creciente establecimiento de supermercados vinculados a cadenas internacionales de distribución de agroalimentos, que disponen de alta capacidad logística y financiera para proveerse, ya está estrechando este esquema de carnicerías y empacadoras pequeñas que operan en todo el país, que abastecen buena parte de la demanda institucional y se suplen de productos cárnicos nacionales.

PRODUCTOS PESQUEROS Y ACUÍCOLAS

Estos productos son provistos en la región Central por solo tres empresas comercializadoras instaladas en el CENADA. Estas tres empresas compran el producto a pescadores artesanales, lo cortan, empaican y almacenan en cámaras frigoríficas para su posterior distribución directa a los puntos de entrega de las instituciones clientes. Participan también en la provisión de estos productos cuatro proveedores de la región Pacífico Central y uno del territorio Sarapiquí, perteneciente a la región Huetar Norte. Asimismo, se adquiere producto (específicamente tilapia) a una empresa instalada en la región Chorotega (Aquacorporación), compra que realizan otros proveedores autorizados temporalmente por la Administración del PAI.

PRODUCTOS LÁCTEOS

La provisión de leche y productos derivados está a cargo de 15 agroempresas: siete pequeñas localizadas en Huetar Norte, región reconocida por su producción láctea; seis distribuidas en otras regiones periféricas, y dos empresas cooperativas instaladas en la región Central, una de ellas instalada en zona limítrofe con la región Huetar Norte (COOPESANTAROSA R.L.), y la tradicional Cooperativa de Productores de Leche Dos Pinos (COOPROLE R.L.) Esta última es una reconocida empresa cooperativa a escala nacional y activa en el mercado internacional, cuya producción primaria proviene mayoritariamente de pequeños y medianos productores asociados. COOPROLE R.L. suministra directamente leche y otros productos lácteos a dos importantes clientes del Programa, los ministerios de Seguridad Pública y de Justicia y Paz; también suministra productos a los proveedores complementarios del PAI.

GRANOS BÁSICOS

La provisión de frijol se concentra en la Bodega Central del Programa y corre a cargo de organizaciones de productores de las regiones productoras (Huetar Norte y Brunca), aunque también lo hace en pequeño volumen un Centro Agrícola Cantonal del territorio Desamparados-Aserri-Acosta, ya que cuenta con una planta procesadora de granos.

Por otra parte, el arroz es suministrado por dos empresas cooperativas: COOPELIBERIA R.L. con sus operaciones agrícolas e industriales en la región Chorotega, entrega el producto directamente a algunos hospitales del Sistema Hospitalario Nacional y a la Bodega Central del Programa, producto que es dirigido al Ministerio de Seguridad. COOPARROZ R.L. con sus operaciones en la región Pacífico Central, hace entregas al Ministerio de Justicia y Paz directamente en los Centros de Adaptación Social, y en la Bodega Central a la Comisión Nacional de Emergencia en caso de eventos de emergencia. También suministra a los proveedores de abarrotes acreditados ante el PAI.

Debido a que tanto el arroz como los frijoles son esenciales para la seguridad alimentaria del país, dado su arraigo en la dieta del costarricense (aunque se han reducido en los últimos años), están sujetos a regulaciones especiales. En el caso del frijol, su comercialización esta mediada por la Ley N.º 8763 “Requisitos de desempeño para la importación de frijol y maíz blanco con arancel preferencial en caso de desabastecimiento”, a tenor de la cual el CNP registra los productores y su producción, y estima las necesidades de importación para el abastecimiento del país. Así, en proporción a la compra de producto nacional que realicen las industrias registradas, el CNP propone cuotas de importación para las industrias, importaciones que son evaluadas por los ministerios de Agricultura y Ganadería, de Economía, Industria y Comercio, y de Comercio Exterior, y por último autorizadas por Decreto Ejecutivo.

En el caso del arroz, la producción nacional es procesada por diez empresas afiliadas a la Corporación Arrocera Nacional (CONARROZ, creada por la Ley N.º 8285 de 30 de mayo del 2002), tres de ellas cooperativas de productores. CONARROZ lleva un registro de importadores de arroz, un registro de productores con sus respectivas áreas de siembra por ciclo de cultivo, y una estimación del volumen de arroz en granza que requiere el país para su abastecimiento. De esta forma, informa a los ministerios de

Agricultura y Ganadería y de Economía, Industria y Comercio, quienes hacen la declaratoria de desabastecimiento por medio de un Decreto Ejecutivo. El MAG determina la cantidad y los periodos de importación, y a través de CONARROZ se distribuyen las importaciones requeridas entre las empresas agroindustriales en proporción a las cantidades de producto nacional adquirido.

OTROS PRODUCTOS PRIORITARIOS

Si bien el café, la caña de azúcar y la palma aceitera no son solo productos dirigidos al consumo interno, sino también a la exportación, su participación en la alimentación y el consumo de los habitantes del país, sumado a su contribución a la agroindustria, al ingreso nacional y al empleo, los convierten en importantes bastiones de la cohesión social en el país.

CAFÉ

La actividad cafetalera se desarrolló fundamentalmente en la región Central del país, en todos los territorios de la Central occidental, en los territorios de los Santos y de Turrialba en la Central oriental, y en la Central sur más asentada en el territorio Desamparados-Aserrí-Acosta. Actualmente, en la provisión que tramita el PAI, participan cinco agroempresas de la Central occidental tres de ellas cooperativas de productores, así como otra empresa cooperativa localizada en el territorio Los Santos de la región Central oriental. También los cantones de Pérez Zeledón y Coto Brus tienen un desarrollo amplio del cultivo, y en cada uno de ellos una cooperativa de productores es proveedora del PAI. Finalmente, hay algunas áreas de café en las zonas más altas del cantón de Montes de Oro en Puntarenas, donde se localiza un proveedor, así como en la región Chorotega en los cantones de Tilarán y Hojanca con cooperativas de caficultores en cada uno de ellos, las cuales son proveedoras del PAI.

Por otra parte, la caficultura está regulada en su proceso de comercialización, de conformidad con la Ley N.º 2762 sobre Régimen de Relaciones entre Productores, Beneficiadores y Exportadores de Café (Creación del Instituto del Café de Costa Rica, ICAFE). Si bien el precio es altamente sensible al comportamiento del mercado internacional, el ICAFE supervisa todas las etapas de comercialización. El productor recibe un adelanto a la entrega de su café y pagos sucesivos de acuerdo con las ventas que vaya realizando el beneficiador, para finalmente recibir una liquidación resultante de la diferencia o saldo del total de ventas menos los gastos y ganancias de la empresa beneficiadora, monto supervisado por el ICAFE. En consecuencia, este proceso es un determinante al momento de fijar el precio del café para el consumidor nacional.

LA CAÑA DE AZÚCAR

El azúcar refinado que se consume en el país tiene una distribución centralizada en la Liga Agrícola Industrial de la Caña de Azúcar (LAICA), que suministra el producto a la Bodega Central para ser distribuidos al Ministerio de Justicia y Paz y al Ministerio de Seguridad Pública, así como a otros proveedores acreditados. A la Laica se han incorporado 16 ingenios azucareros (plantas de proceso de la caña de azúcar); 6 de estos ingenios están en la región Central occidental (5 en el territorio Alajuela-Poas-Grecia-Sarchí y 1 en el cantón de San Ramón, territorio Atenas-Palmare-San Ramón-Naranjo-Zarcero), 2 en la región Central oriental (en el territorio Turrialba-Jiménez), 3 en la región Chorotega (1 ingenio en cada uno de los cantones de Liberia, Cañas y Carrillo), 3 en la región Huetar Norte (los 3 en el cantón de San Carlos), 1 en la región Pacífico Central (en Montes de Oro de Puntarenas) y 1 en la región Brunca (cantón de Pérez Zeledón).

Como producto alternativo se suministra el dulce molido procedente de dos asociaciones de productores de caña de azúcar, localizadas una en la región Central occidental y otra en la región Central sur. Asimismo, los comercios minoristas proveedores de abarrotes abastecen el producto cuando es solicitado. Este producto alternativo es solicitado por nichos de mercados diferenciados que buscan productos derivados de sistemas de producción orgánica.

LA PALMA ACEITERA

El aceite vegetal es suministrado por la Cooperativa Agroindustrial de servicios múltiples de productores de palma aceitera (COOPEAGROPAL R.L). Esta organización cooperativa asocia a gran parte de los productores de la parte baja de la región Brunca, donde se asienta la mayor parte del cultivo de palma aceitera, cultivo muy extendido en esa zona, sin mucha presencia de otras alternativas productivas, pues la palma aceitera ha desplazado las actividades productivas tradicionales de la zona como arroz, ganadería y forestales. Uno de los factores que propició su expansión fue el precio, dado que los costos de mantenimiento son relativamente manejables; no obstante, últimamente se han dado periodos de precios bajos.

ABARROTES

Finalmente, están los proveedores que suministran productos del grupo abarrotes, de los cuales, 17 distribuyen sus productos directamente a clientes institucionales, y son en su mayoría comercios minoristas. Otro grupo de 22 empresas, generalmente de mayor tamaño, suministran productos a la única bodega central de alimentos existente en el Programa, lo que, por supuesto, da lugar a una concentración de proveedores y territorios sin proveeduría afincada en ellos.

Estos proveedores no forman parte del grupo o población objetivo del Programa, pero son un grupo de interés, ya que su intervención es básica, pues la demanda institucional requiere un servicio que la abarque en su totalidad, aunque ciertamente aparecen proveedores que son supermercados con varios establecimientos, que se salen totalmente del enfoque del Programa y reflejan la dinámica de este mercado que es ampliamente dominado por las cadenas.

4.4. Formación de precios en el abastecimiento de la demanda institucional

De los precios que pueda ofrecer el Programa a los productores y a las instituciones demandantes va a depender en gran parte la sostenibilidad del mismo. Dadas las diferentes presiones e intereses que existen sobre el mercado público de alimentos, la metodología de fijación de precios ha sido ampliamente analizada por diferentes agentes del país, por lo que se puede afirmar que es abierta y busca mantener un beneficio mutuo entre el proveedor y el demandante final de alimentos.

