

Desarrollo Territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (AT - SIAL) Sur Alto, Costa Rica



LA RECHERCHE AGRONOMIQUE
POUR LE DÉVELOPPEMENT

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2013



Desarrollo Territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (AT-SIAL): Sur Alto, Costa Rica por [IICA](#) se encuentra bajo una Licencia [Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported](#).

Basada en una obra en www.iica.int.

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en <http://www.iica.int>.

Coordinación editorial: François Boucher y Juan Antonio Reyes González

Corrección de estilo: María Magdalena Godínez G.

Diseño de portada: IBIPLUSS

Diagramación: IBIPLUSS

Impresión: IBIPLUSS

Desarrollo Territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (AT-SIAL): Sur Alto, Costa Rica / IICA. México: IICA, 2013.

76 p.; 21.5 cm x 27.9 cm

ISBN: 978-92-9248-486-6

1. Desarrollo rural 2. Sistemas de explotación 3. Agroindustria 4. Participación comunitaria 5. Materiales de enseñanza 6. Costa Rica I. IICA II. Título

AGRIS
E50

DEWEY
338.19

Activación Territorial con Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (AT-SIAL)

Sur Alto, Costa Rica



Créditos

Coordinación General del Proyecto, IICA México:

François Boucher

José A. Fraire Cervantes

Equipo Nacional:

Marvin Blanco M.

Patricia Vargas B.

Katya Acuña S.

Edición:

Juan Antonio Reyes González

François Boucher

Agradecimientos:

A todos aquellos que prestaron su tiempo para ser entrevistados, brindar información y participar en los talleres.

Prólogo

En el marco del proyecto “Desarrollo Territorial Aplicando el Enfoque de Sistema Agroalimentario Localizado (SIAL)” del Fondo de Cooperación Técnica del IICA, se diseñó un Plan de Activación del Territorio Sur Alto (cantones de Buenos Aires y Coto Brus), en Costa Rica, a partir de la valorización conjunta de las cadenas agroindustriales y los servicios turísticos existentes en el territorio.

En forma simultánea, el proyecto se implementó en otros tres territorios de América Latina: la Comarca Andina del Paralelo 42 (Argentina), Intag (Ecuador) y Tenancingo (México). Como referencia general, los equipos técnicos emplearon la “Guía Metodológica para la Activación de Sistemas Agroalimentarios Localizados” (Boucher y Reyes, 2011), misma que se adaptó y complementó con otros instrumentos con el propósito de cambiar “el objeto de estudio e intervención”: pasar de la activación de una concentración de agroindustrias rurales a la activación de todas las agroindustrias y servicios conexos de un territorio

El proyecto se desarrolló durante 20 meses (setiembre 2011 a marzo 2013), en los que se llevaron a cabo las siguientes etapas metodológicas:

1. Preparación: que consistió en la selección del territorio y de la contraparte territorial “Equipo Territorial SIAL”, con quien se ejecutaría el proyecto.
2. Diagnóstico territorial: el cual permitió la descripción del territorio, su contexto y la caracterización de actores, productos, saber-hacer, recursos específicos y sus relacionamientos.
3. Diálogo para la activación: en esta etapa mediante la aplicación de técnicas como el FODA y el árbol de problemas, se diseñó un “Plan de Activación” con líneas de acción estratégica y cartera de proyectos para favorecer la activación del territorio.
4. Implementación del Plan de Activación: se definieron una lista de acciones técnica y financieramente viables con un horizonte de programación de 5 años. En la línea de acción sobre “fortalecimiento de la comercialización” se diseñó un catálogo de productos territoriales, se realizó una feria territorial de productos, y se inició un proceso para el diseño e implementación de una Marca Territorial.

Los resultados comparativos de las cuatro experiencias metodológicas, permitieron el diseño de una metodología para la Activación Territorial con el enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados.

Se espera que esta experiencia pueda ser replicada en otros territorios del país en aras de ofrecer nuevas alternativas de solución a viejos problemas que enfrenta el desarrollo rural.

Miguel Angel Arvelo S.

Representante del IICA en Costa Rica

Contenido

Prólogo	3
Antecedentes	8
Capítulo I: Objetivos y Metodología	11
1.1. Objetivos	12
1.2. Metodología	12
Capítulo II: Diagnóstico	17
2.1. El territorio Sur Alto	18
2.2. Consideraciones históricas del territorio	19
2.3. Aspectos socioeconómicos.....	21
2.4. Amenazas y oportunidades para el desarrollo.....	23
2.5. Diferenciación agroalimentaria	24
2.6. Delimitación geográfica y aspectos culturales	24
2.7. Descripción de los recursos y activos específicos	25
2.8. Identificación de las actividades productivas y los actores relacionados	32
2.9. Agrocadenas principales	34
2.10. Gobernanza.....	35
2.11. Planificación y gestión territorial	36
2.12. Análisis estratégico del territorio.....	39
2.13. Diagnóstico inicial por sistemas agroalimentarios	40
2.14. Articulaciones entre las actividades productivas.....	49
2.15. Análisis de competitividad del territorio	51
Capítulo III: Activación	53
3.1. Propuesta de un plan de activación del territorio Sur Alto.....	54
3.2. Definición de líneas de acción	61
3.3. Gestión del Plan de Activación	62
Capítulo IV: Conclusiones y recomendaciones	67
4.1. Conclusiones sobre el diagnóstico del territorio.....	68
4.2. Recomendaciones metodológicas.....	69
Referencias	71
Anexo	73
Actores principales del territorio Sur Alto	74

Cuadros

Cuadro 1: Territorios en el proyecto de Activación Territorial con enfoque SIAL (AT-SIAL).....	9
Cuadro 2: Metodología general de Activación Territorial con enfoque de SIAL (AT-SIAL)	13
Cuadro 3: Indicadores de Competitividad Cantonal en el territorio Sur Alto	23
Cuadro 4: Síntesis del análisis multidimensional del territorio Sur Alto	31
Cuadro 5: Principales actividades del sector agroalimentario en el territorio Sur Alto.....	33
Cuadro 6: Principales agrocadenas y servicios vinculados al sector agroalimentario	35
Cuadro 7: División político-administrativa del territorio Sur Alto.....	36
Cuadro 8: Naturaleza de las organizaciones afiliadas al GAT-Sur Alto.....	39
Cuadro 9: Factores internos que caracterizan el territorio Sur Alto	40
Cuadro 10: Factores externos que caracterizan el territorio Sur Alto	40
Cuadro 11: Caracterización de la agrocadena del café	42
Cuadro 12: Actores públicos y privados que proveen servicios a la agrocadena del café	42
Cuadro 13: Factores internos de la agrocadena de café.....	43
Cuadro 14: Caracterización de la agrocadena de apicultura	44
Cuadro 15: Actores de agrocadena de miel.....	44
Cuadro 16: Caracterización de la agrocadena de carne bovina	45
Cuadro 17: Caracterización de la agrocadena hortícola	46
Cuadro 18: Caracterización de la agrocadena de frijol	46
Cuadro 19: Factores internos positivos de la agrocadena de frijol.....	47
Cuadro 20: Caracterización de la agrocadena acuícola.....	47
Cuadro 21: Fortalezas y debilidades de la cadena acuícola	48
Cuadro 22: Problemas detectados en el Territorio SIAL Alto.....	55
Cuadro 23: Árbol de problemas: Comercialización ineficaz de los productos y servicios.	57
Cuadro 24: Árbol de problemas: Poco valor agregado a la producción agropecuaria	58
Cuadro 25: Árbol de problemas: Baja capacidad de inversión	59
Cuadro 26: Árbol de problemas: Bajo posicionamiento de productos y servicios territoriales	60
Cuadro 27: Árbol de Problemas. Sistemas de producción con alto impacto ambiental.....	60
Cuadro 28: Integración entre líneas estratégicas del PEDER y la Activación SIAL	62
Cuadro 29: Ideas de proyecto por agrocadena.....	64

Figuras

Figura 1. Ubicación del territorio Sur Alto, Costa Rica	18
Figura 2. División geográfica de Costa Rica y áreas de conservación.....	27
Figura 3. Ubicación de territorios indígenas en el territorio Sur Alto	29
Figura 4: Articulaciones entre las diferentes concentraciones	50
Figura 5. Otras articulaciones entre las diferentes concentraciones.....	51

Abreviaturas

ACLA-P	Área de Conservación La Amistad Pacífico
AIR	Agroindustria Rural
CIM	Comité Intergubernamental para las Migraciones
CNP	Consejo Nacional de Producción
ETTS	Equipo de Trabajo del Territorio SIAL
GAT-Sur Alto	Grupo de Acción Territorial del Sur Alto
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IGM	Índice de Gestión Municipal
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INDER	Instituto de Desarrollo Rural
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
JUDESUR	Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEIC	Ministerio de Economía, Industria y Comercio
PEDER	Plan Estratégico de Desarrollo del Territorio
PILA	Parque Internacional La Amistad
PINDECO	<i>Pinneapple Development Company</i>
SIAL	Sistema Agroalimentario Localizado
SICA	<i>Società Italiana de Colonizzazione Agricola</i>
SINAC	Sistema Nacional de Áreas de Conservación
UFCO	<i>United Fruit Company</i>

Antecedentes

El Fondo Concursable de la Dirección General para Proyectos de Cooperación Técnica (FonCT) es una iniciativa para financiar proyectos de cooperación técnica con recursos propios del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), que pueden complementarse con recursos de otras organizaciones de países miembros o de organismos internacionales.

