UID/SOC/04011/2013
UID/AGR/04033/2013

Livro de Atas

III Seminário "Alimentos e Manifestações Culturais Tradicionais"

II Simpósio Internacional "Alimentação e Cultura: Tradição e Inovação na Produção e Consumo de Alimentos"

Organizadores: Manuel Luís Tibério; Ana Alexandra Marta-Costa; Xerardo Pereiro; Ana Barros; Sônia Menezes

Editora: Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro

ISBN: 978-989-704-094-8

POLITICAS PÚBLICAS PARA LA VALORIZACION, PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS TRADICIONALES EN COSTA RICA

PUBLIC POLICIES FOR RECOVERY, PROTECTION AND PROMOTION OF TRADITIONAL FOOD PRODUCTS IN COSTA RICA

Leonardo G. Granados Rojas
Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) / Escuela de Ciencias Agrarias
Programa Académico y de Investigación - CadenAgro
Leonardo.granados.rojas@una.cr

RESUMEN

Se presenta una exhaustiva revisión documental del estado actual de los productos agroalimentarios tradicionales en Costa Rica desde la perspectiva de las políticas públicas y de sus instrumentos normativos e institucionales, así como de las acciones concretas para su rescate, protección y promoción. El análisis muestra que las políticas públicas en el ámbito agropecuario y rural han estado más orientadas a la equidad social y a la competitividad internacional con una evidente desatención e incomprensión del valor socioeconómico y cultural de los productos tradicionales y de origen geográfico. Aunque no existe una instancia pública especializada para la promoción de estos productos, si existen instituciones con competencias en el tema e igualmente se han registrado productos de origen geográfico principalmente por iniciativa privada y por la participación de un programa universitario especializado en el tema.

A comprehensive literature review of the current state of traditional food products in Costa Rica is described from the perspective of public policy and its legal and institutional instruments and specific actions for its rescue, protection and promotion. The analysis shows that public policies in agriculture and rural development have been more oriented to social equity and international competitiveness with obvious neglect and misunderstanding of the socioeconomic and cultural value of traditional and original products. Although there is no a public agency specialized in the promotion of these products, there are institutions with competence in the subject, and also there have been registered some denomination of geographical origin, mainly by private initiative and because of the participation of a specialized university program on the thematic.

Palabras clave: productos tradicionales, políticas públicas, denominaciones de origen, desarrollo rural, Costa Rica.

Introducción

La presente revisión constituye una recopilación de los componentes de política pública vigentes en el Estado costarricense para el rescate, valorización y promoción de los productos tradicionales agroalimentarios. Se parte de la definición de política pública como toda aquella "construcción, diseñada y gestionada por un Estado a través de un Gobierno mediante un proceso de diagnóstico, que permita resolver un problema social, por lo que está en función del interés y del beneficio de toda la población y no de intereses particulares. La política pública se compone de una parte instrumental que es la formalización para la ejecución de los principios de la política expresada mediante las normas jurídicas, la institucionalidad y los mecanismos de gobernanza que constituyen el marco para la gestión de los principios de política" (información verbal)[1].

El estudio adopta el concepto de "producto tradicional" propuesto por Caldentey & Gómez (1996, p.60) y Caldentey & Gómez (2001, p.4), quienes consideran que el territorio aporta diferenciación

[1] Comunicación personal con el Dr. Evelio Granados, Universidad Nacional de Costa Rica en Febrero 2016.

en sus tres dimensiones: geográfica, histórica y cultural, lo que se puede resumir en las siguientes dimensiones: geográficamente, el territorio condiciona la producción por sus características naturales edafoclimáticas, siendo este condicionamiento mayor cuanto más básico sea el producto; culturalmente, el territorio aporta tipicidad al ligar la producción y/o el consumo de un producto a costumbres o representaciones colectivas en torno al mismo; e históricamente, la tipicidad viene representada por el anclaje en el tiempo de las prácticas, métodos o conocimientos sobre el producto (anterioridad, continuidad, permanencia). Este concepto se complementa con los aportes de Barjolle & Sylvander (2000, p.7) quienes plantean dos acercamientos para el concepto de tipicidad. Uno, con y un significado horizontal, que hace referencia a que un producto "típico", es tanto, específico (diferente) como único y por lo tanto especifico a una región dada ("típico de..."); el otro, con un significado vertical, que complementa al anterior, enfatizando los determinantes de la tipicidad, es decir, la combinación de factores naturales y humanos en la producción y fabricación.

El enfoque coincide con el planteamiento general de Barkin (2001) de que estos productos, aunque representan un profundo valor cultural y un extraordinario valor económico potencial vinculado principalmente a territorios rurales, se encuentran con un contexto comercial que dificulta su desarrollo, debido principalmente al actual modelo económico de globalización que promueve el consumo de bienes masivos, no diferenciados. En consecuencia, las tendencias de rescate y valorización del patrimonio rural están determinando nuevos patrones y preferencias de consumo, asociados a una serie de factores relativos al origen geográfico, a formas de producción específicas y a cualidades intrínsecas de los productos

Aunque en América Latina en general, y en Costa Rica en particular, existe un gran potencial para promover productos de la agroindustria rural, su diferenciación es una práctica muy incipiente donde se observan claras ausencias institucionales, jurídicas y técnicas. Para aprovechar las posibilidades agroindustriales, potenciar el desarrollo del sector agropecuario, ampliar la base económica y profesional que impulse la creación de empleos en las zonas rurales, favorecer una agricultura diversificada y de calidad, y ofrecer la red de servicios que hoy demanda, es necesario disponer de una base legal y de sistemas institucionales para la gestión, promoción y certificación de la producción diferenciada (Pons & Sivardiere, 2002, p.7).

De acuerdo con Pons *et al* (2004), en la experiencia europea el apoyo administrativo ha sido fundamental para impulsar las denominaciones de origen-DO como un elemento clave en el desarrollo de estrategias de diferenciación por parte de las empresas. Esto es fácilmente comprensible por cuanto al tratarse de conceptos complejos y multidimensionales, se requiere un abordaje y una intervención de carácter multidisciplinario, incorporando elementos de carácter técnico, histórico, normativo, organizacional, socioeconómico y cultural.