La formación de precios del Programa está guiada por la Política General de Precios y Márgenes del Consejo Nacional de Producción, publicada en La Gaceta N.º 40, Alcance 42, 2017, donde se detalla (Figura 16):

- Monitoreo de precios al consumidor: incluye información a recolectar, unidad funcional responsable, frecuencia, lugares y medios de recolección de datos.
- Determinación de precios de compra de productos según grupos (cárnicos, lácteos, avícolas y abarrotes): precios de referencia, precios techo y margen de operación.
- Determinación del precio de hortofrutícolas, concretamente en lo que se refiere a la presentación de cotizaciones, y los criterios para el levantamiento de precios.

Así, el proceso para la negociación de precios con los proveedores está precedido por la medición de los precios en diversos puntos del mercado en todo el país y la formación de un precio “techo” basado en un porcentaje de operación del CNP, que tiene como principio el mantenimiento del programa y no el crecimiento económico de algún agente del mercado. Por lo tanto, se puede inferir que las condiciones para la fijación de precios son más favorables y bajo condiciones menos exigentes que las que ofrecen las cadenas de supermercados a sus proveedores. Claro está también que dependerán en gran medida de la eficiencia del CNP como operador del programa.

Situación general de precios

La formación de los precios de los productos agroalimentarios en el Programa de Abastecimiento Institucional no es un proceso sencillo, pues en ocasiones confronta intereses de los actores del Programa (proveedores, instituciones clientes y al propio CNP como gestor institucional). Así, las divergencias sobre los precios junto con la calidad se acentúan generalmente en uno de los clientes institucionales, los Centros Educativos del MEP, y en algunos territorios más específicamente; no obstante, los participantes en la provisión de alimentos por parte de otras instituciones clientes presentan divergencias.

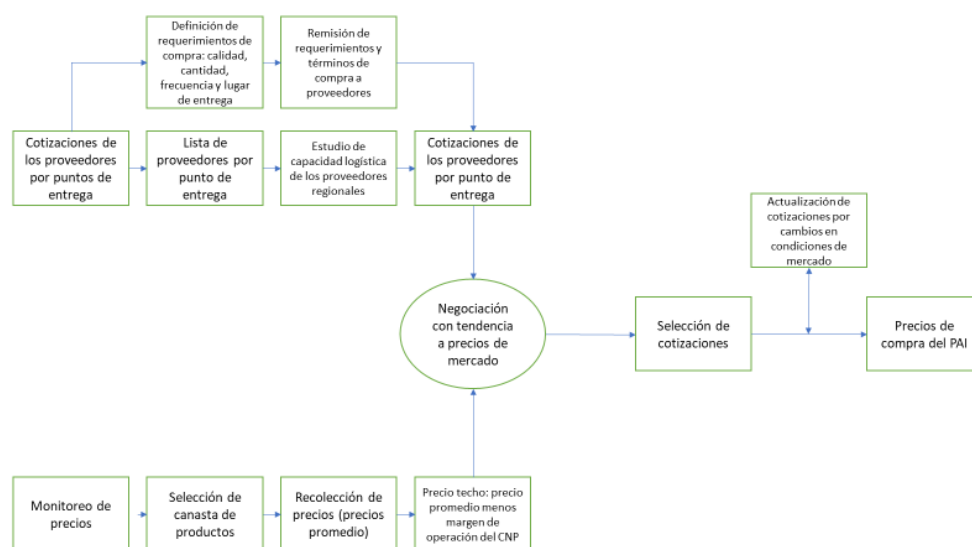
Ciertamente, en un abordaje del tema en ocasión de la evaluación del impacto del Programa PAI realizada en el año 2016 (ICAP con apoyo de CNP, SEPSA y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN)), se constatan divergencias en la percepción de precios entre proveedores e instituciones clientes, pues se afirma que:

"El CNP-PAI sí da estabilidad y ventajas en el precio en la facilitación comercial entre suplidores y clientes institucionales, el 75% de las agro-empresas, (63 agro-empresas) opinan que los precios son estables, justos, competitivos y que son equiparables a los precios de mercado. Por otro lado, la mayoría de agroempresas, (69%) considera que la participación del PAI en la estabilidad de precios (entre oferentes y suplidores) les ofrece una garantía de permanencia en el comercio con las instituciones públicas y con otros mercados, lo que ha generado un efecto positivo en el desarrollo del negocio, lo que se ha traducido en mayores inversiones, producción y empleo. Un 27% tienen opiniones diversas y desfavorables. Las agro-empresas con cuota de la muestra de estudio (75%), expresan que los precios les han generado ventajas en el mercado y estabilidad en sus ingresos..." (ICAP, 2016).

Por otra parte, el 52% de los representantes de oficinas centrales de las instituciones clientes consideran que los precios son más altos al mercado, en un 32% consideran que los precios son iguales, en un 7% considera que son más bajos al mercado, y el 11% restante no sabe o no responde (ICAP, 2016).

No obstante, el estudio evaluativo señala como una de sus conclusiones que *"en general, en el tema de estabilidad de los precios en la facilitación del PAI, tanto para clientes institucionales como para agro-empresas, éstos han tenido un efecto positivo en el desarrollo de la relación comercial en términos de que predominan precios estables, justos, competitivos y equiparables al mercado"* (ICAP, 2016).

Figura 16. Programa de Abastecimiento Institucional: ruta para la definición de precios y márgenes operativos



Fuente: FAO basado en la "Política General de Precios y Márgenes del Consejo Nacional de Producción" (Gaceta N.º 40, Alcance 42, 2017).

Monitoreo de precios

En el marco de la "Política de Precios" citada, se pone en marcha en el CNP un proceso de monitoreo de precios, primero en la región Brunca y en el año 2018 en todas las regiones. El estudio consigna los precios establecidos por los comercios detallistas en los principales centros de población de las distintas regiones del país, y para grupos de productos alimenticios definidos de conformidad con el volumen demandado por los Centros Educativos y los CEN-CINAI en las regiones en que el MAG subdivide el país (Cuadro 28). En total se seleccionaron 77 líneas de productos distribuidas en las siguientes categorías: abarrotes, granos, huevos, lácteos y derivados, cerdo, pollo, res, pescado y hortalizas. Se recogió información de precios en 235 puntos de venta en todo el país y luego se comparó con los precios de venta al Ministerio de Educación (Comedores Estudiantiles) y al Ministerio de Salud (CEN-CINAI). El estudio concluye que:

- La variación porcentual de precios, **ponderada** con las cantidades de producto demandado, indica que en tres de las regiones (Central, Brunca y Chorotega) los precios son mayores en el comercio detallista que los consignados en el PAI para las instituciones clientes.
- Relacionado con lo anterior, los productos hortalizas, el pescado y en menor medida la carne de res son los responsables de ese diferencial de precios (precios menores en el PAI) en las tres regiones mencionadas. Nótese que el diferencial de precios de carne de res en las regiones Brunca y Chorotega, aunque está por encima del PAI, es mínimo.
- Los productos hortalizas, que son los más diversos y en conjunto acaparan el 26% del valor total de la demanda 2018 gestionada por el PAI, tienen un precio significativamente menor en el PAI en todas las regiones (en la región Huetar Norte el precio PAI es menor, aunque en menor proporción).
- Los productos avícolas (pollo y huevo) y la carne de cerdo, son los que reportan precios en el PAI más altos en todas las regiones. El precio de la carne de cerdo es ligeramente más bajo en el PAI solo en parte de la región Central.
- Los granos también reportan precios más altos en el PAI en todas las regiones, habida cuenta de que para ellos se aplica la normativa nacional para el establecimiento de precios con el fin de proteger la producción nacional frente a la importación de producto.

Cuadro 28. Costa Rica: resumen variación precios monitoreo vs precio venta PAI periodo mayo-julio de 2018

Ponderación promedio	Categoría	Regiones						
		Brunca	Huetar Atlántica	Pacífico Central	Central oriental	Central occidental	Huetar Norte	Chorotega
17,2	Abarrotes	2,6%	-8,4%	-9,2%	-12,6%	-15,1%	-4,6%	-4,9%
9,0	Granos	-6,1%	-23,0%	-15,4%	-13,8%	-12,0%	-4,6%	-7,5%
1,7	Huevos	-10,3%	-40,7%	-13,5%	-2,8%	-2,2%	-11,5%	-9,0%
8,8	Lácteos y derivados	5,4%	-11,1%	4,9%	-7,8%	-4,4%	2,3%	-5,5%
6,6	Cerdo	-12,6%	-0,4%	-19,8%	2,7%	-10,3%	-11,2%	-21,0%
13,0	Pollo	-4,3%	-9,1%	-23,0%	-1,8%	-18,9%	-4,0%	-13,3%
12,3	Res	-1,4%	3,6%	-7,5%	17,6%	6,1%	-4,7%	-0,5%
4,7	Pescado	16,3%	-42,4%	-2,4%	31,2%	15,9%	—	30,8%
26,8	Hortofrutícolas	9,4%	25,2%	26,3%	45,9%	25,1%	2,2%	47,4%
100,0	Variación ponderada	8,6%	-0,1%	-3,3%	11,3%	0,3%	-7,1%	7,7%

Nota: Un porcentaje negativo significa que el precio del producto es menor en el comercio detallista que el ofrecido por el PAI.

Fuente: CNP, 2018.