Entre los objetivos del FonCT están: promover la innovación, apoyar proyectos que contribuyan a solucionar problemas específicos de los países miembros del IICA, así como contribuir al logro de las metas establecidas en el Programa de Mediano Plazo 2010-2014 del instituto y lograr una agricultura más productiva, más competitiva y sustentable.

En junio de 2010, en la primera convocatoria para financiar proyectos de cooperación técnica, el proyecto “Desarrollo Territorial Aplicando el Enfoque SIAL” recibió la aprobación del Comité Directivo del FonCT para recibir recursos. El objetivo central del proyecto fue diseñar, implementar y validar una herramienta metodológica para facilitar la

formulación e implementación de iniciativas de activación territorial a partir de concentraciones de agroindustrias rurales (AIR), aplicando el enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL).

De acuerdo a lo anterior, el proyecto se propuso establecer una metodología de activación territorial utilizando el enfoque SIAL como herramienta operativa para la promoción del desarrollo territorial. Para este propósito, se busca articular, reforzar y potencializar las sinergias entre todos los actores locales.

Esta metodología fue identificada como: Activación Territorial con enfoque de SIAL (AT-SIAL) y fue generada con la participación del Programa de Agronegocios y Comercialización y del Programa de Agricultura, Territorios y Bienestar Rural, así como de las oficinas de las representaciones nacionales del IICA en los países participantes. Así, con la colaboración de técnicos y especialistas de diferentes países, se identificaron y seleccionaron territorios para el desarrollo de la nueva metodología:



Cuadro 1. Territorios en el proyecto de Activación Territorial con enfoque SIAL (AT-SIAL)

País	Territorio
Argentina	Comarca Andina Paralelo 42° (Patagonia)
Costa Rica	Sur Alto (Coto Brus y Buenos Aires)
Ecuador	Valle de Intag
México	Tenancingo

Fuente: elaboración propia.

La coordinación del proyecto por parte del IICA contó con el apoyo de instituciones en cada uno de los territorios, tales como: el Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo (CIRAD, por sus siglas en francés), la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de Argentina, la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), entre otras.

Derivado de este proyecto financiado por el FonCT el IICA ofrecerá una Guía Metodológica de AT-SIAL, así como casos concretos de su aplicación en cuatro territorios distintos. Estos productos podrán integrarse a un material de capacitación dirigido a formar profesionales con conocimientos y habilidades para aplicar la metodología y sus herramientas específicas.



Capítulo I. Objetivos y Metodología



1.1. Objetivos

Desde las primeras experiencias el enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL) en concentraciones de Agroindustrias Rurales (AIR) ha mostrado su potencial para activar recursos territoriales específicos. El Proyecto “Desarrollo Territorial Aplicando el Enfoque de Sistemas Agroalimentarios Localizados” del FonCT propone transformar el enfoque metodológico SIAL en una herramienta operativa para la promoción del desarrollo de territorios.

Se espera que la herramienta permita potencializar las sinergias entre los actores locales y fortalecer las concentraciones de agroindustrias rurales (AIR) y servicios conexos, en un contexto favorable para los pequeños empresarios rurales. Así, el objetivo del proyecto general fue validar una metodología para la Activación Territorial con enfoque de SIAL (AT-SIAL), mediante su aplicación, análisis y documentación en cuatro territorios de América Latina.

El territorio Sur Alto, Costa Rica, fue elegido porque cumplía con los criterios discutidos y definidos por el grupo técnico del proyecto; entre otros, por la existencia de AIR en manos de pequeños y medianos productores (una de las condiciones de interés para los fines del FonCT). Además, dentro de este territorio se viene gestando desde hace algunos años un Grupo de Acción Territorial (GAT), el cual es apoyado, entre otras instituciones, por el Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa

Rica (MAG) y por el IICA. El GAT agremia a más de 120 organizaciones multisectoriales (comunitarias, de mujeres, asociaciones de productores, gobiernos locales, entre otras).

De conformidad con lo anterior, para el proceso de AT-SIAL en este territorio se plantearon como objetivos: (i) realizar un diagnóstico desde la perspectiva metodológica del SIAL, como base para activar el territorio; (ii) fortalecer las concentraciones de AIR en un contexto favorable para los pequeños empresarios rurales; y (iii) apoyar al GAT en sus actividades de planeación y gestión.

1.2. Metodología

La metodología general utilizada fue la de AT-SIAL, realizando ajustes según los alcances formulados para el proyecto territorial, las condiciones y actores del territorio, así como la retroalimentación de la coordinación de los participantes del IICA.

El proceso de AT-SIAL consta de cuatro fases: Preparación, Diagnóstico, Diálogo para la Activación, e Implementación. Éstas se dividen en un total de 11 etapas. En términos generales, cada una de estas fases y etapas se pueden relacionar con productos específicos, de tal forma que, por ejemplo, aunque el Diagnóstico tiene dos etapas, éstas se integran en un producto (Cuadro 2).



Cuadro 2. Metodología general de Activación Territorial con enfoque de SIAL (AT-SIAL)

Fase	Etapas	Productos asociados
Preparación	<ul style="list-style-type: none"> Definición de objetivos y alcances AT-SIAL Formación de equipos (de activación y seguimiento) 	<ul style="list-style-type: none"> Ficha descriptiva del proyecto AT-SIAL y del territorio
Diagnóstico	<ul style="list-style-type: none"> Acercamiento Profundización 	<ul style="list-style-type: none"> Documento de diagnóstico
Diálogo	<ul style="list-style-type: none"> Validación del diagnóstico Análisis estratégico Plan de activación 	<ul style="list-style-type: none"> Memoria de taller(es) Árbol de problemas y líneas de acción Plan con actividades y responsables
Implementación	<ul style="list-style-type: none"> Perfiles de proyecto Puesta en marcha Seguimiento Evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> Cartera de proyectos Bitácora del proyecto Reportes de evaluación

Fuente: elaboración propia.

En el proyecto territorial Sur Alto los alcances se orientaron a las fases Preparación, Diagnóstico y Diálogo. Este último con un Plan de activación. No obstante, también se iniciaron actividades dentro de la fase de Implementación, ya que el proceso AT-SIAL permitió la identificación de ideas de proyecto y la priorización de actividades para iniciar el proceso de activación.

A continuación se describen las actividades realizadas.

➤ *Preparación*

Formación de equipos

La primera etapa fue la formación de equipos, para lo cual se realizó un taller del grupo técnico del proyecto. Los objetivos de la reunión fueron:

- Seleccionar los territorios, a partir de la revisión de las fichas de presentación y la discusión de los

criterios establecidos en la guía metodológica SIAL.

- Diseñar la ruta de trabajo para el desarrollo del proyecto.

Al taller asistieron investigadores, especialistas y técnicos de cuatro países: Argentina, Ecuador, Costa Rica y México. Entre los principales acuerdos del evento destacaron: (i) la oficina de Argentina seleccionaría, en conjunto con los aliados locales, el territorio para la intervención; (ii) la oficina de Ecuador haría una visita a los territorios para decidir en cuál haría el trabajo; (iii) la oficina de Costa Rica acotaría la definición de su territorio para buscar las relaciones entre actores locales y productos. Además, cada oficina con los Programas Técnicos desarrollaría su plan de trabajo, considerando las etapas discutidas durante el taller.



Definición de objetivos particulares y alcances

La oficina IICA Costa Rica consideró que el territorio de influencia del GAT Sur era el que presentaba mayor dinámica en cuanto a los actores involucrados, proyectos y actividades. También fue importante que la oficina local tuviera un proyecto específico de cooperación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), lo que podría facilitar la ejecución de las actividades propuestas. No obstante, el territorio preseleccionado resultaba extenso y presentaba características disímiles en cuanto a clima, relieve y producción agroalimentaria. Debido a esto, el territorio SIAL quedó delimitado como “GAT Sur Alto”, compuesto por dos de los cinco cantones que conforman el GAT Sur: Buenos Aires y Coto Brus.

Con base en esta decisión, se consultó con el GAT su participación en el proyecto AT-SIAL y, una vez confirmada la aceptación, se elaboró la ficha del territorio. Este era un requisito metodológico-operativo del proyecto.

➤ *Diagnóstico*

El diagnóstico es uno de los elementos más importantes del proceso AT-SIAL, pues se trata de caracterizar el territorio de acuerdo con las dimensiones del desarrollo, así como de reflejar la realidad de las AIR, la región y el contexto que les afecta. Por ello es clave para el análisis la relación territorio-actores-producto. Por la naturaleza del presente estudio, el diagnóstico se enfocó en las principales agrocadenas del territorio, en lugar de analizar los productos de manera aislada.

En esta fase, además de documentar la relación entre las agrocadenas con el territorio y los actores, fue clave identificar los recursos (pasivos + activos) con los que cuenta el territorio, los cuales podrían ser objeto de valorización para activar el territorio.