Particularmente para Costa Rica, Granados (2008, p.29) ha propuesto tres componentes que debería asumir sistemáticamente el país para promover el desarrollo de la calidad y de la diferenciación de productos tradicionales: a) un sistema nacional para la coordinación técnica, que implica la gestión de las políticas y directrices y procedimientos, la asesoría para la elaboración de estudios técnicos y la capacitación a los actores, entre otros; b) una capacidad institucional para la elaboración de estudios técnicos de los productos, que implica el estudio socioeconómico del producto, de la viabilidad de diferenciarse y de la estrategia o categoría de diferenciación más adecuada, según las cualidades del producto y su proceso, del volumen y destino de la producción, y de factores locales de carácter organizacional, socioeconómico y cultural; y, c) una capacidad institucional para la presentación de la documentación ante el Registro de la Propiedad Industrial, cuando proceda, que implica un dictamen técnico legal del producto solicitante como denominación de origen, una marca colectiva o de garantía, así como la verificación de la información que se indica en el pliego de condiciones.

El patrimonio costarricense de productos tradicionales

Aunque tradicionalmente, Costa Rica se ha caracterizado por una estructura económica de base agraria, esta participación ha venido disminuyendo progresivamente. Para 2014 la participación de las actividades del sector agropecuario y rural (agricultura, pecuario, silvicultura y pesca) en el producto interno bruto (PIB) durante el año 2014 fue de un 8,66 por ciento, y la participación de los subsectores en el valor agregado agropecuario fue: agrícola un 76,53 por ciento, pecuario un 18,41 por ciento, pesca 2,18 por ciento y madera 2,06 por ciento (SEPSA, 2015)

No obstante, la herencia agraria y el vínculo cultural con el medio rural, han determinado un consumo agroalimentario caracterizado por un alto grado de valorización de los productos tradicionales, sustentado en una importante cantidad de productos tradicionales y de manifestaciones culturales asociadas a productos y platos gastronómicos.

El patrimonio agroalimentario y gastronómico nacional está compuesto por una diversidad de productos con características específicas otorgadas por factores naturales o bien de carácter humano, expresados en formas producción y procesamiento específicas y tradicionales, y que han logrado un reconocimiento de ámbito local, nacional y en algunos casos internacional.

Un estudio de percepción de productos tradicionales (GRANADOS & ÁLVAREZ, 2007, p.86) identificó, preliminarmente, una cantidad importante de productos agrícolas y alimenticios, que, en opinión de los consumidores consultados, presentan, en mayor o menor grado, cualidades específicas y originarias. Se mencionó un total de 127 productos agrícolas y alimenticios, 58 de los cuales son primarios, 40 transformados y 29 elaborados, preparados o platos. Los más citados fueron: bebidas (café, agua dulce o tapa de dulce de caña), frutos frescos, secos o cosidos (banano, mango, mora, naranja, papaya, cacao, pejibaye), quesos (Turrialba, Palmito o arrollado, Bagaces, Zarcero, Monteverde), licores (guaro de caña de azúcar, vino de coyol), granos (fríjol, arroz), raíces y tubérculos (tiquisque, yuca, papa), , mieles (de abeja y de carao), carnes y embutidos (chorizo de Puriscal y de Cañas; chicharrones de Aserrí y de Turrúcares); tallos comestibles (palmito de pejibaye), azúcar de Juan Viñas; y conservas. Además de productos preparados como: toronja rellena, tamales caseros; panes, rosquillas y bizcochos; jaleas y cajetas; tortillas caseras y platillos como el "gallo pinto" y el "rice and beans".

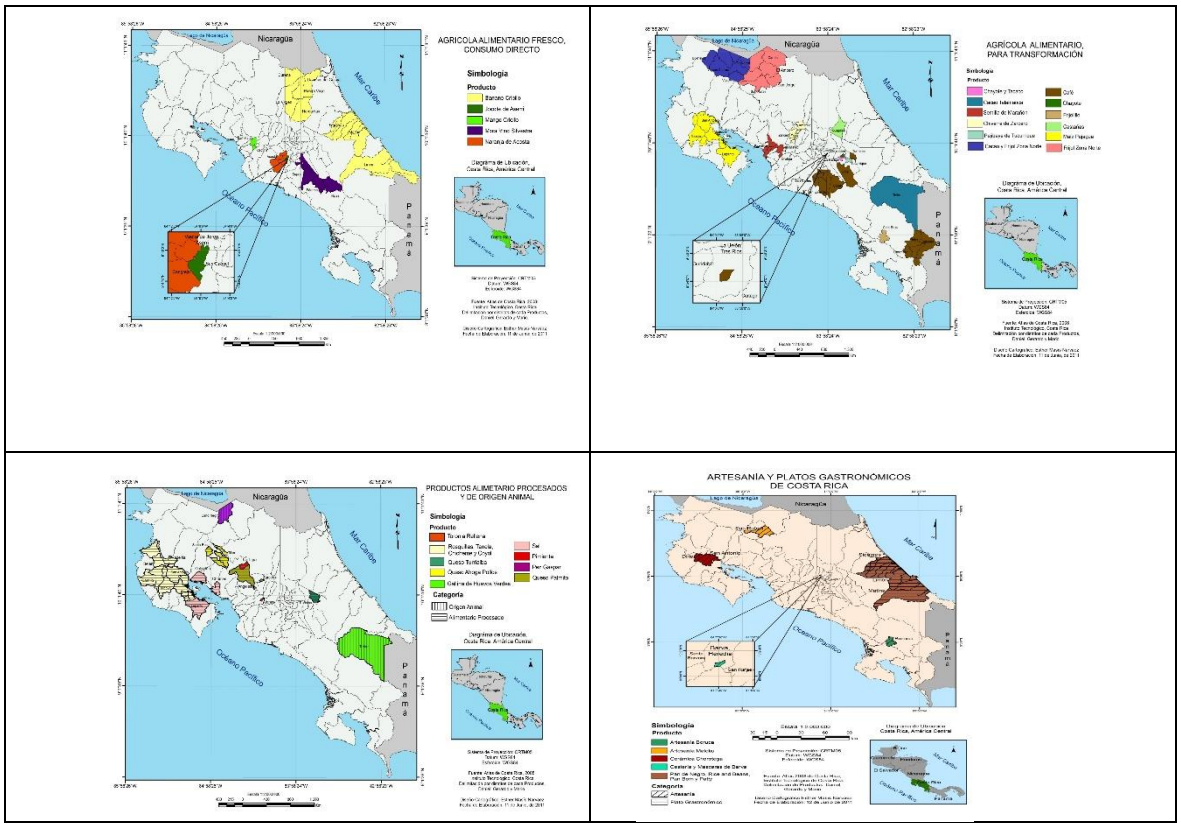
Más recientemente, Granados *et al* (2015) concluyeron un estudio para elaborar un inventario de productos agroalimentarios tradicionales.