4.5. Programa de Abastecimiento Institucional: de las limitaciones a las oportunidades

La tarea de integrar y potenciar a los pequeños y medianos productores a la cadena productiva moderna es impostergable por tres razones: i) la contribución de estos productores al desarrollo de la nación y especialmente a la dinamización de las economías locales con inclusión de género que se puede generar por a través de ellos (Recuadro 4); ii) el contexto de un país que necesita urgentemente una reactivación económica inclusiva (social y territorialmente), y iii) el escenario donde las grandes cadenas de supermercados (mayores abastecedores de alimentos en el país) generan una presión desigual sobre los diversos proveedores del mercado. Esta tarea se hace viable adoptando, bajo una visión de cadenas productivas en el país, procesos de trabajo conjunto intersectorial y transdisciplinario que reduzcan las barreras de entrada al mercado y la sostenibilidad, con la participación de distintas instituciones y sectores a diferentes escalas, que resulten ser en un apoyo efectivo para los productores rurales del país, y que incluyan el tema de la capacitación (Recuadro 5).

Recuadro 4. Caso Frutylac

Buenos Aires, uno de los cantones de la región Brunca, tradicionalmente dedicado a las actividades agrícolas y ganaderas de pequeña escala, experimentó, a partir de 1979, una transformación productiva y social con el inicio de la producción piñera a gran escala por parte de la empresa transnacional Pineapple Development Corporation-Del Monte (PINDECO). El cambio de uso de la tierra, de la ganadería y granos básicos a la piña hizo que muchos de sus habitantes pasaran de ser propietarios a jornaleros. PINDECO cuenta con 4 500 hectáreas de cultivo y recibe la producción de otras 500 hectáreas de propietarios independientes, que atiende y comercializa con 4 000 empleos directos, más 2 000 empleos indirectos. La región también cuenta con producción de caña de azúcar (1 600 hectáreas), granos básicos (maíz y principalmente frijoles) en las zonas más altas, y otras actividades en declive como el café. Ahora, su población está segmentada no solo por las razones étnicas y culturales entre "criollos" e indígenas, sino también por los ahora trabajadores de la compañía piñera que gozan de condiciones de trabajo diferenciadas, lo cual provoca que buena parte de la población aspire a ser trabajador de la compañía.

En este cantón, y específicamente en el distrito de Volcán, en medio de una economía de enclave, donde las plantaciones piñeras parecen "conminar" a la comunidad, en el año 2007 se instaló y desarrolló la empresa familiar de productos lácteos Frutylac, de la familia Beita Romero. La agroempresa familiar elabora queso tipo cheddar, maduro con pesto, yogurt y pulpa de fruta, vinculando la producción de frutas de los productores vecinos.

La familia inició vendiendo casa por casa y en la feria del agricultor de San Isidro del El General, mayor ciudad de la región Brunca y cabecera del cantón de Pérez Zeledón. Un año después, en 2008, se acreditaron como proveedores del PAI, lo que les ha permitido crecer en calidad y producción, aprovechando la capacidad laboral de la familia, y abriendo puestos de trabajo, principalmente para mujeres que han decidido darse la oportunidad de afirmar a sus familias y comunidad. A la fecha, un 90% de su producción se comercializa a través del PAI y un 10% en el comercio regional.

El crecimiento en la producción, el desarrollo de encadenamientos productivos y la mejora en la calidad de vida son los resultados esperados de los Beita Romero. Además, saben, sueñan y expresan que quieren lo siguiente:

- a) Una empresa modelo que inspire a otras mujeres en el desarrollo de oportunidades, testimonio y motivación para la comunidad y para el mejoramiento de la calidad de vida comunitaria.
- b) Remuneración adecuada para los trabajadores, enfoque social como eje fundamental para un negocio sostenible.
- c) Una empresa que trascienda a las nuevas generaciones, con un legado y que abra oportunidades a los jóvenes.
- d) Crecer como empresa productiva para ser buen proveedor del Estado, pues abre otros nichos de mercado.

Recuadro 5. Láteos Lily

"Los pequeños y medianos productores visualizan la ganadería de doble propósito como un sistema favorable a la actividad productiva, pues este no solo permite mantener el nivel de rentabilidad económica, sino que además estimula la diversificación de productos (como los derivados lácteos de fabricación familiar) y mejora las condiciones de acceso a canales de comercialización y nichos locales" (Orozco Barrantes y Barboza Arias, 2018).

Esta fue la lógica adaptativa seguida por la señora Lilliana, quien con esfuerzo para perseverar ante los obstáculos y con creatividad ante la escasez de recursos, logra mantener a su familia en la actividad. La gestora de la agroempresa Láteos Lily, en la búsqueda de mejores condiciones para su familia, participa en eventos de capacitación sobre emprendimientos patrocinados por el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU) y sobre producción láctea en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). Utilizando las herramientas obtenidas, decide convertir en queso los 5 litros de leche que llegan a sus manos cada día. Continúa procesando la producción de leche de una pequeña finca en la que trabaja su esposo, para luego comercializarla siguiendo rutas en su comunidad.

Un nuevo curso en el INA sobre formulación de planes de negocios la anima a solicitar apoyo financiero en INAMU. Se propone construir una pequeña planta agroindustrial con apoyo financiero adicional de la cooperativa de ahorro y crédito de su región COOCIQUE R.L. El Servicio Nacional de Sanidad Animal (SENASA) le asiste para el desarrollo de producto de calidad, mientras que el Ministerio de Salud le otorga los permisos sanitarios. Entrar en el mercado convencional (supermercados) es muy difícil, ya que las marcas comerciales ya están posicionadas, por lo que busca al CNP, que le sirve de puente para llegar al mercado. En el Programa de Abastecimiento Institucional siente el respaldo, un mercado seguro.

Actualmente, además de la producción de la finca familiar, procesa la producción de otros cuatro productores, al mismo tiempo que emplea a algunas mujeres vecinas, que deben proyectarse hacia sí mismas, hacia sus familias y hacia la comunidad. Entre sus planes se encuentra incorporar a más productores, contratar servicios de regencia veterinaria junto con otras pequeñas agroempresas, y elaborar un producto de calidad y saludable para los consumidores. Para ello, proponen la instalación de un laboratorio de análisis de calidad para los pequeños productores de la región, pues en su opinión, las grandes plantas ya no venden servicios de calidad a los productores muy pequeños, solo a sus suplidores de materia prima.

Si bien existe un contexto de políticas en el sistema internacional y a nivel del país que abogan por un enfoque integral de las acciones para la sostenibilidad de la producción local de alimentos (Anexo IV y V), no todos los sectores del entorno político institucional perciben plenamente el valor agregado social o el impacto del PAI (Recuadro 6). No obstante, se cuenta con un marco institucional robusto para el abastecimiento institucional de alimentos por parte de los pequeños y medianos productores, que hoy en día son los más afectados por las presiones de los grandes proveedores de alimentos. Pese a la evolución positiva del Programa en los últimos años, incluyendo incrementos en la provisión de alimentos y en la participación de agroempresas, la demanda institucional suministrada fuera del PAI sigue siendo muy alta (aproximadamente un 68,7% en 2018). Además, cada vez hay más muestras de preocupación por parte de los pequeños y medianos productores agropecuarios que no llegan a posicionar su producto o reciben una ganancia que no les permite satisfacer las necesidades de su familia.

Ante esta perspectiva, se hace cada vez más urgente fortalecer el Programa mediante servicios de apoyo a los pequeños y medianos productores para facilitar su ingreso al mercado institucional. Esto se debe a que la participación en el mercado, si bien es una condición indispensable para su sostenibilidad, principalmente si se consideran los efectos del crecimiento de los grandes supermercados y la concentración del mercado que han generado, requiere una atención integral a las distintas fases de la cadena productiva: preproducción, producción, acopio, transformación, comercialización, distribución y consumo. En consecuencia, no se trata solo del acceso al mercado institucional de alimentos en específico, sino también de las diversas cuestiones que lo hacen posible: volumen, diversidad y desarrollo de productos; productividad y precios; tecnología, infraestructura y logística; provisión de insumos, crédito y capacitación; inocuidad y calidad de los alimentos; reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos, y la protección o mitigación de amenazas naturales.

De esta forma y para las secciones del mercado agroalimentario donde la incipiente concentración por parte de los grandes minoristas es más apremiante, las compras públicas, unidas a las ferias, mercados mayoristas y municipales, y demás canales comerciales, se convierten en opciones que compensarían la exclusión que vienen experimentando los pequeños y medianos productores de frutas y hortalizas, y otros proveedores de alimentos, al no poder cumplir con las exigencias y estándares de los supermercados, especialmente si se consideran los cuellos de botella existentes en la comercialización nacional. Adicionalmente, a través de las compras públicas se puede incidir y orientar una demanda de productos que integren una dieta saludable para los diversos beneficiarios y usuarios del PAI, incluyendo la promoción de productos saludables basados en la biodiversidad autóctona del país, que en su mayoría es provista por pequeños productores. Esta es un área estratégica que debe ser aprovechada por la contratación pública a fin de revertir las presiones en el mercado y los efectos nocivos de la dieta bajo la actual dinámica de comercialización.

Recuadro 6. Asociación de Productores Ambientalistas (ASOPROSAC)

Un grupo de doce agricultores asilan un plan de agricultura ecológica. Solicitan apoyo institucional una y otra vez, pero cuando finalmente se les considera, cuatro de ellos se echan para atrás temerosos al "incierto" mercado y al endeudamiento. Es la ocasión para quienes esperaban, se incorporan otras familias y entre 22 siguen el plan: producir y generar mercado local, diferenciar el producto (valor agregado), establecer un centro de acopio, un laboratorio para reproducir microorganismos, un centro de capacitación y como culminación del proyecto, la adquisición de una finca para utilizarla como campo de ensayo y de investigación.

Su producción ya está en el mercado a través del PAI, iniciando con la atención de 30 escuelas como plan piloto, y un año después ya se cubrían 162 puntos de entrega entre escuelas, colegios y CEN-CINAI, asidos a un lema: calidad y servicio. Se requirió capital de trabajo, pero primero hubo cohesión y convicción del grupo, las familias fueron aportando de forma conjunta y luego fueron recuperando sus aportes. Entre todos han contratado servicios de capacitación para la elaboración de bioinsumos (fertilizaciones, controladores selectivos de insectos), la base para el respeto del medioambiente y la producción saludable. Es un mito que la agricultura ecológica es más cara, pues los productores producen sus propios bioinsumos, que cada día van enriqueciendo más los sustratos de producción, nos dice Abraham Corrales, presidente de la organización.