A continuación se detalla la metodología por etapas.

Acercamiento y profundización

El diagnóstico (acercamiento y profundización): “... *permite identificar a los actores y describirlos a partir de la definición de territorio en el que se mueven, conocer su historia, sus etapas y situaciones o momentos de crisis*” (Boucher y Reyes, 2010). Se trata del estudio sobre recursos y activos específicos. En términos de actividades, contempla dos pasos: la caracterización del SIAL y el relacionamiento con los actores.

- Caracterización del SIAL

La caracterización del territorio se realizó mediante la revisión de bibliografía y estadísticas. Entre los documentos analizados figuraron los planes estratégicos de las dos municipalidades del territorio, así como el Plan Estratégico 2009-2013 del Grupo de Acción Territorial Sur Alto.

Con base en esta información, se elaboró un informe preliminar que fue presentado y discutido con el equipo técnico del IICA participante en el Proyecto.¹

Algunos vacíos de la información secundaria se incluyeron en la guía de entrevista y observación para el trabajo de campo, a fin de completar, validar o ajustar el diagnóstico preliminar.

¹ Este equipo estuvo integrado inicialmente por José Arze; Johanna Rodríguez, del Programa de Desarrollo Territorial y Bienestar Rural; Marvin Blanco, del Programa de Agronegocios y Comercialización, y la consultora Katya Acuña. Posteriormente, Patricia Vargas sustituyó a José Arze.

- Relacionamiento con los actores

Este momento hace referencia al primer contacto con los actores, el territorio y el entorno socioeconómico, tanto de las AIR como su contexto. En el proceso metodológico del proyecto esta acción es esencial para la activación, pues en buena medida esto definirá las posibilidades y formas de colaboración y apoyo.

Para este caso, se realizó una reunión con la Junta Directiva del GAT-Sur Alto para presentar el proyecto y el programa de actividades. También se propuso el nombramiento de una comisión denominada “Equipo de trabajo del territorio SIAL (ETTS)”. La Junta Directiva del GAT acordó respaldar el proyecto y fungir como ETTS, e incluir un representante de cada una de las cadenas productivas del territorio, que serían escogidas posteriormente.

La lista se complementó con otros actores previamente identificados por el gerente del GAT Sur Alto. En este sentido, el GAT se constituyó en una plataforma importante para los fines del Proyecto, pues en él hay representación de las municipalidades de los dos cantones y han afiliado a más de 100 organizaciones del territorio.

Posterior a esta primera reunión se realizó el trabajo de campo, y se aplicaron dos herramientas metodológicas generales:

- **Entrevistas semiestructuradas.** Se tuvieron entrevistas con los actores clave vinculados con la producción agropecuaria, la agroindustria y otros sectores relevantes para el territorio.
- **Observación participante y visita retrospectiva.** Se llevó a cabo con el fin de evidenciar las potencialidades del territorio,

principalmente desde la perspectiva productiva (productores, instituciones y otros actores identificados por su conocimiento del territorio), pero también turística, social, histórica y cultural. Se tomó como referencia las preguntas indicadas en la Guía SIAL (Boucher y Reyes, 2011).

En la etapa de profundización se hizo el diagnóstico detallado del SIAL, que generó tres productos: (i) documento con estudio de caso y características del SIAL, (ii) estudios específicos, y (iii) insumos. Estos productos fueron la base para iniciar la etapa Diálogo para la activación.

En dicha etapa se realizaron entrevistas con actores de cada una de las agrocadenas, así como con autoridades locales y técnicos del territorio, y se revisaron nuevos documentos que facilitaron los informantes. Como primera aproximación, se sistematizó la información de las cadenas productivas del territorio, sus relacionamientos y problemas; después, se redactó el primer informe del diagnóstico que luego fue validado en un taller con actores del territorio.

Taller de validación y profundización del diagnóstico

En esta reunión participaron 20 personas, representantes de las cadenas productivas identificadas en el diagnóstico: café, miel, hortalizas, ganadería, granos básicos, acuicultura y turismo; además, participó la Junta Directiva del GAT. El taller tuvo dos objetivos: (i) presentar el diagnóstico preliminar con la finalidad de recibir retroalimentación sobre los datos y percepciones del territorio, y (ii) elaborar el



análisis estratégico del territorio, a través de un esquema FODA participativo.

Durante esta sesión se generó el diagnóstico preliminar que fue validado y complementado por los actores del territorio, se llevó a cabo un análisis FODA de las agrocadenas importantes y del territorio, y se nombró a los representantes de las cadenas productivas en el ETTS.

➤ *Validación del análisis FODA e identificación de problemas*

En esta etapa se validó y complementó el análisis FODA por agrocadena con enfoque territorial. Este taller se realizó con el ETTS. En la primera parte del evento se presentó el resultado del FODA, que fue discutido y complementado por los participantes en varios puntos. En la segunda parte, sobre el mismo cuadro del FODA, se identificaron los problemas comunes y cada uno de los cuales fue discutido detalladamente.

➤ *Activación*

Para iniciar el proceso de activación se realizaron dos talleres con el ETTS, en donde se presentaron y validaron: los problemas del territorio; la priorización de los problemas; y la identificación de las causas, efectos y alternativas de solución para los problemas ya priorizados.

A partir de lo anterior, se definieron las líneas estratégicas del plan de activación del territorio dirigidas a buscar alternativas de solución a los problemas priorizados.

El plan de activación fue presentado al ETTS en un segundo taller. Ahí, además de validar la propuesta, se trabajó en la identificación de ideas de proyectos y en una priorización de actividades para iniciar el proceso de activación.



Capítulo II. Diagnóstico



2.1. El territorio Sur Alto

El Territorio Sur Alto está conformado por los cantones de Buenos Aires y Coto Brus, de la Provincia de Puntarenas, los cuales pertenecen a la región Brunca (Figura 1).

Figura 1. Ubicación del territorio Sur Alto, Costa Rica



Fuente: www.google.com

Geográficamente, el Territorio Sur Alto se ubica en las tierras localizadas en los valles de El General y Coto Brus, que comparten el área del piedemonte y las estribaciones de la Cordillera de Talamanca en la sección del Pacífico Sur del país. Ambos valles comprenden una fosa de hundimiento tectónico de aproximadamente 110 km de largo y de 15 a 25 km de ancho. Dichos valles abarcan desde el noroeste de San Isidro de El General, Pérez Zeledón hasta Sabalito y La Unión en el sureste, en la línea fronteriza con Panamá.

La población estimada en 2011 era de 43,465 habitantes en Buenos Aires y de 34,787 en Coto Brus, con una densidad de 18.2 y 37,3 hab/km², respectivamente. La mayor parte de la población es rural, de tal forma que significa el 74% en Buenos Aires y 91% en Coto Brus.

Según el Censo del año 2000, la principal actividad económica del Territorio Sur Alto es la agricultura, que representa 76% en Buenos Aires y 60% en Coto Brus. El comercio y los talleres de reparación ocupan el segundo lugar como actividad económica: 5% en Buenos Aires y 11% en Coto Brus.

En cuanto a los valores relacionados con la calidad de vida, los cantones de este territorio presentan índices de desarrollo muy bajos; Coto Brus es el segundo cantón más pobre del país, mientras que Buenos Aires ocupa la sexta posición. De igual forma, el índice de desarrollo humano (IDH) para los dos cantones es bajo: 60 y 78, respectivamente, entre los 81 cantones del país (PNUD 2011).

Finalmente, en cuanto a la condición de analfabetismo, según el Censo 2000 (datos del INEC) el Cantón de Buenos Aires presenta 11% y Coto Brus 9%, con lo que ambos están por encima del promedio nacional (4.8%). En el mismo orden, la escolaridad es de 5.2 y 5.5 años; valores similares al promedio para la Región Brunca (5.8), pero dos años por debajo de la escolaridad promedio nacional (7.5).

En síntesis, el Territorio Sur Alto es eminentemente rural, con la agricultura como la actividad económica más importante, la cual se realiza en explotaciones pequeñas y medianas que se dedican al café, la ganadería, los tubérculos, entre otras actividades agrícolas. Estas unidades coexisten con plantaciones de monocultivos, como la piña de exportación.

Además de los rasgos anteriores, el territorio abarca una parte importante del área de amortiguamiento y área núcleo del Parque Internacional La Amistad (PILA). El PILA otorga un importante valor paisajístico y ambiental, temas que serán abordados detalladamente en este informe.

2.2. Consideraciones históricas del territorio

El territorio Sur Alto se caracterizó por haber estado conformado por asentamientos dispersos en terrazas fértiles a lo largo de los principales ríos de la zona (General y Térraba).

Vestigio de esos poblamientos son varios complejos ceremoniales y habitacionales. En la zona también se ubican restos de entierros que se cree datan de La Colonia, sobre las rutas hacia las zonas de refugio.

La colonización reciente (Siglo XX) se realizó desde tres flancos. Por un lado, la migración de Buenos Aires, que se da en forma simultánea a la de Pérez Zeledón, particularmente en la zona conocida como Valle del General, donde se asentaron familias provenientes del Valle Central. La segunda, a partir de las migraciones que llegaron a Coto Brus y que se relacionan con el tercer evento, constituido por la migración italiana resultante de un acuerdo de cooperación entre Italia y Costa Rica.