> "El objetivo fue generar información adecuada y organizada del patrimonio de productos tradicionales, sus cualidades, ubicación geográfica y el alcance de su dimensión económica y cultural, contribuyendo a la reactivación de las costumbres y tradiciones particulares en las zonas rurales, que promuevan el arraigo cultural y el sentido de pertenencia, a la vez que se constituyan en factores económicos capaces de generar valor agregado local y competitividad territorial. El estudio adquiere una condición especial al considerar que en Costa Rica no se han desarrollado procesos sistemáticos de identificación de productos que representan tradiciones agrícolas, gastronómicas y artesanales, ligadas a procesos de transformación autóctonos." (GRANADOS *et al*, 2015, p.160).

El estudio documentó más de 50 productos que cumplieron los criterios de "producto tradicional", clasificados en las siguientes categorías (ver Figura 1): *Agrícola alimentario para consumo directo*: naranja de Acosta, jocote de Aserrí, banano criollo, mango criollo, mora del cerro. *Agrícola alimentario para transformación*: chiverre de Zarcero, chayote de Ujarrás, pejibaye de Tucurrique, castañas de Guápiles y Orotina, frijol Zona Norte, frijolillo Región Brunca, maíz pujagua; cacao de Talamanca, semilla de marañón (Orotina, San Matero y Esparza), café (varias zonas), tacaco, cebolla de Santa Ana. *Alimentario transformado y de origen animal*: toronja rellena de Atenas, rosquillas y

tanelas de Guanacaste, Queso Turrialba, Queso Ahogapollos de Tilarán, queso Palmito Zona Norte, gallina huevos verdes (Talamanca), pimienta (Zona Norte y Atlántica), pez Gaspar y Chorizo de pez Gaspar de Caño Negro, sal de Chomes. *Artesanías*: máscaras de Barba, cerámica Chorotega, máscaras y artesanías de Boruca, artesanía Maleku.

Figura 1. Productos tradicionales de Costa Rica por categoría y ubicación geográfica. Inventario de productos agroalimentarios tradicionales de Costa Rica. CadenAgro.



Sin embargo, una diversidad de factores internos y externos está teniendo un impacto muy fuerte en la pérdida de este patrimonio agroalimentario. Una de las más significativas ha sido las políticas y procesos de apertura comercial, liberalización de precios y reducción del aparato estatal, que unido a las estrategias gubernamentales que priorizan la inserción en el mercado internacional, han modificado significativamente la estructura de producción y las posibilidades de acceso a productos tradicionales. Por un lado, las oportunidades de exportación han trasladado gran parte de la producción tradicional hacia productos de exportación, y por otro, la importación de productos agrícolas han desplazado gran parte de la producción agraria tradicional. Sobre este último aspecto, uno de los ejemplos más categóricos ha sido el cultivo de frijol, un producto emblemático de la dieta nacional, de producción tradicionalmente autosuficiente hasta hace algunas décadas, cuyo consumo actual es abastecido con producto importado, principalmente de China y Nicaragua, en promedio en un 75%[1] (afortunadamente aún sobreviven algunas variedades y reductos de producción en zonas rurales del país).

Otro fenómeno significativo ha sido la modificación de las redes de intermediación y centros de venta de productos agroalimentarios. Particularmente, los supermercados han desempeñado una influencia decisiva en las transformaciones en la agricultura y la agroindustria. Hasta el final de los

[1] CRHoy.com. Costa Rica vende el frijol rojo y negro más caro de Centroamérica. Mayo 14, 2014. In http://www.crhoy.com/costa-rica-vende-el-frijol-rojo-y-negro-mas-caro-de-centroamerica-v2j5j6x/

años setentas, la mayoría del comercio agrícola ocurría en los mercados centrales y en tiendas pequeñas familiares (conocidas como *pulperías*), a partir de este momento inició un proceso de aparición de supermercados, inicialmente de pequeña escala y de capital doméstico y posteriormente de cadenas de supermercados de mayores dimensiones y de capital multinacional, que controlan en la actualidad gran parte del comercio agrario y capturan una mayor parte del valor total de la producción. Si bien es cierto, este fenómeno ha contribuido a mejorar la inocuidad y la calidad de los productos, a ofrecer una alternativa más formal de mercado y a crear una disciplina en el sector de la producción primaria y la agroindustria, han provocado también un importante desplazamiento de muchos productores tradicionales y la casi desaparición de las antiguas rutas y sistemas de venta y consumo de los productos tradicionales, restando oportunidades de acceso al mercado a los productores que no lograron insertarse en alguna de estas dinámicas. (POMAREDA, 2005, p. 115).

Estos fenómenos han conformado, en términos genéricos, dos grandes sectores agrarios en el país, lo que para muchos constituye la polarización del sector agropecuario. Por un lado, el sector empresarial exportador de productos tradicionales (café y banano principalmente) y no tradicionales, insertados en mercados de mayor rentabilidad y con mayores niveles de tecnología y calidad, y por otro, el del sector de la agricultura familiar, en su mayoría con baja inserción en mercados formales, con bajos niveles de tecnología y de calidad, y en general y afectado por un proceso sostenido de desaparición.