El cambio que se produce a nivel de productor trasciende al ámbito del consumidor. Los alimentos que no producen, los adquieren de otros productores que se identifican preferentemente con estas tecnologías productivas. Los agricultores recuperan muchos de sus saberes en agricultura y van comprendiendo y considerando los procesos biológicos y químicos que intervienen en ella, continúa Don Abraham. Van comprometiéndose crecientemente con una producción sana, nutritiva; tienen en sus manos una nueva manera de producir alimentos. Esta forma de producir ya es una realidad en curso en la región Huetar Norte, pues existen ocho organizaciones desde Sarapiquí hasta Los Chiles, que continuamente se reúnen, dialogan y plantean sus procesos.

Lo importante es el respaldo a los productores por parte de las organizaciones, pues si el productor está bien, estarán bien las organizaciones, advierte el presidente de la Organización, como dirigente experimentado y comprometido de siempre. Hoy en día reciben soporte financiero (crédito) del Sistema Banca para el Desarrollo (SBD), del INDER y el MAG para el desarrollo de los proyectos organizacionales y del INA para la capacitación en tecnologías productivas.

Esta agricultura ecológica es una realidad en el país, que espera políticas públicas que hagan que suceda lo que ya es una presencia, alentada por un soporte, el Programa de Abastecimiento Institucional. Se puede constatar que hay productores similares en otras zonas, que hoy día regatean los precios ante los proveedores de las cadenas de supermercados instaladas en el país. Indudablemente, este encuentro entre productores y el Mercado Institucional es un apoyo imprescindible en la tarea de encauzar una agricultura necesaria. La fuerte presencia del PAI en la región Huetar Norte se basa en la empresariedad y asociatividad de los productores, y en un Estado solidario representado en programas como el Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA) y el Programa CEN-CINAI, entre otros.

4.6. Conclusiones del estudio C

1. Las compras públicas de alimentos, operadas por el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), representan otro mecanismo real y sustantivo para el acceso y la estabilidad en el mercado por parte de los pequeños y medianos productores de alimentos, que, dados los rápidos cambios en la dinámica de comercialización, tienden a quedar excluidos, máxime ante la creciente concentración por parte de las grandes cadenas de supermercados.
2. El aumento de proveedores en diversos territorios del país en los últimos años, testimonian que el PAI ha abierto oportunidades de mercado prioritariamente a pequeños productores (en micro y pequeñas agroempresas, u organizados en empresas de economía social). Esto significa un impulso para los agentes más vulnerables dentro de la comercialización agropecuaria. A la vez, se trata de un patrón que surge al mismo tiempo que han ganado terreno las grandes cadenas de supermercados en Costa Rica, quienes, como se ha explicado en la Sección 2, no se adaptan a la diversidad de los pequeños y medianos productores del país, lo cual no deja de ser un aspecto interesante.
3. Dado el amplio umbral de crecimiento, existe espacio suficiente para la incorporación de una mayor cantidad y diversidad de productores agropecuarios al Programa; así como para reducir las desigualdades en la distribución de los beneficios del mercado en los diversos territorios del país, en especial donde la concentración es más marcada.
4. El PAI representa una oportunidad para incentivar la demanda de productos que aumenten la diversidad en la dieta, incluidos aquellos de la agrobiodiversidad autóctona, así como para promover una dieta saludable y sostenible para los diversos grupos atendidos por la institucionalidad gubernamental, muchos de ellos, en situación de alta vulnerabilidad social que se ven fuertemente afectados por enfermedades relacionadas a la malnutrición.

4.7. Recomendaciones derivadas del estudio C

1. Fortalecer el Programa de Abastecimiento Institucional mediante servicios de apoyo a los pequeños y medianos productores para facilitar su ingreso al mercado institucional. Esto manteniendo el objetivo social que caracteriza al programa, reforzando el enfoque local, el porcentaje de cobertura de la demanda por tamaño de agroempresa y tomando en cuenta las divergencias y desigualdades intraterritoriales e intrarregionales dentro del Programa.
2. Fomentar políticas interinstitucionales que aprovechen los vínculos entre la demanda institucional y la oferta para incentivar la incorporación de una mayor diversidad de productos agropecuarios, incluidos aquellos ligados a la agrobiodiversidad del país, lo que permitirá: incrementar los nichos de desarrollo de productos a través de la pequeña agroempresa; promover la diversidad de la dieta; y mejorar la alimentación para incorporar dietas más saludables y sostenibles para los beneficiarios dentro del programa, e incidir en los grupos de población que no son parte directo del mismo.

Referencias

- Centro de Investigación en Economía Agrícola y Desarrollo Agroempresarial (CIEDA). 2019. *Estudio territorial de oferta y demanda de alimentos para la inclusión de la agricultura familiar*. San José.
- Chaverri Esquivel, A., Rodríguez Mora, A. y Chinnock McNeil, A. 2010. *Peso de medidas caseras y porciones de alimentos y preparaciones comunes en Costa Rica*. San José, Escuela de Nutrición Universidad de Costa Rica.
- Comisión Intersectorial de Guías Alimentarias para Costa Rica (CIGA). 2007. *Actualización de Lineamientos Técnicos para la Elaboración de las Guías Alimentarias de la Población Costarricense*. San José, Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Comisión para Promover la Competencia (Coprocom). 2018. *Voto Público N. 93-2018: Concentración económica de las empresas Corporación de Supermercados Unidos (CSU) y Grupo Empresarial de Supermercados (GESSA)*. San José, Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC) de Costa Rica.
- Consejo Nacional de la Producción (CNP). 2018. *Precios de referencia del PAI: Resultados del monitoreo de precios regionales*. San José.
- CNP. 2019. *Sistema de Información de Mercados*. San José (disponible en: www.cnp.go.cr/sim/index.aspx). Acceso: marzo 2019.
- Dichter y Neira. 2016. *Los shoppers y su interacción con el canal*. (disponible en: www.dichter-neira.com/wp-content/uploads/2016/05/DN_Insider-Compras_2016-VF-Mayo-2.pdf.) Acceso: mayo 2020.
- Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (Dirección Nacional de CEN-CINAI). 2008. *Modelo conceptual y estratégico. Provisión de Servicios de Salud en Nutrición y Desarrollo Infantil*. San José. (disponible en: www.cen-cinai.go.cr/images/pdf/Guias/Modelo_Conceptual_y_Estrategico.pdf).
- El Financiero. 2016. *¿Por qué los consumidores prefieren comprar en los supermercados?* Edición en línea de El Financiero, 17 de abril de 2016 (disponible en: www.elfinancierocr.com/negocios/por-que-los-consumidores-prefieren-comprar-en-los-supermercados/4ZNFW2NKPZDZHOJRQNEZ2YMWFI/story).
- FUNDES. 2017. *Cómo aumentar las ventas a través del canal tradicional en América Latina*. (disponible en: https://fundes.org/wp-content/uploads/Whitepaper_Aumentar-ventas-a-traves-del-Canal-Tradisional.pdf).
- Guevara Villalobos, D., Céspedes Vindas, C., Flores Soto, N., Úbeda Carrasquilla, L., Chinnock, A. y Gómez, G. 2019. Hábitos alimentarios de la población urbana costarricense. *Acta Médica Costarricense*, 152-159.
- ILACAD World Retail. 2011. *Mapa del Retail Alimenticio de América Latina*. Ciudad de México.
- Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). 2016. *Evaluación del Programa de Abastecimiento Institucional del Consejo Nacional de Producción en el período 2013-2015*. San José, Instituto Centroamericano de Administración Pública.
- Instituto de Desarrollo Rural de Costa Rica (INDER). 2017. *Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial 2017-2022*. San José.
- Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP). 2011. *Tabla de Composición de Alimentos de Centroamérica*. Ciudad de Guatemala, INCAP/OPS.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). 2006. *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004: Principales Resultados*. San José.
- INEC. 2014a. *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2013: Principales resultados*. San José.
- INEC. 2014b. *IV Censo Nacional Agropecuario*. San José.
- INEC. 2019. *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018*. San José.