Estas migraciones se explican, entre otros aspectos, como el resultado de un periodo importante de expulsión del Valle Central y de Guanacaste generado por la expansión de la producción de café, caña de azúcar y ganadería. Las migraciones hacia este territorio estuvieron motivadas por el deseo campesino de acceder a la tierra en estas zonas donde aún había terrenos baldíos. Ambos aspectos marcarían el avance de la frontera agrícola, que en aquel momento se ubicaba en los altos del cantón de Desamparados y la región conocida como Los Santos. Este avance fue también estimulado por la construcción del primer tramo de la carretera interamericana (1936-1940). Las familias asentadas de esta manera se dedicaron principalmente a la producción de café, la extracción de madera, la producción de granos básicos y la ganadería extensiva.

El segundo frente de la colonización fue el asentamiento de familias en Coto Brus, que igual al proceso anterior, se dio a mediados del Siglo XX. Aproximadamente en 1949 se introduce el cultivo del café en la región y



jugará un papel importante en la economía local. Como en el caso de Buenos Aires, las familias que se asientan en estas tierras son desplazadas de varias comunidades del Valle Central (Puriscal, Orotina, San Ramón), de Guanacaste y de la región de Los Santos.

De acuerdo con varias entrevistas realizadas, algunas de las familias que se asentaron en ese periodo de expansión fueron parejas jóvenes que buscaban tierras porque en sus comunidades de origen no eran accesibles. Estas familias de colonos introducirían el café y el ganado en las zonas de despale, como parte del proceso de apropiación de estas tierras consideradas baldías. Algunos de estos colonos se asentaron en comunidades donde habitaban indígenas, parte de los cuales quedaron dentro de las áreas de Reserva Indígena declaradas por el Estado costarricense en la década de los setenta. Esto generó el fenómeno que más tarde se llamó “sobreposición de derechos dentro de territorios indígenas”.

Cabe señalar que a estos colonos ubicados dentro de los actuales territorios indígenas aún no se les ha expropiado. Una situación similar sucedió con otras familias ubicadas dentro del área protegida cuando se definieron los linderos del PILA.

Sin embargo, fue la colonización por parte de italianos y las inversiones que éstos realizaron (mediante donaciones y créditos) lo que fomentó la producción de café en la región. Posteriormente se introdujo el cultivo de piña en la modalidad de enclave. Actualmente estos dos cultivos coexisten con la producción campesina e indígena de subsistencia, ya que al ser una zona aislada del resto del país, la distancia ha sido un factor que limita la comercialización.

Otros eventos destacados del desarrollo histórico del territorio son:

- La apertura vial del tramo Cartago-Buenos Aires facilitó, entre otros aspectos, el avance de la frontera agrícola en el cantón de Coto Brus, sobre todo a partir de la primera mitad del Siglo XX, cuando los mismos campesinos migrantes (provenientes de zonas cafecultoras) introdujeron el cultivo del café.
- En el caso de Coto Brus, estos flujos migratorios nacionales se encontraron con un proceso de colonización inducida y apoyada por el estado costarricense en asociación con la “*Società Italiana de Colonizzazione Agricola (SICA)*”, compañía privada de colonización fundada en Roma, buscando mediante un proyecto de colonización agrícola el desarrollo de esta región. Este proceso fue acelerado y exitoso, de tal suerte que para 1960 San Vito (hoy cabecera de Coto Brus) contaba con un centro urbano con todos los servicios básicos.
- La colonización italiana fue protagonizada, según indica la historia oficial, por un grupo de familias campesinas sin tierra que llegaron en 1952 y fueron transportadas de Italia a Centroamérica por el Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM), organización internacional con sede en Ginebra, Suiza, encargada de implementar programas de asistencia a las migraciones (Weizmann, 1987). Costa Rica ofreció diez mil hectáreas y SICA se comprometió a ubicar 250 familias, de las cuales el 20% debían ser costarricenses. De la totalidad de la tierra, 60% se dividió en pequeñas granjas agrícolas para los colonos y el 40% restante fue reservado para sus propios usos agrícolas, los cuales se

dedicaron principalmente al cultivo del café.

Este sería otro frente de colonización que se sumaría a los otros dos. Es de interés indicar este aspecto, ya que según lo manifiestan los entrevistados, se tiende a ignorar que previo a la llegada de los colonos italianos ya se habían dado otros flujos migratorios. Además de que ya existían poblaciones indígenas viviendo en la zona desde la época precolonial. Al respecto, Weizmann (1987) indica que hacia 1982 “... *habían transcurrido treinta años desde que tuvo lugar el enfrentamiento entre ese grupo de seres humanos y la selva virgen que los rodeaba...*”, para después hacer referencia a estos grupos de colonos no italianos y denominarlos “*algunos agricultores furtivos y aldeanos costarricenses...*”.

- Por otra parte, el Gobierno de Costa Rica, tras la construcción de la carretera interamericana, tenía interés en poblar la zona para evitar problemas territoriales con Panamá. Cabe resaltar que la construcción de la carretera se aceleró tras el estallido de la II Guerra Mundial. Para este fin, el Congreso de los Estados Unidos dio en 1941 un crédito de veinte millones de dólares; dos años después se aprobó un financiamiento para finalizar el tramo carretero más difícil entre Costa Rica y Panamá. También el trazado original que pasaría por San Vito y Sabalito fue modificado para beneficiar la producción de banano de la “*United Fruit Company (UFCO)*”.
- El Territorio Sur Bajo, a pesar de ser colonizado en la misma época, recibió flujos migratorios distintos. Por un

lado, las poblaciones eran indígenas provenientes de Panamá, y después en estas tierras se asentaron empresas trasnacionales que darían origen a un desarrollo bajo el modelo de enclave. Este modelo se mantiene en la zona y coexiste con nuevos ejes de acumulación. La UFCO se asentó en la región en 1936 y a finales de esa década e inicios de la siguiente se construyó un muelle en el Golfo Dulce.

- La actividad bananera se mantuvo por cuarenta años, período durante el cual la economía local creó una alta dependencia económica. Tras el cierre de dicha actividad la región fue sometida a una fuerte crisis económica. A principios de los años setenta, el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) inició un proceso de parcelación de todas las tierras abandonadas por la empresa bananera.

En síntesis, el Territorio Sur Alto fue en la década de los cuarenta, y sobre todo después de los años cincuenta del siglo pasado, un frente de avance de la frontera agrícola. En estas tierras se asentaron familias campesinas expulsadas de otras zonas del país y migrantes italianos. Junto a estos movimientos de colonización, el Estado de Costa Rica hizo importantes inversiones en infraestructura, lo que contribuyó a estimular la penetración desde el Valle Central hasta las tierras limítrofes con Panamá y hacia las tierras altas ocupadas por las comunidades indígenas. Posteriormente estas últimas zonas serían declaradas Áreas protegidas y Reservas indígenas.

2.3. Aspectos socioeconómicos

En el ámbito económico, a través del diagnóstico realizado por el PDR-MAG (2007), se identificaron como factores que limitan el desarrollo de esta región:



- i. ausencia de políticas para la atracción de inversiones;
- ii. falta de propuestas de inversión pública estratégica;
- iii. limitada infraestructura en acueductos, red vial, manejo de desechos y telecomunicaciones;
- iv. baja calidad del empleo, con la tasa de subutilización de mano de obra más alta del país (20%);
- v. inequidad en la distribución del ingreso (ingreso familiar promedio ₡168,286 en la zona vs. ₡309,233 de la Región Central);
- vi. ausencia de acciones para encadenamientos productivos;
- vii. débil estructura de servicios e infraestructura para el desarrollo turístico;
- viii. escaso apoyo al sector agropecuario; y
- ix. organizaciones productivas con estructuras débiles.

En cuanto a la situación económica del Sur Alto hay una serie de factores estructurales que han limitado el desarrollo inclusivo del mismo. Por ejemplo, la presencia de la compañía piñera, que si bien genera empleos, éstos son precarios y no permiten el desarrollo integral de las comunidades a su alrededor. Además, recientemente se ha expandido la producción, lo cual contribuye a la concentración de tierra y a importantes impactos ambientales (durante la visita de campo se evidenció cómo este cultivo no sólo avanza hacia el piedemonte, sino que ya se ha sembrado piña en áreas de amortiguamiento del Parque La Amistad).

La expansión del cultivo de piña, junto con otros factores, contribuye a la tendencia de “peonización” de los campesinos e indígenas. Particularmente para el caso de los indígenas, lo anterior se agudiza con la pérdida de sus territorios. Actualmente, gran parte de esos territorios están en manos de la población no indígena por la venta y posesión ilegal de

tierras, así como por la existencia de colonos no indígenas que se establecieron antes de la creación de los territorios indígenas y que no fueron expropiados ni reubicados por el Estado costarricense.