El breve análisis precedente es importante, por cuanto muestra la vulnerabilidad de una parte importante de los productos tradicionales actuales, ya que el sector familiar y parte del sector empresarial exportador tradicional, constituyen los principales resguardos del patrimonio agroalimentario que aún conversa el país.

Documentos de política agraria y rural para la protección de productos tradicionales

El Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018-PND basa su estrategia en dieciséis Programas Sectoriales y tres pilares sustantivos. En lo referente al Programa de "Desarrollo Agropecuario y Rural" se establece que su aporte estará centrado en los siguientes dos pilares: "Crecimiento económico y generar empleos de calidad" (67%) y "Combate a la pobreza y reducción de la desigualdad" (33%). (PND, 2014, p.76.). Particularmente sobre las "Oportunidades y retos del Sector Agropecuario y Rural", se establece que:

> "El principal reto que tiene la agricultura nacional, entendida en su concepto ampliado, es lograr aumentos significativos en la productividad en la mayoría de las cadenas agroalimentarias, utilizando la misma cantidad de tierras, haciendo un uso más eficiente del agua, reduciendo la energía utilizada e incorporando el uso de energías limpias. Además los procesos productivos deben ejecutarse con responsabilidad social y ambiental, respondiendo a indicadores tales como reducción de huella de carbono y huella hídrica". (PND, 2014, p 285).

En términos muy generales, el PND (2014, p.72) "…considera fundamental la promoción de la estabilidad macroeconómica para la creación de un ambiente favorable para el crecimiento económico, la generación de empleo y la reducción de la pobreza", pero no plantea como prioridad o acción estratégica el ámbito de la tradición agroalimentaria y gastronómica nacional. La única referencia al tema aparece en el apartado dedicado al Sector Turismo, que establece como uno de los temas de coordinación para enfrentar los retos de este Sector: los "…relacionados con el rescate de tradiciones y manifestaciones históricas y culturales que identifican y diferencian a Costa Rica como destino turístico, en cuenta proyectos de artesanía con identidad, protección del patrimonio histórico cultural, la gastronomía costarricense, etc.", como una acción del Ministerio de Cultura y Juventud (PND p.385), además de algunas acciones específicas de capacitación en gastronomía turística.

Este punto de partida constituye un indicador referencial de las prioridades que han caracterizado a la política nacional en las últimas décadas en cuanto a la escaza valoración que se ha otorgado a los productos tradicionales, y en general, al patrimonio agroalimentario nacional. No obstante, algunos signos de política empiezan a aparecer en lineamientos para el sector agroalimentario y rural, pero

igualmente sin lograr concretarse en programas y proyectos institucionales con la respectiva asignación de recursos.

De este modo, la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021 (MAG, 2010, p.39, p.72), establece que "…se impulsarán procesos de indicación geográfica y denominaciones de origen en los productos, así como marcas territoriales y culturales con certificaciones de calidad", y se "…diseñará y ejecutará un Programa para la diferenciación de productos por medio de sellos de calidad, denominación de origen, marcas, entre otros instrumentos", enunciado que lamentablemente no trascendió las buenas intenciones plasmada en el papel.

El planteamiento del actual Gobierno mediante el documento de Políticas para el Sector Agropecuario y Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018 (SEPSA, 2014, p.26), da un paso atrás y menciona como única referencia al tema el "Apoyo a la agregación de valor mediante la creación de marcas, diseño y elaboración de sellos y denominación de origen", pero establecido como una Acción Estratégica referida exclusivamente al subpilar "7.1.2 Producción, disponibilidad, uso de semilla y material genético de calidad superior" del Pilar "7.1 Pilar 1. Seguridad y soberanía alimentaria y nutricional".

En el ámbito centroamericano, la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial-ECADERT (SICA/CAC. 2010), impulsada como iniciativa oficial de los organismos de política regional en el marco del Sistema Centroamericano de Integración-SICA, propone dentro de los Componentes Economía Territorial e Identidad Cultural del Territorio, las siguientes acciones:

> "Establecer un programa de apoyo a micro y pequeñas empresas rurales para abastecer nichos específicos de mercado en el ámbito local, nacional e internacional, por ejemplo productos solidarios, productos étnicos y sellos de diferenciación." (SICA/CAC. 2010, p.65).
>
> "Promover las indicaciones geográficas y denominaciones de origen, marcas territoriales y marcas culturales asociadas a las identidades colectivas del territorio, o certificaciones de calidad integral y sostenibilidad para los productos primarios o elaborados del territorio." (SICA/CAC. 2010, p.69).
>
> "Proteger la propiedad intelectual colectiva de conocimientos sobre las propiedades nutracéuticas u otras de especies silvestres, procesos de domesticación, sistemas agroalimentarios específicos del territorio y producciones artesanales asociadas a la identidad territorial." (SICA/CAC. 2010, p.69).

No obstante, la ECADERT ha concentrado sus esfuerzos a la generación de capacidades técnicas para la conformación de Territorios Rurales a partir de la puesta en práctica de la estrategia de territorios piloto, pero aún sin avances significativos en las acciones referidas.

Propiedad intelectual, signos distintivos y productos tradicionales

En materia de propiedad industrial, Costa Rica se ha adherido a un marco de acuerdos internacionales más generalizado para la protección internacional de los derechos de propiedad industrial, como lo son: el Convenio de París para la protección de la propiedad industrial (en vigencia desde el 24 de mayo de 1995), el Arreglo de Lisboa sobre la Protección de las Denominaciones de Origen y su Registro Internacional (en vigencia desde el 30 de octubre de 2006) y el Acuerdo sobre los aspectos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC) (en vigencia desde el 26 de diciembre de 1994) (OMPI/RPI, 2006, p 6).