- INEC. 2020. *Bases de datos de Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares* [en línea]. San José. (disponible en: www.inec.cr/encuestas/encuesta-nacional-de-ingresos-y-gastos-de-los-hogares). Acceso: marzo 2020.
- Instituto para la Métrica y Evaluación de la Salud (IHME). 2020. *Carga Mundial de Morbilidad* [en línea]. (disponible en: <https://vizhub.healthdata.org/gbd-compare/#>). Acceso: 13 de agosto de 2020.
- Le Coq, J. F., Sáenz Segura, F. y Faure, G. 2014. *Globalización y desafíos para la pequeña agricultura en Costa Rica: experiencias de organización y generación de servicios para el acceso a mercados*. Heredia, Costa Rica, Editorial Universidad Nacional (EUNA).
- Mattioni, D., Loconto, A. y Brunori, G. 2020. Healthy diets and the retail food environment: A sociological approach. *Health and Place*, 61: 102244.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) de Costa Rica. 2013. *Decreto Ejecutivo: Sistema de Registro del Ministerio de Agricultura y Ganadería para certificar la condición de pequeño y mediano productor agropecuario (PYMPA)*. San José, La Gaceta.
- Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). 2011. *Comercialización de Agroquímicos en Costa Rica*. San José.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2017. *Programa Nacional de Huertas* [en línea]. (disponible en: www.mep.go.cr/programas-y-proyectos/programa-nacional-de-huertas).
- Ministerio de Salud. 2009. *Encuesta Nacional de Nutrición*. San José.
- Monge Rojas, R., Vargas Quesada, R., Chinnock, A., y Colón Ramos, U. 2020. Changes in Dietary Intake of Major Nutrients and Food Sources among Costa Rican Adolescents in the Last 20 Years. *The Journal of Nutrition*, 1-7.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). 2020. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020. Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables*. Roma, FAO.
- Organización Mundial de la Salud (OMS). 2020. *Observatorio Global de la Salud* [en línea]. (disponible en: [www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/prevalence-of-obesity-among-adults-bmi--30-\(age-standardized-estimate\)-\(-\)](http://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/prevalence-of-obesity-among-adults-bmi--30-(age-standardized-estimate)-(-))). Acceso: 13 de agosto de 2020.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 1998. *Buying Power of Multiproduct Retailers*. Paris.
- Orozco Barrantes, J. y Barboza Arias, L. 2018. Innovación y crecimiento inclusivo en Costa Rica: El caso del sector lácteo. *Revista de Política y Desarrollo Sostenible*.
- Presidencia de la República de Costa Rica y Sector Agro. 2018. *Lineamientos de política 2019-2022 para el Sector Agropecuario, Pesquero y Rural ...hacia la agricultura del Bicentenario*. San José. (disponible en: www.infoagro.go.cr/InstitucionalidadSectorial/Documents/Lineamientos_Politica_2019-2022-Sector_Agropecuario.pdf).
- Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA). 2016. *Análisis del consumo de frutas, hortalizas, pescado y mariscos en los hogares costarricenses*. Heredia, Costa Rica.
- Sánchez, A. y Arce, R. 2014. Intermediación comercial en las agrocadenas de papa y cebolla: determinantes, magnitud y efectos. En *Globalización y desafíos para la pequeña agricultura en Costa Rica: Experiencias de organización y generación de servicios para el acceso a mercados*. J. François Le Coq, Fernando Sáenz Segura y Guy Faure (Eds). Editorial de la Universidad Nacional de Costa Rica (EUNA). Costa Rica. 416.
- Sandoval Alfaro, L.G. 2008. *Informe del Proyecto final de graduación: Diseño de un plan de mercadeo para el lanzamiento de una nueva marca de vegetales empacados en el mercado nacional, para la empresa Constructora de Invernaderos Sánchez (COINSA)*. San José, Universidad de Costa Rica.

- Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA) e INDER. 2016. *Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense (PEDRT) 2015-2030*. San José. (disponible en: http://www.sepsa.go.cr/PRODUCTOS/2016-APAR_PEDRT%202015-2030.pdf).
- SEPSA. 2019. *Plan Sectorial 2019-2022 Sector Agropecuario, Pesquero y Rural*. San José. (disponible en: www.sepsa.go.cr/docs/2019-010-Plan_Sectorial_2019-2022.pdf).
- United States Department of Agriculture (USDA). 2019. *Global Agricultural Information Network, Retail Foods Costa Rica*. San José.



Anexos

Anexo I. Guía de preguntas realizadas a los productores del cantón de Zarcero

1. ¿Es usted proveedor o ha sido proveedor de las cadenas de supermercados?
2. ¿Tiene usted la posibilidad de negociar el precio del producto con estas empresas?
3. ¿El precio que recibe por sus productos es fijo para la temporada del contrato o se mueve de acuerdo con los precios de otros mercados?
4. ¿Le han exigido rebajar el precio para participar en las promociones que establecen los supermercados?
5. ¿Recibe usted asistencia técnica por parte de los supermercados? ¿Tiene que pagar por ella?
6. ¿Recibe ayuda por parte del supermercado para financiar su producción? Explique.
7. ¿Sabe usted si el supermercado importa algunos productos frescos de Centro América cuando el precio aquí está alto? Si su respuesta es sí, considera que esta práctica afecta a sus ingresos. Explique.
8. Cuando el producto se pierde en el anaquel (post cosecha) ¿asume usted la pérdida?
9. ¿Le han cobrado un monto por colocar su producto en espacios especiales o preferenciales dentro del supermercado?
10. ¿Qué requerimientos deben cumplir los productores para ser parte de los proveedores del supermercado? ¿esto le resulta complicado? Explique.
11. ¿Considera usted que la concentración de supermercados en pocas manos perjudica a los pequeños y medianos productores? Explique lo más detalladamente posible.
12. ¿Qué dificultades encuentra usted a la hora de venderle al PAI?
13. ¿Qué dificultades encuentra usted a la hora de vender en la Ferias?
14. ¿Qué dificultades encuentra usted a la hora de vender en el CENADA?
15. ¿Qué dificultades encuentra usted a la hora de vender vender en el supermercado?
16. ¿El tamaño de su finca tiene mucho que ver con la selección del mercado que usted utiliza (CENADA, PAI, supermercado, Ferias)? Explique.

Anexo II. Diseño y tamaño de la muestra para la encuesta a los consumidores

Para la definición del marco muestral se utiliza un diseño aleatorio para población finita, 95% de confianza y 10% de error. Para este caso se utiliza el método estadístico de cálculo aleatorio simple:

$$n = \frac{N Z^2 * p * (1-p)}{d^2 * (N-1) + Z^2 * p * (1-p)}$$

Donde:

n = representa el tamaño de muestra.

N = representa el tamaño de la población de los habitantes de Zarcero Costa Rica = 4 343 habitantes.

Z = representa la abscisa de la curva normal para un 95% de confianza = 1,96

p = representa la proporción que presenta características de interés = 0,5.

d = representa el margen de error esperado = 0,10.

No se determina ninguna particularidad extraordinaria de interés a la muestra, por lo cual se opta por un valor que estime un tamaño mayor ($p = 0,5$). La N poblacional es 4 343 y el tamaño de muestra resultante es de 94 encuestas.

La herramienta utilizada para recoger la información fue un cuestionario (Anexo III) compuesto por un formato de clasificación interna, un mensaje introductorio y cuatro filtros (frecuencia de compra, nutricional, impacto publicitario y nivel socioeconómico). El formato de encuesta fue diseñado como una entrevista dirigida con anotaciones, con el fin de que el encuestador pudiera preguntar al entrevistado de forma directa y personal, y capturar la información utilizando como instrumento una PC y/o dispositivo portable con conexión a internet.

El cuestionario fue elaborado para ser aplicado en un promedio de 10 a 15 minutos por entrevistado, y su captura fue al azar y escogida directamente en campo (distrito Zarcero Centro). La recogida de información se realizó desde del 2 al 6 de diciembre 2019, en horario diurno (9:00 am a 4:00 pm) y por un entrevistador previamente capacitado. Durante el trabajo de campo se entrevistó a las personas en la vía pública y en las inmediaciones de los establecimientos comerciales más visitados del sector, principalmente supermercados.

SUPUESTOS Y ERRORES

Los posibles supuestos o errores que se pueden encontrar en la recogida de información son:

- Probabilidad de que los entrevistados no sean residentes de la zona seleccionado o sean extranjeros.
- No obtener una buena representatividad de las tendencias de consumo de la población del cantón al limitar el estudio al distrito central de Zarcero.
- Probabilidad de que los entrevistados desconozcan la información por completo y que la entrevista sea efectiva por haber pasado el filtro básico.
- Probabilidad de que en el momento de la recogida de datos la persona no se preste a contestar las preguntas del estudio.
- Probabilidad de que el entrevistado se niegue rotundamente a dar la información.
- Probabilidad de que el entrevistado altere la validez de la información brindada.

Anexo III. Cuestionario de encuesta a los consumidores del cantón de Zarceró

Estudio sobre los posibles impactos en los patrones de consumo y la nutrición de la población

FECHA: Entrevistador: ID.:

Digitador: ID.: Supervisor: ID.:

INTRODUCCIÓN: Buenos días / tardes. Mi nombre es: _____, trabajo para una Agencia de Investigación de Mercados. Estoy visitando la zona para hacer un estudio relacionado con el impacto en el patrón de consumo y nutrición que permita identificar las tendencias de comportamiento alimenticio de la población actual, y me gustaría que me concediera unos minutos de su tiempo para responder algunas preguntas. Su colaboración es de vital importancia para nosotros y la información que usted nos brinde será tratada de forma confidencial y su nombre no podrá ser asociado a sus respuestas.

FILTRO DE FRECUENCIA DE COMPRA

P.1. Por lo general, ¿dónde realiza usted las compras relacionadas con la alimentación? SELECCIÓN ÚNICA POR CADA OPCIÓN.

Lugares	SÍ	NO
Supermercado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ferias del Agricultor	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mercados Municipales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Todas las anteriores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

P.2. ¿Con que frecuencia realiza usted la compra del diario familiar? SELECCIÓN ÚNICA.

- ☐ Una vez por semana ☐ Una vez por quincena ☐ Una vez al mes ☐ Ocasionalmente

P.3. Cuando usted va al supermercado, ¿cuáles de los siguientes factores que le voy a mencionar son los tres (3) más relevantes a la hora de decidir su lugar de compra? SELECCIÓN MÚLTIPLE. Leer las opciones en forma aleatoria.

- | | | |
|--|--|--|
| <input type="radio"/> Variedad en Marcas | <input type="radio"/> Ubicación del supermercado | <input type="radio"/> Calidad de los productos |
| <input type="radio"/> Precios | <input type="radio"/> Imagen del supermercado | <input type="radio"/> Medios de pago |
| <input type="radio"/> Ofertas y descuentos | <input type="radio"/> Limpieza y orden del lugar | <input type="radio"/> Servicio y atención al cliente |
| <input type="radio"/> Acceso a parqueo | | |

P.4. De la siguiente lista que le voy a mencionar ¿cuáles son las cinco (5) principales categorías de productos que usted adquiere en el supermercado? SELECCIÓN MÚLTIPLE. Leer las opciones en forma aleatoria.

- | | | |
|--|--|--|
| <input type="radio"/> Granos | <input type="radio"/> Productos frescos (vegetales-verduras) | <input type="radio"/> Harinas (pan-galletas-postres) |
| <input type="radio"/> Carnes rojas-blancas | <input type="radio"/> Frutas | <input type="radio"/> Lácteos y derivados |
| <input type="radio"/> Enlatados | <input type="radio"/> Limpieza y aseo personal | <input type="radio"/> Pastas y derivados |
| <input type="radio"/> Productos Gourmet | <input type="radio"/> Productos preparados / precocidos | <input type="radio"/> Hogar |

P.5. Cuando usted va de compras al supermercado, ¿cuál es el medio de pago que usa con más frecuencia? SELECCIÓN ÚNICA.