Otro elemento que afecta a las comunidades de campesinos de Buenos Aires y Coto Brus es la falta de un abordaje integral de la situación agraria, lo cual se ha agravado debido a la crisis de los precios del café, el aislamiento, la debilidad de las estrategias de mercadeo de productos y la disminución del apoyo del Estado a la producción campesina.

En el caso de Coto Brus no se evidencian impactos positivos de las políticas de estímulo para la actividad agrícola. Actualmente, la mayor parte de su producción está orientada al mercado nacional y la comercialización se da en condiciones desfavorables para los productores. Una parte importante de las personas entrevistadas se quejan del abandono del Estado y de la débil presencia de las instituciones estatales vinculadas con el sector agrícola, sobre todo del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Consejo Nacional de Producción (CNP).

En cuanto a la generación de empleo, el sector agrícola ha ido en descenso: pasó del 32% (2003) al 30% (2005). Esta reducción se puede explicar, entre otros factores, porque las organizaciones de productores de la región presentan una débil capacidad de gestión administrativa y empresarial; aspecto que limita la generación de proyectos productivos orientados a generar empleos e ingresos (Gamboa, 2008).

Otro factor que limita el desarrollo es el grado de competitividad, que se considera “muy bajo”. Según el Índice de Competitividad Cantonal (2006) Coto Brus se ubica en la posición 67 de 81 cantones, mientras que Buenos Aires está en la posición 71 (Cuadro 3).

Cuadro 3. Indicadores de Competitividad Cantonal en el territorio Sur Alto

	San José	Buenos Aires*	Coto Brus*
Índice de Competitividad (2006)	1.00 (posición 1)	0.058 (posición 71)	0.062 (posición 67)
Pilares del Índice (Posición)			
Económico	01	50	54
Clima empresarial	01	71	80
Gobierno	03	78	72
Laboral	01	61	60
Infraestructura	03	64	61
Ambiental	20	29	38
Innovación	03	54	54
Calidad de vida	80	26	40

* Esos valores del Índice se consideran como "Muy bajos".
Fuente: UCR-Índice de Competitividad Cantonal (2006).

2.4. Amenazas y oportunidades para el desarrollo

Del diagnóstico del PDR-MAG (MAG, 2007) se identifican como amenazas principales para el desarrollo:

- i. falta de políticas claras y acciones para enfrentar los retos derivados de tratados comerciales;
- ii. incremento de costos en productos agropecuarios;
- iii. restricciones de los mercados internacionales a la importación de productos de la región;
- iv. cierre de algunas maquilas que trasladan sus operaciones a otros países centroamericanos;
- v. introducción de enfermedades y plagas, resultado de la falta de controles sanitarios;
- vi. invasión de productos agrícolas de otros países, mediante el mecanismo de triangulación;
- vii. desastres naturales que impiden el intercambio regular de bienes y servicios.

En términos generales, el GAT Sur Alto ha definido como su principal problema el deterioro de la calidad de vida de sus habitantes. Lo anterior, como resultado, principalmente, del estancamiento económico y la consecuente reducción de las alternativas de ingreso, vinculado con el escaso desarrollo turístico; la poca valorización y el bajo aprovechamiento de los elementos culturales del territorio; la infraestructura comunal insuficiente y el apoyo reducido a la producción. La contaminación ambiental se identifica también como un elemento que contribuye al estancamiento socioeconómico.

En cuanto a las oportunidades, se reconocen las siguientes:

- i. tratados de libre comercio firmados;
- ii. acceso a sistemas de comunicación modernos (internet y su relación con el comercio electrónico);



- iii. aumento en la capacidad de inversión local, como producto de las remesas;
- iv. desarrollo de la actividad agroecoturística en el país y existencia de un segmento de mercado interesado en este tipo de servicios;
- v. desarrollo de mercados asociados al recurso hídrico regional (por ejemplo, servicios ambientales);
- vi. interés creciente por el desarrollo de nuevas tecnologías para producir combustible a partir de recursos naturales renovables (biodiesel, etanol y otros); y
- vii. mercado para productos orgánicos y/o ambientalmente amigables.

2.5. Diferenciación agroalimentaria

La producción agroalimentaria del territorio Sur Alto se podría dividir, desde la perspectiva SIAL, en tres subterritorios:

Producción de piña

Está representada por áreas de cultivo bajo la modalidad de enclave, a cargo de la empresa *Pinneapple Development Company* (PINDECO), ubicada en el Cantón de Buenos Aires. Esta actividad, independientemente de los beneficios económicos que pueda generar, tiene varias denuncias por contaminación y desplazamiento o despojo de tierras a las comunidades indígenas, lo cual se suma a otro rasgo desfavorable: contribuir a la “peonización” de las poblaciones indígenas (“obrerización” agrícola).

Unidades campesinas (medianas y pequeñas)

Estas unidades, principalmente dedicadas a las actividades agropecuarias, están distribuidas en todo el territorio. En el caso de Coto Brus,

se centran en la producción de café; mientras que en Buenos Aires, aunque también hay café, predomina la producción pecuaria (ganado bovino). En ambos cantones se evidencia la organización campesina y, específicamente en Coto Brus, hay una importante tradición de producción bajo la modalidad del cooperativismo.

Unidades familiares de producción indígena

Estas unidades de producción están en siete territorios indígenas: Boruca, Rey Curré, Térraba, Cabagra, Ujarrás, Salitre y Coto Brus (o Limoncito). De los anteriores, Limoncito es el único ubicado en el cantón de Coto Brus; el resto son de Buenos Aires.

La gran mayoría de estos territorios forman una unidad cultural con otros ubicados en el sector caribe de la Cordillera de Talamanca. Se trata de unidades enfocadas a la producción de subsistencia, algunas de las cuales complementan esta actividad empleándose como trabajadores en PINDECO o en fincas cafetaleras. Estas comunidades indígenas, a diferencia de las ubicadas en otras zonas del país, han perdido gran parte de sus tierras. Este fenómeno es más fuerte en el cantón de Buenos Aires. Por el contrario, en San Vito el 60% de las tierras aún está en propiedad de los indígenas. Allí el uso del territorio es forestal y productivo agrícola orientado al autoconsumo; se trata de economías tradicionales.

2.6. Delimitación geográfica y aspectos culturales

Los límites del territorio Sur Alto son de carácter geográfico y sociohistórico. Estos elementos otorgan rasgos similares para los cantones de Buenos Aires y Coto Brus, al mismo tiempo que los diferencian de aquellos cantones que conforman el Territorio Sur

Bajo. Buenos Aires y Coto Brus tienen una mayor proximidad cultural, derivada de su cercanía geográfica y social. Según los entrevistados, la relación entre los cantones del Sur Alto y el Sur Bajo es muy reciente.

A pesar de la proximidad social entre los cantones del Sur Alto, desde la perspectiva de la cultura productiva y étnica se podrían establecer algunas diferencias: (i) las unidades productoras campesinas predominan en Coto Brus, (ii) las unidades productivas indígenas se concentran más en Buenos Aires, y (iii) las plantaciones de piña tipo enclave tienen mayor presencia en Buenos Aires.

El territorio Sur Alto presenta algunos problemas ambientales que ponen en riesgo su sustentabilidad. Esto incluye la degradación de los recursos naturales, como suelo, diversidad y agua; la desarticulación interinstitucional, tanto nacional como regional, del sector ambiental; la ineficiencia en el ordenamiento territorial y en mecanismos que detengan el agotamiento de los recursos naturales y que promuevan el desarrollo forestal regional. También se pueden señalar el manejo inadecuado de los desechos sólidos y las aguas negras, así como la vulnerabilidad ante desastres (MAG, 2007).

El territorio Sur Alto tiene una población diversa que incluye población indígena, campesina, de inmigrantes italianos y panameños. Posee un territorio transfronterizo, el cual forma parte de la frontera entre Costa Rica y Panamá. Se trata de un espacio de gran importancia cultural, ambiental y comercial que presenta interrelaciones entre ambos países, las cuales anteceden a las que se han construido más recientemente en el resto del país.

Esas relaciones tienen profundos lazos históricos y culturales, asociados a la

convivencia entre la población indígena y mestiza con ambas nacionalidades. También el flujo migratorio, diario o estacional, influye en esta relación. En la dinámica migratoria las poblaciones indígenas se mueven estacionalmente para la cosecha del café.

Con respecto al tema sociocultural, el Plan Estratégico de Desarrollo Rural Territorial del GAT Sur Alto apunta:

“La diversidad cultural hace de éste un territorio con gran potencial, que mediante una adecuada planificación puede convertirse en un atractivo que podría ser aprovechado para vender una imagen del territorio distinta del resto del territorio regional. Como parte de este potencial se puede mencionar la riqueza gastronómica de la cultura panameña e italiana, así como el potencial que representa la capacidad productiva de artesanía indígena con diseños autóctonos empleando técnicas ancestrales. Sin embargo, esta es una acción que no ha sido desarrollada” (Gamboa, 2008).

2.7. Descripción de los recursos y activos específicos

El territorio Sur Alto es un espacio diverso en ámbitos productivos, ambientales y culturales. Comparte la cadena montañosa que conforma la zona de amortiguamiento del Parque Internacional “La Amistad Caribe”, y cuenta con una gran riqueza geomorfológica. Coto Brus posee una gran cantidad de montañas y cerros, entre los cuales están la Fila Coto-Brunqueña y cerros como Pittier, Bella Vista y Pando. Igualmente, Buenos Aires posee un cordón montañoso en donde está la comunidad de Biolley.