En el ámbito nacional, como consecuencia de los compromisos adquiridos por el país a partir de su integración a la Organización Mundial de Comercio-OMC en 1994, y como parte de este, el Acuerdo de los derechos de propiedad intelectual vinculados con el comercio-ADPIC, se emitió en Costa Rica un paquete de leyes y reformas a la legislación vigente, que incluyó la Ley de Marcas y otros signos distintivos (Ley 7978 del 6 de enero de 2000) y su Reglamento (de febrero 2000).

Este marco constituye un hito en la historia legislativa del país al crearse por primera vez normativa en esta materia, introduciendo disposiciones para las denominaciones de origen, indicaciones geográficas, marcas colectivas y marcas de certificación en lo referente a su reconocimiento,

protección y mantenimiento. Más recientemente, un avance muy significativo en la creación de una base jurídica más específica y de mayor alcance, ha sido la aprobación del Reglamento de las disposiciones Relativas a las Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen contenidas en la Ley de marcas y otros signos distintivos[1].

A pesar de que esta legislación obedece más a compromisos internacionales que a decisiones de políticas sustentadas en estrategias concertadas sobre la importancia de la protección de productos tradicionales, ha generado el interés en diversos sectores y creado las condiciones legales suficientes para iniciar procesos de calificación y registro de productos, como se mencionará más adelante. Igualmente, ha permitido, en gran media en acato de la obligación de los Estados miembros de la OMC, que el tema de las Indicaciones Geográficas-IG haya sido incluido en la mayoría de los convenios y tratados internacionales suscritos por el país, al establecerse en ellos la protección recíproca de los productos protegidos.

La más reciente iniciativa en esta materia ha sido la promulgación en 2012 de la Estrategia Nacional de Propiedad Intelectual-ENPI, que incorpora un planteamiento interesante para la protección y valorización de los productos tradicionales, a saber:

> "…el potencial de crecimiento del sector agrícola y agroindustrial por medio de mecanismos de la propiedad intelectual es grande en virtud del patrimonio agroalimentario del país y la necesidad de posicionar sus productos en mercados que exigen y valoran la calidad; y mejorar el posicionamiento, la comercialización y la competitividad de la producción agroalimentaria costarricense en el mercado interno e internacional, con beneficios también de carácter social (fijación de valor agregado local y redistribución de los beneficios) y cultural (protección y valorización de tradiciones e identidades culturales) (MJ, 2012, p.19).

Además, se indica que "Es evidente que el potencial de crecimiento del sector agrícola y agroindustrial y del sector cultural (en temas de patrimonio y conocimientos tradicionales) por medio de mecanismos de la propiedad intelectual es factible y los primeros pasos ya fueron dados por las dos indicaciones geográficas que fueron aprobadas en el país" (MJ, 2012, p.86).

La ENPI concluye, en relación a las categorías de la propiedad intelectual, entre otros aspectos, que "Hay poco aprovechamiento de las indicaciones geográficas y denominaciones de origen que podrían incidir en la diferenciación y en un mejor posicionamiento de las exportaciones agrícolas y del sector turismo así como del encadenamiento productivo" (MJ, 2012, p.53).

Se desprende de la observación este marco una serie de reflexiones y análisis, pero en principio, podríamos destacar dos elementos esenciales. El primero de ellos es que la ENPI no ha sido incorporada a la dinámica institucional como parte de una nueva cultura de gestión, debido principalmente a la ausencia de un programa sostenido de promoción, inducción y seguimiento dirigido a organizaciones públicas y privadas. Por otro lado, aunque la ENPI hace referencia a temas de "patrimonio y conocimientos tradicionales", se prioriza a lo largo del texto su valor como mecanismo de competitividad y posicionamiento comercial principalmente en el mercado internacional, dejando en un segundo plano su potencial contributivo al desarrollo social y rural y a la valorización cultural del patrimonio agroalimentario, particularmente. Lo anterior se trasluce en siguiente enunciado:

> "El valor económico de los activos de PI está tomando importancia en las operaciones empresariales, ya que la mayor proporción del valor de mercado de las compañías de economías desarrolladas corresponde a sus intangibles protegidos por los derechos de PI; lo que convierte a la PI en la verdadera generadora de valor y por tanto de riqueza de todas las organizaciones (empresas pequeñas, medianas y grandes, universidades, centros de investigación, etc.)" (MJ, 2012, p.6).

[1] Decreto Nº 30233-J Presidencia de la República Ministerio de Justicia y Gracia de 2007.

Institucionalidad para la protección y promoción del patrimonio agroalimentario

Desde la perspectiva de la institucionalidad pública, aunque la Ley de Marcas y otros signos distintivos otorga al Registro de la Propiedad Industrial la condición de autoridad nacional competente en materia de concesión e inscripción de signos distintivos, su papel es limitado, en tanto que el país adolece de una institucionalidad pública para la gestión y el acompañamiento de procesos de identificación, caracterización y gestión colectiva de sistemas de protección de productos tradicionales.

Algunas iniciativas que proponen la creación o habilitación de institucionalidad pública para la protección de productos tradicionales, han surgido en el seno de instituciones públicas pero, aunque han seguido procesos de aprobación institucional interna, no han logrado ir más allá. La ENPI hace referencia a una de estas propuestas.

> "Un documento elaborado por el Dr. Granados para el Consejo Nacional de la Producción-CNP en el 2008, ya proponía un proceso de identificación de oportunidades para diferenciación de productos por calidad agroalimentaria promoviendo la protección de denominaciones de origen como mecanismo de diferenciación. En tal documento define la diferenciación de la producción nacional indicando: "La calidad diferenciada se refiere a aquellos atributos de valor o características cualitativas particulares que presenta un producto por sobre la calidad básica de sanidad o inocuidad, que lo hace distinto de los demás de su mismo género y que permite aumentar su valor en el mercado (denominaciones de origen y otros signos distintivos de calidad)." El mismo estudio anota la importancia de fijar planes estatales para ordenar los procesos de diferenciación: "No obstante, en el país no opera un sistema oficial para la promoción de la diferenciación ni existe una legislación ni institucionalidad específica para ello, lo cual explica que desde hace varios años se estén desarrollando varias iniciativas de diferenciación originadas en el sector público, privado y en organizaciones de productores. Estas iniciativas, sin embargo, han sido dispersas, bajo planteamientos conceptuales y metodológicos muy heterogéneos y con poca continuidad, en gran parte debido a la ausencia de políticas y directrices que las ordenen". (MJ, 2012, p.83)

Esta iniciativa, aunque fue "acogida por el Ministerio de Agricultura y Ganadería-MAG por medio del Plan sectorial agropecuario y que permitiría dar valor a la producción nacional por medio de la propiedad intelectual" (MJ, 2012, p.83), tampoco avanzó hacia una figura institucional.