- ☐ Efectivo ☐ Tarjeta de débito ☐ Tarjeta de crédito ☐ Tarjeta de crédito del supermercado

FILTRO NUTRICIONAL

P.6. ¿Cuándo usted realiza sus compras en el supermercado acostumbra a?: SELECCIÓN ÚNICA POR CADA OPCIÓN.

Variables	SÍ	NO
Leer y revisar la información nutricional de las etiquetas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Revisar la fecha de vencimiento de los productos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verificar si el empaque es biodegradable (amigable ambiente-salud)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

P.7. ¿Compra usted productos precocidos y/o preparados en el supermercado? SELECCIÓN ÚNICA. Si la respuesta es SÍ continúe con la pregunta P.8; de lo contrario pase al filtro de IMPACTO PUBLICITARIO.

- ☐ SÍ ☐ NO

P.8. De la siguiente lista que le voy a mencionar ¿me podría indicar únicamente los tres (3) productos precocidos y/o preparados que usted compra frecuentemente? SELECCIÓN MÚLTIPLE. Leer las opciones en forma aleatoria.

- | | | |
|---|--|---|
| <input type="radio"/> Embutidos | <input type="radio"/> Carnes rojas (tortas-carnes) | <input type="radio"/> Pollo (tortas-muslos-dedos) |
| <input type="radio"/> Pescado (daditos-filete) | <input type="radio"/> Harinas (mezclas-panqueques) | <input type="radio"/> Pastas (pizzas-ravioles) |
| <input type="radio"/> Vegetales | <input type="radio"/> Frutas | <input type="radio"/> Verduras |
| <input type="radio"/> Granos (frijoles-paellas) | | |

FILTRO IMPACTO PUBLICITARIO

P.9. ¿Considera usted que la publicidad masiva que usan las grandes cadenas de supermercados influye en su decisión a la hora de comprar productos alimenticios y en los lugares de compra? SELECCIÓN ÚNICA.

- ☐ SI ☐ NO

P.10. ¿Considera usted que las marcas de productos alimenticios invierten en publicidad para que el consumidor conozca las propiedades nutricionales que contienen? SELECCIÓN ÚNICA.

☐ SÍ ☐ NO

P.11. ¿Cuáles son los principales medios de comunicación que debería utilizar un supermercado para hacerle llegar la publicidad sobre los beneficios que le ofrecen? SELECCIÓN MÚLTIPLE. Leer las opciones en forma aleatoria.

- | | |
|---|--|
| <input type="radio"/> Anuncios de televisión nacional | <input type="radio"/> Revistas informativas propias del supermercado |
| <input type="radio"/> Anuncios en radio nacional | <input type="radio"/> Perifoneo |
| <input type="radio"/> Anuncios en periódicos nacionales | <input type="radio"/> Redes sociales |

P.12. Considera usted que las acciones publicitarias (cupones – descuentos – regalías) que ofrecen las cadenas de supermercados son clave para decidir el lugar donde comprar. SELECCIÓN ÚNICA.

☐ SÍ ☐ NO

FILTRO NIVEL SOCIOECONÓMICO (NSC)

P.13. ¿En qué distrito vive usted? SELECCIÓN ÚNICA.

- ☐ Zarcero ☐ Laguna ☐ Tapezco ☐ Guadalupe ☐ Palmira ☐ Zapote ☐ Brisas
☐ Naranjo ☐ San Carlos ☐ San Ramón

P.14. Género SELECCIÓN ÚNICA.

☐ Masculino ☐ Femenino

P.15. ¿En cuál de los siguientes rangos de edad se ubica usted? SELECCIÓN ÚNICA.

- ☐ Menos de 18 años ☐ De 18 a 25 años ☐ De 26 a 35 años ☐ De 36 a 45 años
☐ De 46 a 55 años ☐ De 56 a 65 años ☐ De 66 a 75 años ☐ Más de 75 años

P.16. ¿Su núcleo familiar está compuesto por? (bajo el mismo techo) SELECCIÓN ÚNICA.

- ☐ 1 persona ☐ 2 personas ☐ 3 personas ☐ 4 personas ☐ 5 personas ☐ + 6 personas

P.17. En promedio, ¿cuál es su % de inversión mensual familiar en compras del supermercado? SELECCIÓN ÚNICA.

- ☐ Menos del 10% ☐ Del 10% al 20% ☐ De 20% al 30% ☐ Del 30% al 40% ☐ Más del 40%

P.18. ¿En cuál de los siguientes rangos de ingresos mensuales familiares, se encuentra su núcleo familiar?

- ☐ Menos de ₡ 400 000 ☐ De ₡ 400 001 a ₡ 800 000
☐ De ₡ 800 001 a ₡ 1 000 000 ☐ Más de ₡ 1 000 001

Anexo IV. Costa Rica: principales políticas, planes y programas nacionales que propician mejoras en el sistema agroalimentario

Cuadro A1. Principales políticas, planes y programas nacionales que propician una mejora en el sistema agroalimentario

Instrumento de planificación	Descripción
Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022	El plan tiene como uno de sus principales elementos orientadores el desarrollo sostenible, y de los 220 indicadores que tiene, 138 (el 63%) se vinculan a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Presenta intervenciones concretas como: el "Programa de Producción Sostenible", el "Programa de Abastecimiento Institucional (PAI)" en busca de incrementar la participación de micro, pequeñas y medianas agroempresas y organizaciones de economía social en el mercado institucional, el "Programa Nacional de Pesquerías sustentables de atún y grandes pelágicos", los "Programas de Equidad Social para la Educación Pública", el "Programa de fortalecimiento de las economías territoriales con énfasis en el valor agregado de la producción" (en el cual se le asigna al Instituto de Desarrollo Rural de Costa Rica (INDER) la promoción de proyectos con encadenamientos y valor agregado, y al CNP el desarrollo de los Centros Regionales de Valor Agregado Agropecuario (CRVAA) en las regiones Brunca y Huetar Norte).
Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021	Define como intervenciones estratégicas, las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • El fomento de la producción y disponibilidad de algunos rubros productivos como granos básicos, vegetales y frutas, y la adaptación al cambio climático. • El mejoramiento de las condiciones básicas para la comercialización de la producción de alimentos, el fomento de nuevas estrategias de mercadeo y de sistemas de comercialización alternativos, la vigilancia de mercados de productos alimenticios, la mejora del acceso de alimentos de calidad e inocuidad a grupos vulnerables, y en específico, el fortalecimiento de la gestión del Programa de Abastecimiento Institucional (PAI). • El fortalecimiento de la gestión interinstitucional y la ampliación de programas alimentarios dirigidos a la niñez y a los adultos mayores.
Plan Nacional para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025	Se propone el fortalecimiento de los marcos jurídicos institucionales y de política pública para la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), en áreas como el fortalecimiento de la agricultura familiar, el empoderamiento económico de la mujer y de otros grupos vulnerables, la alimentación escolar, el bienestar nutricional, la tradición alimentaria, la inocuidad de los alimentos, el cambio climático y la prevención y atención de desastres.
Lineamientos de Política 2019-2022 para el Sector Agropecuario, Pesquero y Rural	Propone como objetivo sectorial <i>"lograr una agricultura tecnificada, competitiva, inclusiva y sostenible; con una institucionalidad pública ágil, moderna y articulada con el sector productivo"</i> , para lo que se postulan líneas de acción referidas al desarrollo de los mercados locales; la diversificación y diferenciación de productos; la optimización en el abastecimiento institucional; la transparencia en la provisión de insumos; la innovación, el acceso a la tecnología, la aplicación de buenas prácticas de producción y manufactura, la agregación de valor; y la asociatividad, la vinculación y articulación sectorial, entre otras (Presidencia de la República de Costa Rica y Sector Agro, 2018).

Instrumento de planificación	Descripción
Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Rural 2019-2022	<p>Define al Programa de Abastecimiento Institucional (PAI) como una de las diez intervenciones estratégicas que contiene, y específicamente para aumentar la participación del Programa en la demanda institucional de alimentos en un 12% (pasar del 31% como línea base al 43% en el 2020 y mantener esa relación porcentual en 2021-2022). Para ello, el CNP, como institución líder, deberá articular a las instituciones del sector para "identificar las nuevas organizaciones que serán nuevos suplidores, capacitarlas mediante la asistencia técnica, gestión empresarial, buenas prácticas, etc.". También plantea incorporar cuatro organizaciones de pescadores al PAI, para lo cual debe prestar el apoyo técnico pertinente, así como aumentar de un 5% (línea base) a un 20% para el año 2020 las agroempresas suplidoras del PAI que se someten al proceso de verificación del cumplimiento de los límites máximos de residuos (LMR) de plaguicidas en productos vegetales adoptados por el país. También el plan incluye acciones en el desarrollo organizacional y empresarial, en la preparación y la vinculación de organizaciones de productores con el mercado institucional, el desarrollo de mercados locales y para la agregación de valor (SEPSA, 2019).</p>
Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense 2015-2030	<p>La política propone cinco áreas o ejes estratégicos, dos de los cuales tienen vínculo directo con la producción y comercialización de alimentos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Economía rural territorial, que tiene el objetivo de fomentar las actividades con potencial socioeconómico, mediante encadenamientos productivos competitivos y generadores de empleo en el territorio. • Ecosistemas territoriales, con el objetivo de fomentar acciones que coadyuven a la producción amigable con el ambiente, la adaptación, la mitigación y la gestión del riesgo, orientadas al uso sostenible e integral de los recursos naturales (SEPSA y INDER, 2016).
Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial 2017-2022	<p>El plan mantiene los ejes ya indicados en la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial, e incluye temas concretos de trabajo como los siguientes:</p> <p>Eje de economía rural territorial: financiamiento para la producción, gestión y desarrollo empresarial, inversión en infraestructura de apoyo a la producción, transformación y comercialización de productos y servicios, agricultura y producción familiar, y diversificación y transformación de la producción de bienes y servicios.</p> <p>Eje ecosistemas territoriales: desarrollo y fortalecimiento de capacidades para el manejo integral y uso sostenible de los recursos, ordenamiento territorial y gestión integrada del recurso hídrico y marino costero, manejo de residuos y desechos sólidos y líquidos, pago por servicios ambientales, negocios verdes y gestión al riesgo de desastres y adaptación (INDER, 2017).</p>
Programa de Agricultura Familiar (MAG)	<p>En el mismo se contempla la iniciativa de asignar ₡ 8 000 millones para el financiamiento de los productores, se proponen contratos de compra entre agricultores y cadenas de comercialización y se reactivan seguros de cosecha para apoyar al sector productivo, entre otras acciones establecidas.</p> <p>El actual Gobierno está dando continuidad al Programa Nacional de Alimentos y Agricultura Familiar, como pilares de una estrategia nacional de seguridad alimentaria y nutricional, que contribuye al abastecimiento para una alimentación sana y nutritiva, mediante el incremento de la productividad y competitividad agrícola y el aprovechamiento inteligente de las oportunidades que brinda el comercio nacional e internacional (CIEDA, 2019).</p>