De acuerdo con el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), el territorio Sur Alto se ubica en el Área de Conservación² La Amistad Pacífico (ACLA-P), que cubre 631,916 hectáreas en seis áreas protegidas. Cuatro de esas áreas protegidas y el 52% del ACLA-P están en el territorio Sur Alto. La superficie del ACLA-P está formada por gran diversidad

de ecosistemas, variedad de microhábitats, robledales puros, bosque nuboso de altura, sabanas de altura y rasgos físico-biológicos muy particulares y únicos en el país, como el extenso páramo (con rasgos andinos), presencia glacial, las temperaturas más bajas (-9°C), el sitio más alto (3,820 msnm) y más de 30 lagos de origen glacial.



² Una Área de Conservación es una unidad territorial administrativamente delimitada, en donde se interrelacionan actividades tanto privadas como estatales y se buscan soluciones conjuntas, orientadas por estrategias de conservación y desarrollo sostenible de los recursos naturales (www.sinac.go.cr/informacion.php).

Figura 2. División geográfica de Costa Rica y áreas de conservación



Fuente: MINAET (2012)

Desde el punto de vista de la conservación ambiental, los recursos sobresalientes del área incluyen el bosque tropical húmedo, bosque tropical muy húmedo, bosque nuboso, pluvial; los páramos y condiciones para la protección de la cantidad y calidad del agua.³

En cuanto a biodiversidad, Coto Brus cuenta con una gran riqueza de flora y fauna: 304 especies de aves, 80 de mamíferos, 71 de anfibios, 3,000 mariposas diurnas y nocturnas y una gran variedad de escarabajos e insectos. También posee abundantes recursos hídricos, con quebradas, nacientes y ríos de gran importancia como Río Canasta,

Río Cotón, Río Hamacas, Río Jaba, entre otros. Asimismo, en la comunidad de Aguas Calientes de Pittier, hay lagunas de aguas termales.

Por su parte, el sistema fluvial del cantón de Buenos Aires corresponde a la vertiente del Pacífico y pertenece a la cuenca del río Grande de Térraba, que es el más importante de la región y se origina de la confluencia de los ríos General y Coto Brus.

El territorio Sur Alto cuenta con recursos pasivos (no aprovechados aún), que están en función de las potencialidades que esos presentan:

³ <http://www.sinac.go.cr/aclap.php>



Recursos naturales

En este tipo de recursos podemos listar:

- Paisaje montañoso
- Riqueza hídrica
- Biodiversidad
- Áreas protegidas estatales y privadas.

Además de los anteriores, se identifican otros recursos específicos del territorio Sur Alto:

- **Zona Protectora Las Tablas.** Se trata de un área de humedales, ubicada en San Joaquín de San Vito, que destaca por ser hábitat de una especie de ave endémica de Coto Brus.
- **Parque Internacional La Amistad.** Esta área tiene declaratoria de Reserva de la Biosfera y Sitio de Patrimonio Natural de la Humanidad (UNESCO).
- **Áreas privadas o bajo otras categorías de conservación.** Estos polígonos conjugan el valor ambiental con la importancia como sitios de atractivo turístico. Aquí se pueden mencionar:
 - el Jardín Botánico “Robert y Catherine Wilson”,
 - el territorio indígena Limoncito,
 - las aguas termales en Aguas Calientes de Pittier, y
 - las cavernas en la Comunidad de Barranquilla de Agua Buena (con una catarata en sus cercanías).
- **Cordón montañoso.** Esta estructura geológica cruza los cantones de Coto Brus y Buenos Aires.

- **Fila de Biolley.** Se ubica dentro del área de amortiguamiento del ACLA-P. Según el trabajo de campo realizado, estos cerros comprenden un circuito con importante potencial desde la perspectiva del turismo alternativo; específicamente en una variante que podría denominarse “agroecoturismo”.

Recursos socio-culturales

Probablemente este sea el grupo de rasgos y activos diferenciadores del territorio. Éstos, integrados al resto de los atributos territoriales, podrían generar alternativas económicas para la gente de Sur Alto. Entre los activos socioculturales se pueden reconocer:

- **Presencia de poblaciones indígenas.** Ello se vincula, entre otros temas, a la permanencia de la cultura productiva. En el Sur Alto se encuentran varios territorios indígenas, que concentran el 50% de la población indígena del país. Estas áreas, tanto del Pacífico como del Caribe, conforman una unidad cultural en donde se dan importantes intercambios que trascienden la frontera entre Costa Rica y Panamá.

En la región hay siete territorios indígenas: uno en Coto Brus y el resto en Buenos Aires, que representan 60% del área total del territorio (38% en Buenos Aires y 22% en Coto Brus).

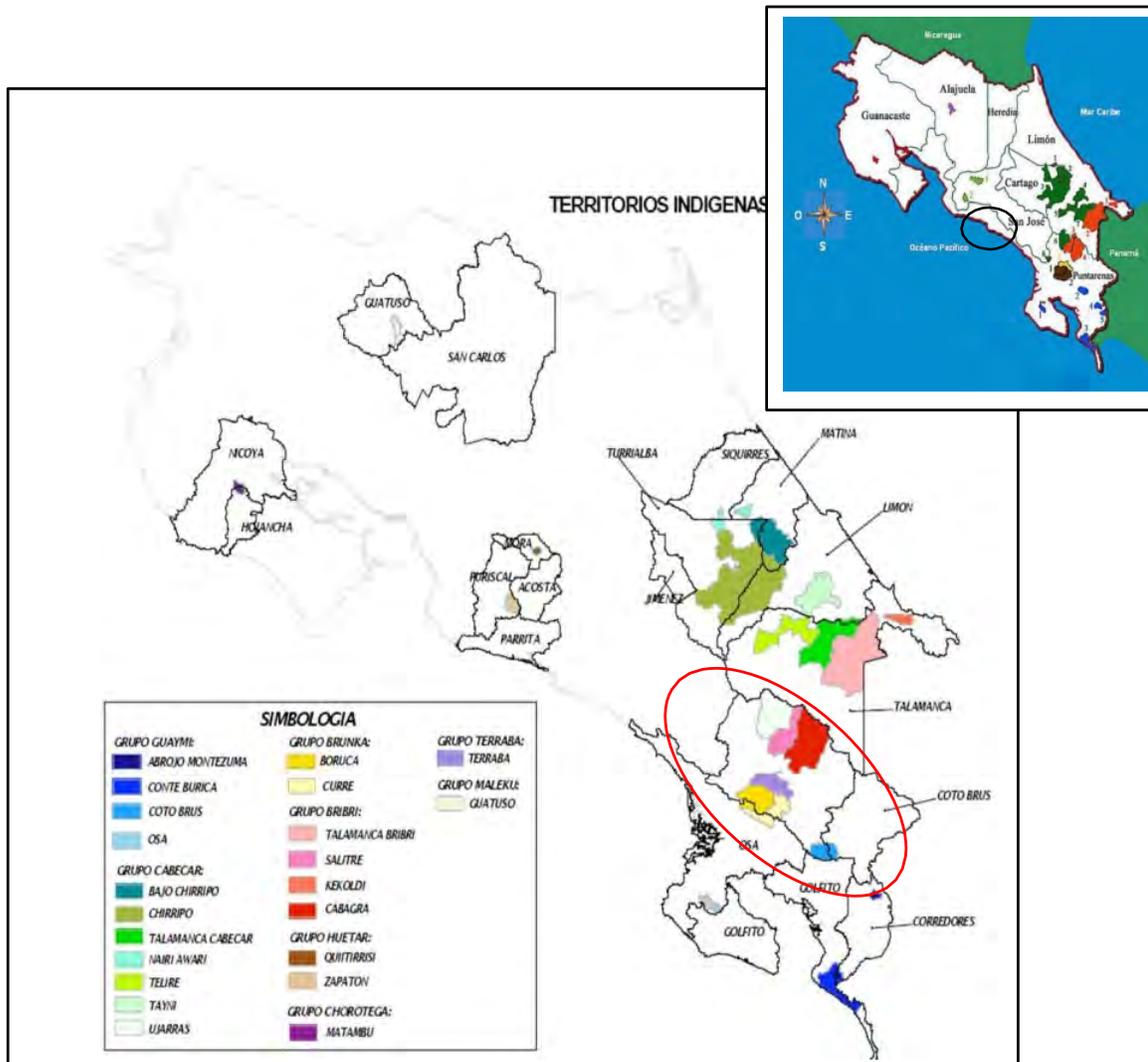
Los territorios indígenas son espacios definidos por el Estado costarricense como reservas de tierra y recursos para esas poblaciones. Según la legislación, que data de la década de 1970, es ilícito vender tierras de indígenas a no indígenas. Sumado a esta disposición, el Estado definió a las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígena como entes

administradores y dueños jurídicos del suelo y sus recursos.