Más recientemente, la creación del Instituto de Desarrollo Rural-INDER[1], establece en su Artículo 5, como uno de los Objetivos del desarrollo rural para los cuales el "Estado costarricense, en coordinación con los gobiernos locales y los entes públicos correspondientes, impulsará políticas, acciones y programas en los territorios rurales…", el siguiente:

> "d) Fomentar la conservación de la biodiversidad, el desarrollo de servicios ambientales rurales, el mejoramiento de los recursos naturales mediante el establecimiento de sistemas de producción, especialmente de agricultura orgánica, agroindustria y ganadería, promoviendo sellos de calidad y de denominaciones de origen, en coordinación con los entes públicos competentes en cada materia, para hacer sostenible la producción en los territorios rurales." (Ley INDER, p.4).

Más adelante, el Artículo 12, establece dentro de los criterios que utilizará el INDER para facilitar la participación y organización de los actores de los territorios rurales, entre otros, "f) Facilitar a los pobladores rurales el registro y la protección de su conocimiento ancestral, denominaciones de origen, indicaciones geográficas y de las innovaciones que realicen ante los entes públicos correspondientes." (Ley INDER, p.5).

En el Artículo 75, sobre los Servicios que brindará el Fondo de Desarrollo Rural para el cumplimiento de sus objetivos, se establece "e) Crear esquemas innovadores de diferenciación, denominación de origen, indicaciones geográficas y otros mecanismos que eleven la competitividad y brinden garantías de calidad a los consumidores." (Ley INDER, p.17).

El postulado es interesante y podría determinar el inicio de un proceso institucionalizado para la valorización de productos locales y tradicionales y sus manifestaciones culturales como activos

[1] Ley No. 9036, Diario Oficial La Gaceta de 29 de mayo de 2012, 120 p.

endógenos para el desarrollo, no obstante, se deberá esperar a que el INDER avance en la conformación de los Consejos Territoriales y Regionales de Desarrollo Rural y sus respectivos planes estratégicos.

La iniciativa más especializada en el país para el rescate, protección y valorización de productos tradicionales ha sido el Centro de Apoyo para el Desarrollo de Denominaciones de Origen y Sellos de Calidad Agroalimentarios - CadenAgro, creado en 2010 como un Programa de la Escuela de Ciencias Agrarias de la Facultad de Ciencias de la Tierra y Mar-FCTM de la Universidad Nacional de Costa Rica-UNA. CadenAgro nace con el objetivo de impulsar estrategias y acciones concretas que promuevan el desarrollo de sistemas basados en la diferenciación y calidad de los productos a través de las figuras de la propiedad intelectual y sellos de calidad, como agentes que favorezcan la competitividad de los productos agroalimentarios en el mercado nacional e internacional y contribuyan a dinamizar los procesos endógenos de desarrollo rural territorial mediante el recate del patrimonio gastronómico y artesanal y los valores asociados a la dimensión sociocultural del territorio (Rueda et al, 2010).

La creación de CadenAgro se sustenta en los siguientes planteamientos relativos a los productos diferenciados: la protección, valoración y promoción del patrimonio de productos originarios y de características diferenciales; la protección legal contra fraudes e imitaciones; la pérdida de competitividad de muchas zonas agrícolas respecto a la producción de cultivos indiferenciados de gran consumo; la aptitud para mejorar la calidad de los productos y la aplicación de sistemas de gestión de calidad y trazabilidad; la nueva dimensión que han adquirido estos productos en las relaciones comerciales internacionales; su valor como un medio para otorgar confianza a los consumidores, en cuanto a garantías de origen, tradición, cualidades específicas y calidad; y el creciente interés de los consumidores por la "vuelta a lo natural, a lo tradicional y a lo rural" (Rueda et al, 2010).

A 2016 CadenAgro ha realizado las siguientes investigaciones: Inventario de productos tradicionales de Costa Rica, Construcción comunitaria de la marca colectiva Mora del Cerro, Estudio de los sistemas de producción de cacao y su relación con atributos de calidad, Análisis de procesos de fermentación de cacao vinculados a la calidad organoléptica, Innovación para el desarrollo de un sello de calidad del Chayote de Ujarrás, Establecimiento de un sistema de trazabilidad para la denominación de origen del Queso Turrialba, Estudio preliminar del Queso Palmito para determinar su aptitud para un sello de calidad, Proceso de gestión comunitaria para la construcción participativa de la Denominación de Origen de la Cerámica Chorotega y Ruta de Turismo Rural Comunitario, Cambio climático y estrategias de adaptación en sistemas de producción de cacao en sistemas agroforestales manejados por mujeres en Talamanca. Además de los estudios de fondo oficiales de la Denominación de Origen del Queso Turrialba y de la Indicación Geográfica del Banano de Costa Rica[1].

El trabajo de CadenAgro ha sido reconocido por la ENPI, al incluirlo en las disposiciones de la Estrategia.

> "Fijar alianzas estratégicas con CONAGEBIO, INBIO, MAG, INTA, CITA, CadenAgro y otras instituciones del sector para incorporar inventarios de iniciativas de innovación y Propiedad Intelectual del sector agroalimentario, agro industrial y de biotecnología; así como de los recursos de la biodiversidad con potencial protección para la Propiedad Intelectual (Ministerio de Justicia y Paz, 2012, P 116).