Instrumento de planificación	Descripción
Acuerdo Ejecutivo N.º001-2018-MAG	<p>Establece la formulación de un sistema de registro voluntario de la agricultura familiar a nivel nacional que permita identificar al titular de la unidad productiva y a sus integrantes; el tamaño de la finca, los datos de tenencia de la tierra; el destino de la producción y los ingresos generados, permitiendo una aproximación más definida del número de agricultores familiares e impulsar políticas públicas adecuadas a sus necesidades (CIEDA, 2019).</p>
Programa de alimentación y nutrición del escolar y del adolescente (PANEA)	<p>El objetivo general del Programa es "proporcionar una alimentación complementaria y nutritiva a los estudiantes de los centros educativos públicos, que permita no solamente mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje sino también fomentar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo, contribuyendo con la seguridad alimentaria y nutricional y el disfrute del derecho a la alimentación de esta población" (citado por CIEDA, 2019).</p> <p>Ley N.º 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (1974 le otorga recursos económicos permanentes al Programa. El monto asignado ha aumentado según reforma al Artículo 3 original que adiciona el siguiente inciso e): del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares se destinará un porcentaje que oscile entre el diez por ciento (10%) y el quince por ciento (15%) de su presupuesto ordinario y extraordinario al Ministerio de Educación Pública, para que desarrolle y ejecute el programa nacional de los comedores escolares distribuidos en todo el país. De este porcentaje, se destinará el treinta por ciento (30%) como máximo, para pagar los salarios de las funcionarias de estos comedores escolares, y el resto, a la compra de alimentos para los niños beneficiarios y participantes de los comedores escolares. <i>Así adicionado este inciso por Ley N.º 7763 de 14 de abril de 1998.</i></p> <p>Artículo 92. Modifícase el Artículo 47 de la Ley N.º 6982 del 26 de diciembre de 1984, para que diga de la siguiente manera: "La Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares deberá girar el 0,5% del presupuesto del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, a las juntas de educación de los cantones del país con mayor grado de pobreza, conforme con la declaratoria que al efecto realice el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, basado en los estudios que permitan determinar las diferencias geográficas en el nivel de desarrollo social. La distribución la propondrá el Ministerio de Educación Pública, conforme con el artículo 14 de la Ley N.º 5662 del 23 de diciembre de 1974, y los fondos se destinarán a equipar y dar mantenimiento a los centros infantiles y comedores escolares de esos cantones."</p> <p>Decreto 38170-MEP, Organización administrativa de las oficinas centrales del Ministerio de Educación Pública: establece "La Dirección de Programas de Equidad es el órgano técnico responsable de reducir la brecha de oportunidades en el sistema educativo costarricense, procurando el acceso y la permanencia de los estudiantes de más bajos ingresos mediante el manejo integral de los distintos programas sociales del MEP, específicamente los relacionados con los servicios de alimentación y nutrición, transporte estudiantil y becas" (Artículo 146). En consecuencia, para la administración de recursos y contratación de alimentos por parte de las Juntas de Educación, le corresponde a esta Dirección de Programas de Equidad, "Dictar los lineamientos técnicos, directrices y manuales de procedimientos requeridos para orientar la asignación, uso, supervisión y control de los recursos públicos canalizados a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, en temas de su competencia" (inciso o), Artículo 147).</p> <p>Por otra parte, el Decreto N.º 31024-MEP (2003) transfiere la administración del Programa de Comedores Escolares a las Juntas de Educación y Administrativas.</p>

Instrumento de planificación	Descripción
	<p>Ley N.° 9435 de abril 2017. Ley para Fortalecer el Programa de Comedores Escolares y Nutrición Escolar y Adolescente, tiene como objeto "promover la equidad, la inclusión y la prevención del ausentismo de los estudiantes en el Sistema Educativo Costarricense, así como el combate a la pobreza..." (Artículo 1) , para lo cual se obliga al Estado a "prestar los servicios de alimentación y nutrición en los centros educativos del país fuera del período del curso lectivo [...] en aquellos centros educativos públicos ubicados en la zona rural y urbana, en cuyos distritos existan mayor incidencia y concentración de pobreza y pobreza extrema, según los datos de la Encuesta Nacional de Hogares que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) haya comunicado oficialmente..." (Artículo 5).</p>
Programa Nacional de Huertas	<p>Su principio rector es ofrecer a los centros educativos del país, los recursos necesarios para iniciar proyectos agrícolas, que suplan a los comedores escolares de alimentos frescos y sanos. Además, el programa se encarga de asignar recursos económicos, transferir conocimientos y capacitar a los docentes para fortalecer la seguridad alimentaria en las comunidades costarricenses. Esto lo logra, mediante el rescate de valores como el respeto al medio ambiente, el trabajo en equipo y la importancia de una alimentación sana y segura.</p> <p>De igual manera, busca reforzar el plan de estudios de la materia de agricultura, a través de la ejecución de labores prácticas y productivas, que permitan generar productos consumibles en los comedores escolares.</p> <p>La implementación del proyecto facilita desarrollar en los estudiantes hábitos alimentarios adecuados y mantener una dieta balanceada; rica en vitaminas, minerales y proteínas.</p> <p>Entre los beneficios del programa en los centros educativos están:</p> <ul style="list-style-type: none"> • capacitación del personal docente en temas ambientales; • dotación de capital para invertir en los proyectos; • orientación en el diseño y funcionamiento de los proyectos; • producción de alimentos sanos e inocuos para los comedores; • disposición de un laboratorio vivo para prácticas en materias como: Ciencias, Matemática, Agricultura; • integración con la comunidad; • asignación de recargos a maestros (MEP, 2017).
Programa CEN-CINAI	<p>La Ley N.° 8809 crea la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral como órgano de desconcentración mínima del Ministerio de Salud.</p> <p>La provisión de servicios de salud, nutrición y desarrollo infantil se asila en los derechos de los niños y niñas consagrados en la Convención Internacional de los Derechos del niño, y se asumen con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la promoción de servicios de protección y promoción del crecimiento y desarrollo infantil; • el acompañamiento del grupo familiar en la tarea de crianza y socialización; • la promoción de la participación social para potenciar el impacto de las acciones del Programa. <p>Los servicios obtenidos son: servicios de nutrición preventiva, de promoción del crecimiento y desarrollo, y de atención y protección infantil; a través de establecimientos CEN-CINAI-CENCE (Dirección Nacional de CEN-CINAI, 2008).</p> <p>La Ley N.° 8783 reforma la Ley N.° 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares para que del aporte del Fodesaf se le asigne al menos un 2,62% al Ministerio de Salud a través de la Oficina de Cooperación Internacional de la Salud (OCIS) para programas de nutrición.</p>

Instrumento de planificación	Descripción
	<p>Ley N.° 6879 establece un impuesto del 1%, sobre el valor aduanero de las mercancías importadas y de lo recaudado se destinará la suma de \$ 350 millones a favor del Consejo Técnico de Asistencia Médico-Social para los programas de denominados Centro de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CEN-CINAI), dando prioridad a las zonas marginadas con mayor densidad de mujeres trabajadoras. Además establece un ajuste anual proporcional al incremento anual de lo recaudado por concepto del tributo.</p> <p>El Decreto Ejecutivo N.° 37270-S y el Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de CEN-CINAI que establece la estructura organizacional para la Dirección misma.</p>
<p>Decreto Ejecutivo N.° 35774-MAG-MEIC-COMEX: Reglamento a la Ley de Requisitos de Desempeño para la Importación de Frijol y Maíz Blanco con Arancel Preferencial, en caso de Desabastecimiento</p>	<p>Regula la forma en que se aplicará el requisito de desempeño, la declaración de desabastecimiento nacional de maíz blanco y frijol y los instrumentos y requisitos para la asignación de los volúmenes de importación a los industriales inscritos. Además, dicho reglamento dispone entre otros aspectos, la forma como se aplicarán los mecanismos para certificar por parte del Estado, las compras nacionales de frijol y maíz.</p>
<p>Decreto RTCR 384:2004 frijol en grano</p>	<p>Reglamento técnico que tiene por objeto establecer las características y calidades que debe presentar el frijol en grano crudo nacional o importado que se comercializa para el consumo humano.</p> <p>Contiene un primer ordenamiento por clases comerciales basados en el color del grano (95% al menos de un color) y una clase de grano mezclado. Además, para establecer parámetros de calidad, se asignan categorías de tolerancia máxima para cada uno de los siguientes factores, según distintos grados de calidad: humedad, tiempo de cocción, impurezas, grano contrastante, grano dañado total, grano quebrado, grano partido, infestado, otros granos, dudosamente infestado.</p> <p>El reglamento presenta, también, la caracterización del grano, la permisibilidad de aditivos y contaminantes, las normas de acondicionamiento, higiene y manipulación del grano, el etiquetado y las técnicas de muestreo.</p>

Fuente: FAO con base en diversas fuentes de información.