- **Petroglifos y otros elementos culturales precolombinos y coloniales.** Dentro del territorio se dieron importantes movilizaciones de población indígena o rutas de tránsito desde zonas con presencia española hacia otras de refugio.

- **Cultura campesina costarricense.** Se conserva el arraigo a la tierra (el “amor al terruño”), con prácticas que se han perdido en otras zonas del país: cultivo de patios, comidas tradicionales integradas a las dietas familiares (picadillos, dulces, panes), así como persistencia del valor de la producción según la alimentación de las familias.

• Figura 3. Ubicación de territorios indígenas en el territorio Sur Alto



Fuente : SINAC, 2007 .



Recursos económicos

En esta categoría de activos agrupamos los siguientes:

- **Tenencia de la tierra productiva.** Las familias campesinas locales aún conservan la mayor parte de la tierra.
- **Dinamismo comercial.** Derivado de los aspectos históricos y sociales como zona comercial transfronteriza.
- **Potencial para turismo “alternativo”.** Los rasgos ambientales y culturales del territorio le confieren la geografía adecuada para desarrollar actividades turísticas de aventura, ambientales (ecoturismo), culturales (agroturismo) y combinaciones.
- **Existencia de la Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur (JUDESUR)**
- **Proyecto hidroeléctrico Diquís.** Después de discusiones y negociaciones por varios años, se está construyendo en Buenos Aires la planta hidroeléctrica Diquís. Se tiene previsto que la planta generará 832 megavatios y contará con un embalse de 12,580 hectáreas. Este proyecto tiene implicaciones importantes pues inundará casi 37 kilómetros de la carretera interamericana, así como 4,400 hectáreas de territorio indígena sin asentamientos. Ante estas modificaciones, se creará una nueva ruta nacional que bordeará el lago artificial. Asimismo, se tiene contemplado revertir los impactos sociales del proceso de construcción con la implementación de actividades agrícolas y conservación forestal. Sin entrar a valorar los impactos sociales de la construcción de este proyecto, del lado positivo se prevé que aportará, como en otros sitios con represas, un valor turístico asociado al embalse y la construcción de la nueva carretera.

- **Cultivo de piña.** Más allá de la forma en la que se cultiva o el impacto ambiental que genera esta actividad puede representar un atractivo turístico por el paisaje agrícola; el “paisaje piñero” es algo evidente cuando se visita el Cantón de Buenos Aires. Esto podría vincularse a rutas agroturísticas. Por ejemplo, el “paisaje tequilero” en el estado de Jalisco, México, y las destilerías son recursos que se ha integrado a rutas turístico-culturales, vinculadas con la producción de tequila.

Recursos sociales

Hay dos elementos que destacan como recursos sociales del territorio:

- **La existencia de la plataforma organizativa del GAT del Sur Alto.** Esta estructura permite la colaboración entre los actores más destacados del territorio, dando impulso a las iniciativas de desarrollo que puedan surgir.
- **La vinculación de las municipalidades del Territorio a la plataforma del GAT.** Sin duda, las municipalidades tienen un papel destacado en la definición, implementación y desarrollo de las alternativas de desarrollo. El que estén integradas al GAT es relevante porque permite la interacción con otros actores y mantiene la discusión en los temas relevantes del territorio.

Es importante indicar que en ambos cantones hay cámaras de turismo. Además, en Coto Brus ya se cuenta con cédula jurídica y, por medio de un trabajo de tesis, se hizo un inventario (georreferenciado) de los atractivos y los servicios turísticos que ofrece el cantón.

En el siguiente cuadro se presenta un análisis multidimensional del territorio, según aspectos positivos y limitantes para el desarrollo.

Cuadro 4. Síntesis del análisis multidimensional del territorio Sur Alto

Dimensiones sociales	Aspectos positivos	Aspectos limitantes
Social (redes de confianza y solidaridad)	<ul style="list-style-type: none"> • Hay una historia y relación actual entre ambos cantones. • Las poblaciones tienen orígenes comunes. 	La producción al interior de las cadenas tiende a estar individualizada.
Humano (saber hacer, capacidades)	<ul style="list-style-type: none"> • Productores con experiencia en la producción agrícola. 	Débil capacidad de gestión empresarial.
Cultural	<ul style="list-style-type: none"> • Permanencia de cultura campesina, poco común en el país. • Importante riqueza histórica. • Alta presencia indígena. • Manifestaciones de cultura popular local: música, literatura, gastronomía. 	
Natural (base ecosistémica)	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de áreas protegidas • Las condiciones medioambientales permiten la diversificación de productos. • Recursos naturales importantes (hídrico, suelos fértiles) y tenencia de la tierra que ofrece condiciones favorables para la producción. 	Hay prácticas de producción que ponen en riesgo los recursos naturales/biodiversidad del Sur Alto.
Económico - financiero	<ul style="list-style-type: none"> • Hay varias iniciativas para mejorar la comercialización (por ejemplo, centros de acopio). 	Una baja articulación entre las cadenas productivas.
	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia de JUDESUR, con la posibilidad de financiar proyectos productivos y de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Altos niveles de subejercicio presupuestal. • Debilidad en la gestión, principalmente por la diversidad de sectores presentes en la Junta.
	<ul style="list-style-type: none"> • Hay iniciativas de industrialización del café, principal agrocadena que genera beneficios económicos, sociales y ambientales. • Se identificaron varios centros de acopio privados (para café y otros granos, principalmente). 	El sector agroindustrial es incipiente, por lo que la base de la economía continua siendo el sector primario.
Productivo-ambiental	<ul style="list-style-type: none"> • La producción se ha diversificado a partir de las actividades principales (café y ganadería). • Belleza escénica. 	<ul style="list-style-type: none"> • En general, todas las agrocadenas presentan problemas de comercialización, con escasa generación de valor agregado. • No hay aprovechamiento turístico de esta característica.
Dimensión física (infraestructura)	Proximidad a la ruta interamericana y a la frontera con Panamá (clave por el dinamismo económico y la apertura del mercado a ciertos productos).	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiente infraestructura vial, portuaria y aeroportuaria. • Malos caminos en las comunidades, lo que limita el traslado de productos, principalmente en épocas de lluvias.
Político-gobernabilidad	Ambos cantones tienen una municipalidad con representación y participación en la Junta Directiva del GAT-Alto.	Es necesario mejorar la articulación entre las comunidades y sus respectivos consejos municipales.

Fuente: elaboración propia.



En síntesis, en el territorio se pueden reconocer cinco problemas centrales para el desarrollo:

- i. El énfasis económico está en la producción, no en la comercialización.
- ii. Hay desarticulación –interna y externa— de las cadenas productivas más importantes.
- iii. Un potencial turístico desaprovechado, que podría contribuir a potenciar o dinamizar las agrocadenas.
- iv. Hay una organización empresarial débil o incipiente, con tendencia al individualismo y no hacia la competitividad del territorio. La producción campesina e indígena tiende a ser individualista, pese a la presencia de algunas cooperativas y organizaciones campesinas y centros agrícolas cantonales que están realizando importantes esfuerzos. Aquí hay una disyuntiva: “¿los productores deberían ser empresarios, o más bien mejorar sus sistemas de producción?” La segunda opción implicaría que los centros agrícolas cantonales y otras instancias con apoyo municipal o estatal conformaran empresas dedicadas a la industrialización y comercialización. En esta línea está trabajando el Centro Agrícola Cantonal de San Vito. Por otro lado, hay experiencias como la de ASOMOBI, que facilita la industrialización y comercialización del café de las familias productoras de Biolley (Buenos Aires). Otro buen ejemplo de articulación está en los productores de frijol de Buenos Aires. En cualquier caso, es necesario invertir en acciones generadoras de confianza intra e inter cadenas a escala territorial.

- v. Se presenta poca o nula coordinación entre actores y enfoque desarticulado de los servicios de apoyo. El territorio ha experimentado el abandono paulatino del apoyo del Estado a la producción campesina, sobre todo en aquellos sectores no orientados a la producción para el mercado internacional. Así, tanto Buenos Aires como Coto Brus están entre los cantones con menores niveles de inversión por falta de dinamismo internacional (contrario a regiones como la Zona Norte, el Caribe y Guanacaste).

Es importante indicar que en Buenos Aires hay mayor dinamismo en la ampliación de áreas de cultivo de piña (uno de los productos de mayor crecimiento nacional), que en el apoyo a la producción campesina e indígena. Contrario a esto, comunidades como Biolley y otras en la zona de amortiguamiento del Parque La Amistad, están siendo rodeadas por la producción de piña y la contaminación asociada a ese cultivo.

En términos generales, en el Sur Alto, tanto en Buenos Aires pero sobre todo en Coto Brus, los productores entrevistados indicaron la falta de apoyo de las instituciones gubernamentales vinculadas al sector agroalimentario. Los apoyos recibidos han provenido de instituciones como el INAMU y el IMAS, que han impulsado a las mujeres como emprendedoras en iniciativas de producción agrícola y turismo. Estas instituciones dan acompañamiento técnico-organizativo y financiamiento.