Por otro lado, en el ámbito estrictamente de las estrategias de rescate y documentación más que de la protección jurídica de los alimentos tradicionales, el Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural del Ministerio de Cultura de Costa Rica, ha emprendido desde el año 2001 una labor de recuperación del patrimonio gastronómico de tradiciones culinarias debilitadas por la influencia cultural extranjera. Esta estrategia, que pretende recuperar la amplia variedad de platillos que tradicionalmente se consumían en actividades familiares y sociales como turnos, rezos, bautizos, cumpleaños, matrimonios y otros, parte de una serie de concursos de Comidas y Bebidas

[1] www.cadenagro.org / www.facebook.com/cadenagro.

Tradicionales regionales en casi todo el territorio nacional. La diversidad de platos incluye comidas, panes, acompañamientos, postres y bebidas, premiando aquellos más representativos de la comunidad[1].

> "En el año 2010, en un esfuerzo conjunto entre el Centro de Patrimonio Cultural, el Instituto Costarricense de Turismo y el Instituto Nacional de Aprendizaje, se avanza hacia una nueva etapa con el objetivo de potenciar la cocina tradicional, elevando su nivel de reconocimiento como auténtico patrimonio intangible nacional, recuperando la cocina tradicional costarricense en los establecimientos gastronómicos, como elemento diferenciador de la oferta turística en Costa Rica" (Álvarez, 2013, p.3).

Este acervo cultural, junto a publicaciones de circuitos de turismo cultural y de patrimonio cultural en general, ha sido documentado en una interesante serie de publicaciones tipo recetarios, una de cuales (el (El recetario digital Cocina tradicional costarricense 5: San José) obtuvo el tercer lugar en la categoría de "publicaciones digitales", de los premios *Gourmand World Cookbook Awards* de 2014.

Estas iniciativas han sido el antecedente que finalmente se ha configurado en el Plan Nacional de Gastronomía Sostenible y Saludable-PNGCSS[2], que se desarrolla desde el año 2011 mediante una alianza pública – privada (declarado de interés público en 2015), creado con el objetivo de diferenciar la gastronomía costarricense y revitalizar platillos tradicionales promoviendo una gastronomía basada en el uso de productos nativos, el rescate de las tradiciones, el desarrollo de las comunidades, la protección del medio ambiente, el conocimiento integral de los productos alimentarios y sus posibles aplicaciones.

Estado actual de registro de productos tradicionales y de origen

A la fecha, en Costa Rica se han registrado tres productos agrícolas bajo las categorías de Denominación de Origen e Indicación Geográfica: la IG Banano de Costa Rica, la IG Café de Costa Rica y la DO Queso Turrialba. Con la IG "Banano de Costa Rica, el mejor del mundo", registrada por la Corporación Bananera Nacional-CORBANA, el país logra ser el primer exportador de banano con esta indicación en Centroamérica y el segundo a nivel latinoamericano. Igualmente, el Instituto del Café de Costa Rica-ICAFE obtuvo la IG, "Café de Costa Rica" que protege el Café producido en territorio nacional de la especie arábica y de las variedades Caturra y Catuaí (MJ, 2012, p. 86). La DO del Queso Turrialba, se constituye en el primer producto lácteo centroamericano en obtener esta distinción[3]. El proceso de construcción colectiva y de estudio técnico ha sido ampliamente documentado y se ha constituido en un referente metodológico para el desarrollo de esta categoría de protección (GRANADOS & ALVAREZ, 2012).

Actualmente se encuentran en proceso de registro la DO de la Cerámica Chorotega y la Marca Colectiva de la Mora del Cerro, así como investigaciones para la DO del Chayote de Ujarrás, el Queso Palmito de la Zona Norte, el café de Tarrazú y de varias IG para café de regiones específicas. La siguiente figura muestra el estado actual de desarrollo de estos procesos:

[1] Diario La Nacion.com. Libro de cocina típica costarricense gana premio internacional. http://www.nacion.com/vivir/patrimonio/gastronomico-cocina_tradicional-comidas_tipicas-Centro_de_Patrimonio-premios_0_1418658294.html. Andrea Solano, 4 de junio de 2014

[2] Decreto N° 38939-S-MAG-MEIC-C de 8 de mayo del 2015. Declaración de interés público del Plan Nacional de Gastronomía Sostenible y Saludable. La Gaceta Nº 88.

[3] El Financiero. "Confirman Denominación de Origen para queso Turrialba. 05 de noviembre de 2012.

Figura 2. Estado actual del proceso de estudio e inscripción de DO e IG

Fuente: elaboración del autor.

Conclusiones y recomendaciones

A pesar de que posterior a la aprobación del Reglamento nacional sobre DI/IG se generó un interés significativo para el estudio y registro de productos agroalimentarios y artesanales mediante signos distintivos, la tendencia parece haber sufrido de una desaceleración. Es probable que el fenómeno se explique por la falta de información sobre las figuras y alternativas de protección existentes, la generalizada carencia de conocimientos multidisciplinarios requeridos para la elaboración de los estudios técnicos y procesos integrales, el alto costo para la fase de calificación, diseño y elaboración de la normativa interna de los productos y la falta de evidencia empírica sobre las beneficios socioeconómicos de la utilización de las figuras de la propiedad intelectual.

Partiendo del importante patrimonio agroalimentario, de su valor socioeconómico real y potencial y de los factores que lo amenazan, se hace necesario consolidar una estrategia país que oriente todos los esfuerzos institucionales en un movimiento común y que tenga como base un marco de políticas e institucionalidad para su eficaz puesta en marcha.

Es fundamental una reconsideración de las prioridades de las políticas públicas para el sector agropecuario y rural en cuanto a su sesgo hacia el combate a la pobreza, por un lado, y hacia la competitividad por el otro. Unas políticas claras y viables para promover la valorización de productos diferenciados podría dar algunas sorpresas favorables al actuar como un motor de transición desde una economía agraria basada bienes tipo "commodities" hacia una producción de calidad y de mayor valor agregado, modelo que en todo caso, parece más ajustado a la estructura económico-productiva del país y a su dificultad para competir en los mercados internacionales por volumen y bajo costo.