Anexo V. Costa Rica: normativa y programación vinculada al abastecimiento institucional de alimentos

El conjunto de leyes, decretos ejecutivos, reglamentos y acuerdos que habilitan a las instituciones orientan las políticas, los planes y los programas, y guían las actividades. Todos ellos relacionados con la participación de los micro, pequeños y medianos productores en el mercado institucional por medio del Programa de Abastecimiento Institucional, se presentan en la siguiente matriz de Información.

Cuadro A2. Normativa y programación vinculada al abastecimiento institucional de alimentos

Instrumento de planificación	Descripción
Programa de Abastecimiento Institucional	<p>El PAI facilita y regula el abastecimiento y la distribución de suministros genéricos requeridos por las entidades del sector público: aquellos devenidos de la producción e industrialización de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas, dando prioridad a aquellos provenientes de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas de Costa Rica.</p> <p>La provisión de alimentos a través del PAI es obligatoria para los entes públicos, siendo el rol del CNP promover la inserción del micro, pequeño y mediano productor de Costa Rica en relación con el ente público suministrando los productos alimenticios.</p> <p>El PAI es una actividad ordinaria institucional del CNP y por tanto —en el marco de sus competencias específicas— las Direcciones Técnicas y Administrativas Institucionales apoyarán su gestión en la inducción e impulso al mercado institucional local, la incorporación de proveedores de prioridad institucional, la promoción ante programas que privilegien mercados locales, la integración interinstitucional, la seguridad alimentaria y nutricional, y la agricultura familiar campesina; con actividades de asesoría, seguimiento y control a suplidores y clientes; así como con actividades de apoyo a la descentralización regional del Programa (Reglamento del Programa, Gaceta N.º 158 del 29/06/17).</p>
Reglamento del Programa de Abastecimiento Institucional, Gaceta N.º 158 del 29/06/17	<p>Regula la operación del Programa, es decir, el abastecimiento y la distribución de suministros genéricos requeridos por las entidades del sector público: aquellos devenidos de la producción e industrialización de productos agropecuarios, pesqueros y acuícolas, dando prioridad a aquellos provenientes de los micro, pequeños y medianos productores agropecuarios, agroindustriales, pesqueros y acuícolas de Costa Rica. La provisión de alimentos a través del PAI es obligatoria para los entes públicos y podrá realizarse mediante contratación directa, transacción que se realiza con precio de mercado razonable, estable y competitivo, y por lo cual el CNP queda facultado para incluir un margen de operación al precio de compra al suplidor.</p> <p>El rol del CNP es promover la inserción del micro, pequeño y mediano productor de Costa Rica en relación con el ente público suministrando los productos alimenticios, todos los cuales son descritos en este reglamento.</p> <p>Las funciones sustantivas del PAI son en resumen las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comprar directamente a los productores. • Hacer valer la obligatoriedad a los entes del Estado de abastecerse de alimentos por medio del PAI según las particularidades de cada cliente, la necesidad gradual de incremento de la cobertura del mercado institucional por parte del PAI y la integración de mandatos, políticas, planes y programas institucionales y/o sectoriales para el desarrollo rural, generación de valor agregado, fortalecer procesos de comercialización agropecuaria regional y local y el mejoramiento de la seguridad alimentaria y nutricional. • Realizar análisis de calidad y verificar el cumplimiento de las normas, medidas e inocuidad de los productos. • Promover y facilitar la mayor participación de los productores. • Garantizar el abastecimiento eficiente y oportuno de las instituciones públicas y el apoyo a la Comisión Nacional de Emergencias cuando se requiera.

Instrumento de planificación	Descripción
	<ul style="list-style-type: none"> • Excluir del aprovisionamiento al proveedor que incumpla los compromisos adquiridos, previa aplicación del debido proceso. • Otras funciones de apoyo administrativo-financiero requeridas. <p>El PAI es una actividad ordinaria institucional del CNP y por tanto —en el marco de sus competencias específicas— las Direcciones Técnicas y Administrativas Institucionales apoyarán su gestión en la inducción e impulso al mercado institucional local, la incorporación de proveedores de prioridad institucional, la promoción ante programas que privilegien mercados locales, la integración interinstitucional, la seguridad alimentaria y nutricional, y la agricultura familiar campesina; con actividades de asesoría, seguimiento y control a suplidores y clientes; así como con actividades de apoyo a la descentralización regional del Programa (Artículo 13).</p> <p>Los suplidores se clasifican de la siguiente manera (Artículo 16):</p> <p>Primer grupo: micro, pequeños y medianos productores como prioritarios de interés institucional para el PAI y beneficiarios directos de los servicios técnico- especializados de la institución.</p> <p>Segundo grupo: A) empresas grandes de prioridad institucional porque son economía social cuya base está conformada por micro, pequeños y medianos productores. B) Empresas grandes que serían proveedores alternativos por excepción y temporales mientras se carezca de oferta de los otros grupos.</p> <p>Los productos importados solamente podrán ser adquiridos y comercializados en el PAI cuando el producto y/o materia prima no esté produciéndose en el país o bien haya desabastecimiento local del mismo (Artículo 20).</p> <p>Los suplidores de prioridad institucional que tengan 5 años de suplencia activa y continua, o aquellos con 8 años de suplencia en periodos alternos, podrán ser reemplazados para dar oportunidad de mercado a otros productores, lo que deberá ser debidamente razonado (Artículo 21).</p> <p>Fijación del precio de venta de los productos: al precio de compra del suplidor (que deberá ser razonable respecto del precio de mercado) se le suma un margen porcentual para cubrir el costo administrativo/operativo del Programa (Artículo 24).</p>
Acuerdo N.°11 04-2017 Funcionamiento del Registro de suplidores del Programa de Abastecimiento Institucional	Establece los requisitos de inscripción que deben cumplir las personas físicas y jurídicas que desean proveer bienes y servicios al PAI.
Política General de Precios y Márgenes de CNP	<p>La formación de los precios del Programa está guiada por los lineamientos presentados en el documento "Política General de Precios y Márgenes del Consejo Nacional de Producción" publicada en febrero del 2017 (Gaceta N.° 40, Alcance 42) conteniendo objetivos específicos referidos al registro individualizado de precios por producto, al establecimiento de un sistema de monitoreo de precios de los productos de mayor nivel de venta, a la determinación de precios de referencia para validación de precios individualizados y a la negociación de mejores precios de compra.</p> <p>La "Política" establece lineamientos tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Monitoreo de precios al consumidor: incluye información a recolectar, unidad funcional responsable, frecuencia, lugares y medios de recolección de datos. • Determinación de precios de compra de productos según grupos (cárnicos, lácteos, avícolas y abarrotes): precios de referencia, precios techo y margen de operación. • Determinación del precio de hortofrutícolas, específicamente referente a la presentación de cotizaciones, criterios para el levantamiento de precios. • Finalmente, otros lineamientos operativos para la institución ejecutora del Programa, el CNP.

Instrumento de planificación	Descripción
Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el CNP e INDER para Desarrollar Capacidad de Gestión en los Centros de Proceso y Mercadeo Agropecuario (suscrito el 24/10/2012)	Tiene como objetivo, el "desarrollo en los Centros de Proceso y Mercadeo de Alimentos (CEPROMA) ubicados en las diferentes regiones del país, pertenecientes a los asentamientos campesinos, haciéndolos más competitivos mediante la aplicación de la Metodología de Atención Integral, e insertándolos en circuitos comerciales". Esta metodología promueve integralmente el desarrollo de las capacidades empresariales y dentro de ellas la comercialización. El Convenio prevé al CNP como facilitador de la comercialización del CEPROMA mediante el PAI. Los CEPROMA se registran como proveedores y el PAI define el volumen, la calidad y el precio del producto a suministrar. El Convenio es administrado por una Comisión integrada por ambas instituciones y constituye un fondo revolutivo con recursos financieros aportados por el INDER y administrados por el CNP. Además del financiamiento de compraventa de productos, el fondo da soporte a los costos operativos y administrativos en que haya incurrido el CNP, a la adquisición de activos necesarios para la operación del Convenio, y autoriza la facilitación de infraestructura, terrenos, maquinaria, equipo y mobiliario entre ambas instituciones para la operación del convenio.
Proceso de compra Juntas de Educación CNP	Es el conjunto de procedimientos que conforman el proceso de adquisición de alimentos para los comedores estudiantiles a través del Programa PAI.
Convenio MEP-CNP. Servicio de abastecimiento de comedores escolares	Este convenio rige a partir del 2019 y considera que las Juntas de Educación dejen de ser las encargadas de la compra y pago de alimentos al CNP, en este caso será el MEP quien lo hará directamente. Con esta iniciativa se busca alivianar el peso administrativo sobre las Juntas de Educación, a la vez que garantizar un pago puntual y justo a los proveedores del CNP (CIEDA, 2019).
Programa "Puente agro" como puente al desarrollo	Tiene como objetivo "contribuir con el mejoramiento de la economía de las familias agro-productoras en condiciones de vulnerabilidad de los territorios rurales, mediante el desarrollo de iniciativas productivas que les permitan incrementar su nivel de ingreso". La selección de familias participantes y la asistencia técnica para la producción corresponde al MAG, el financiamiento al INDER y la comercialización por medio del PAI al CNP (SEPSA, 2019).

Fuente: FAO con base en diversas fuentes de información.

Economía Agroalimentaria - Desarrollo económico y social

ESA-Director@fao.org

www.fao.org/economic/esa

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Roma, Italia

ISBN 978-92-5-134350-0



9 789251 343500

CB4509ES/1/05.21