Esta lógica requiere altos niveles de coordinación entre las instancias públicas con competencias relacionadas así como un alto grado de integración con los centros de investigación públicos y privados. La participación de los actores académicos de educación superior se convierte en un elemento clave del sistema, al complementar la acción institucional oficial, a partir de su base

multidisciplinaria, académica y de investigación, actuando también como centros de generación de capacidades en los actores institucionales y territoriales.

Esta estrategia debe vincularse con institucionalidad que reúna fortalezas para avanzar hacia acciones concretas; particularmente el INDER podría priorizar un pilar para la promoción y el soporte financiero de estrategias territoriales de valorización de productos tradicionales.

Una tarea pendiente y particularmente importante es la divulgación, en varias dimensiones: en términos de la exposición pública de las alternativas y estrategias de diferenciación, en términos de estrategias colectivas de marketing de productos tradicionales, y mediante actuaciones para valorizar y promover el consumo del patrimonio gastronómico.

No es descartable la consideración de establecer una agencia pública de control y certificación de productos registrados bajo distintas figuras de signos distintivos; esta acción, además de contribuir a la viabilidad financiera de las iniciativas, resolvería el serio problema de oferta de organismos certificación que existe en el país.

Organismos públicos y paraestatales probablemente están perdiendo un costo de oportunidad al no aprovechar los probables beneficios de crear servicios mediante la creación de marcas colectivas y de certificación.

Finalmente, es importante oficializar una instancia pública de gestión, asesoría, coordinación y de acompañamiento sostenido a los procesos de protección de productos tradicionales y de origen geográfico.

Bibliografía

Álvarez, Y. 2013. Cocina Tradicional Costarricense 5. San José. Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural. Ministerio de Cultura. Instituto Costarricense de Turismo. Costa Rica. 142 p.

Barjolle, D.; Sylvander, B. 2000: PDO and PGI products: market, supply chains and institutions. Protected Designation of Origin and Protect Geographical Indicatin in Europe: regulation or policy? Recommendations. European Commission. FAIR 1-CT 95 – 0306. Final Report. 53 p.

Barkin, D. 2001. Superando el paradigma neoliberal: desarrollo popular sustentable" en N. Giarracca (comp.). ¿Una nueva realidad en América Latina?. CLACSO, Buenos Aires, Argentina, pp. 81–99.

Caldentey, P; Gómez, AC. 1996. Productos típicos, territorio y competitividad. Agricultura y Sociedad 80-81:57-82.

Caldentey, P; Gómez, AC. 2001. Productos típicos y denominaciones: de la tutela a la divergencia. IV Coloquio Hispano-Portugués de Estudios Rurales. Junio, 2001. Santiago de Compostela, España. 22 p.

CEPAL, FAO, IICA. 2014. Perspectivas de la Agricultura y el medio rural en las Américas. 209 p.

Gobierno de Costa Rica. 2014. Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 "Alberto Cañas Escalante". 560 p.

Granados, L. 2004. Propuesta de establecimiento de un Equipo Técnico para el desarrollo de signos de calidad diferenciada de productos agroalimentarios, Granados, 2004. Consejo Nacional de Producción, Sector Agropecuario. San José, Costa Rica. 35 p.

Granados, L. 2005. Calidad diferenciada de los productos agroalimentarios: una nueva forma de competir en el mercado. Agroextensión 3(5):65-68. San José, Costa Rica.

Granados, L. *et al*. 2015. Elaboración de un inventario de productos tradicionales en Costa Rica. Perspectivas Rurales. Nueva época, Año 14, N° 27. 159-167 p.

Granados, L. 2008. Contribución al establecimiento del sistema de denominaciones de origen de los productos agroalimentarios en Costa Rica. Tesis doctoral. Universidad de Santiago de Compostela. Departamento de Ingeniería Agroforestal. Escuela Politécnica Superior. España.

Granados, L. 2008. Propuesta para la creación del Área de Denominaciones de Origen y Diferenciación de Calidad dentro de la Dirección de Calidad Agrícola del Consejo Nacional de Producción. San José, Costa Rica.

Granados, L.; Álvarez, C. 2007. Caracterización de explotaciones de vacuno lechero para la implantación de un sistema de denominaciones de origen. El Caso del Queso Turrialba en Costa Rica. Interciencia, 32(002): 85-92. San José, Costa Rica.

Granados, L.; Álvarez, C. 2012. Descripción del proceso metodológico para la caracterización de productos con denominación de origen. La experiencia del queso Turrialba. Perspectivas Rurales. Nueva época Año 10, N° 19. 125-153 p.

MAG. 2010, Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021. Sector Agroalimentario, Costa Rica.

Ministerio de Justicia-MJ/OMPI. 2012. Estrategia Nacional de Propiedad Intelectual-ENPI. 150 p.

Murdoch J.; *et al*. 2000. Quality, nature and embeddedness: some theoretical considerations in the context of the food sector. Economic Geography 76 (2): 107-125.

OMPI. 2006. Registro de la Propiedad Industrial de Costa Rica. Situación de la Propiedad Industrial en Costa Rica. 440 p.

Pomareda, C. 2006. La agricultura en la economía y el desarrollo rural en Costa Rica. II Jornada Anual de la Academia Centroamericana Agricultura y Desarrollo Económico, San José, Costa Rica. 99-122 p.

Pons, J,; Sivardière, P. 2003. Manual de capacitación. Certificación de calidad de los alimentos orientada a sellos de atributos de valor en países de América Latina. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Oficina Regional de la FAO para América Latina y El Caribe. Santiago, Chile.

Rueda, D.; *et al.*2010. Propuesta para la creación del Centro de Apoyo para el Desarrollo de Denominaciones de Origen y Sellos de Calidad Agroalimentarios (CadenAgro) en la Facultad de Ciencias de la Tierra y el Mar de la Universidad Nacional de Costa Rica. 29 p.

SEPSA 2014. Políticas para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018. Sector Agropecuario, Costa Rica. 61 p.

SICA/CAC. 2010. Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030. San José, Costa Rica, IICA. 122 p