2.8. Identificación de las actividades productivas y los actores relacionados

En el territorio Sur Alto es posible identificar actividades agroindustriales rurales, agricultura familiar y otras relacionadas con el

sector agroalimentario. Entre las más importantes están: café; miel de abeja y productos asociados (polen, propóleos y otros); granos básicos (arroz, frijoles, maíz); pulpas y mermeladas; hortalizas (tomate, lechuga); ganadería (carne, leche, queso);

piña, plátano y plantas medicinales, entre otros. También hay producción de traspatio con variedad de productos. En el Cuadro 5 se hace un resumen de los actores relacionados con los diferentes tipos de productos/empresas.

Cuadro 5. Principales actividades del sector agroalimentario en el territorio Sur Alto

Tipo de empresas productos	Actores relacionados
Agroindustria	
Café	En el Distrito de Biolley (Buenos Aires), dos organizaciones comunitarias. En San Vito y Sabalito (Coto Brus) dos cooperativas y varias empresas privadas.
Miel y asociados (polen, propóleo y subproductos medicinales)	Productores en el distrito de Pittier (Coto Brus).
Granos básicos (arroz, frijol y maíz)	En todo el territorio.
Pulpas y mermeladas	Asociados al Centro Agrícola Cantonal (en proceso).
Hortalizas (tomate, lechuga y vainicas)	Productores independientes y asociados, principalmente en Coto Brus (realizan limpieza, selección y empaque).
Actividades agropecuarias	
Ganadería (carne, leche y queso)	En Buenos Aires. Después de la crisis del café, en Coto Brus muchas fincas cambiaron hacia la ganadería.
Piña	Principalmente en Buenos Aires, empresas trasnacionales.
Fincas integrales (frutas, plátano, bejucos, cacao, café, entre otros)	Territorios indígenas en Buenos Aires y El Limoncito, en Coto Brus.
Patios cultivados o huertas (ayote, banano, plátano, frijol, huevos, etc.)	En comunidades indígenas y campesinas.
Otras actividades	
Turismo	Agroturismo asociado al café (Distrito Bioley, Buenos Aires). Aguas termales (Distrito de Pittier). Actividades en territorios indígenas. Ecoturismo (Jardín Botánico Las Cruces).
Artesanía	En los territorios indígenas y producidas por grupos de mujeres (en varias partes del territorio).
Reforestación	En la zona de amortiguamiento del Parque Internacional La Amistad Pacífico.

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la producción agropecuaria, los habitantes del territorio se han dedicado principalmente a la producción de café, granos básicos, tubérculos y ganadería. Los productos tienen como destino central el mercado nacional, el autoconsumo familiar y, en el caso del café, la exportación. La agricultura y la producción campesina son de

los principales recursos culturales (el saber-hacer) del territorio, con alto impacto económico y social.

La producción de piña ya se ha establecido como característica del territorio bajo la modalidad de cultivo/enclave, con una



participación de los pobladores del territorio enfocada en emplearse como trabajadores agrícolas.

Este territorio ha permanecido aislado del resto del país, por lo que la producción campesina ha experimentado con mayor impacto los cambios derivados de la apertura comercial con énfasis en el mercado internacional. Junto a este cambio, que se reflejó en la débil asistencia técnica del MAG, la fluctuación de los precios del café generó una crisis sin precedentes en la zona, sobre todo en Coto Brus. En aras de contrarrestar esta crisis y para diversificar la producción, se introdujeron en la región otros cultivos, pero éstos no tuvieron buenos resultados, lo que agravó la situación económica familiar.

Como resultado de la crisis señalada, aumentó la tasa de emigración hacia otras zonas del país y a los Estados Unidos. Las familias dentro del territorio tuvieron que dedicarse a otras labores distintas al cultivo del café, tales como la ganadería. Esto ha tenido un impacto ambiental negativo, pues los sistemas agroforestales se han transformado en zonas de pastoreo.

Durante este periodo también algunos pobladores vendieron sus fincas y, en Buenos Aires, aumentó el proceso de obrerización. En la búsqueda de alternar la producción de café con la producción de granos básicos, se introdujeron otras actividades como la apicultura o la acuicultura, el procesamiento de frutas y hortalizas, y el turismo.

Actualmente hay una reactivación del cultivo del café, y también se considera que el turismo y la producción apícola tienen potencial de desarrollo. Además, hay esfuerzos por mejorar la comercialización mediante la construcción de infraestructura, la planificación productiva, la agroindustria y nuevos canales de distribución.

2.9. Agrocadenas principales

En cuanto a las principales agrocadenas se encuentran las siguientes: piña, ganadería, café, granos básicos (arroz, frijoles, maíz) y hortalizas. El turismo, si bien es incipiente, resulta de interés dentro del territorio por su relación –actual y potencial– con algunas de las agrocadenas. El Cuadro 6 brinda información sobre esas actividades económicas.



Cuadro 6. Principales agrocadenas y servicios vinculados al sector agroalimentario

Actividad	Tipo de productor	Valor agregado	Mercado	Perspectivas	Acciones a impulsar
Tradicionales					
Piña	Grandes.	Bajo.	Internacional.	Mercado en expansión.	Incorporación de nuevas áreas con participación de pequeños y medianos productores.
Ganadería	Medianos y pequeños.	Bajo.	Nacional e internacional.	Mantenimiento y disminución de áreas.	Nuevas variedades adaptadas a la zona. Procesamiento de la leche.
Café	Pequeños.	Medio.	Nacional e internacional.	Mercado de nicho y desplazamiento de áreas.	Desarrollo de microbeneficios; mantener áreas de producción; aumentar la productividad; aumentar el valor agregado.
Arroz	Grandes y medianos.	Medio.	Nacional.	Mantenimiento o disminución de áreas.	Nuevas variedades adaptadas a la zona.
No tradicionales					
Turismo rural	Pequeños.	Alto.	Nacional e internacional.	Mercado en crecimiento.	Incorporar a los productores rurales en la actividad; formación de capital humano.
Hortalizas	Pequeños.	Medio.	Nacional e internacional.	Mercado en crecimiento.	Desarrollo de la actividad en ambientes protegidos.
Miel*	Pequeños.	Medio.	Regional.	Mercado estancado.	Desarrollo de mercados; agregar valor agregado.

* La producción de miel se coloca en este cuadro como una actividad no tradicional, debido a su reciente expansión, con énfasis en la producción de exportación. Sin embargo, en la cultura campesina e indígena de la zona la extracción de miel ha sido una práctica tradicional.

Fuente: elaborado a partir de PDR -MAG (2007)

La agroindustria en Sur Alto tiene niveles de valor agregado entre medios y bajos. A pesar de ello, en Buenos Aires se ubican cuatro centros agroindustriales: dos para el procesamiento de café y dos de frutas; mientras que en Coto Brus hay 11: nueve de café, una de miel y una de textiles. En Coto Brus también hay dos industrias metalúrgicas (Gamboa, 2008). De las anteriores, la agrocadena del café es la que presenta un mayor desarrollo e importancia. El procesamiento del café se encuentra

básicamente en dos modalidades: privados y bajo la figura de asociaciones y cooperativas.

2.10. Gobernanza

Desde la perspectiva político-administrativa, el territorio se divide en cantones, distritos y comunidades. En el siguiente cuadro se presenta un detalle de los distritos y sus áreas.



Cuadro 7. División político-administrativa del territorio Sur Alto

Cantón/Distrito	Superficie (km ²)
Cantón Buenos Aires	
Buenos Aires	552.5
Volcán	188.5
Potrero Grande	627.4
Boruca	138
Pilas	110.7
Colinas	122
Chánguena	272.9
Bioley	208.3
Brunca	163.8
Subtotal Buenos Aires	2,384.20
Cantón Coto Brus	
San Vito	142.37
Sabalito	356.74
Agua Buena	61.18
Limoncito	118.57
Pittier	255.05
Subtotal Coto Brus	933.91
TOTAL	3,318.11

Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Geográfico Nacional. División Territorial Administrativa de la República de Costa Rica, 2001.

Cada cantón tiene su propio gobierno local (municipal), descentralizado en lo territorial. Además, dentro del Sur Alto hay ocho territorios indígenas que, según la legislación costarricense, están bajo un régimen especial. En un caso similar se encuentra el Parque Internacional La Amistad. Así, frente a ambos regímenes la gestión municipal tiene sus restricciones.

2.11. Planificación y gestión territorial

La cabecera de la Provincia se ubica en el Pacífico Central y presenta una división administrativa que no es funcional para efectos de gestión territorial y, mucho menos, para la planificación del desarrollo de la región. La conectividad vial era compleja hasta hace pocos años y, pese a algunas mejoras, sigue siendo difícil por el distanciamiento

geográfico. Este territorio generalmente ha presentado una mayor cercanía con el cantón de Pérez Zeledón, de la Provincia de San José.

En términos de regionalización, la división ambiental del país es más adecuada para la gestión territorial que la división político-administrativa.

Gestión municipal

La gestión municipal puede analizarse a partir del Índice de Gestión Municipal (IGM) elaborado por la Contraloría General de la República de Costa Rica. Este índice mide el grado de gestión de las 81 municipalidades del país. Según el IGM 2010, Coto Brus ocupó la posición 44 y Buenos Aires la posición 53.

A continuación se presentan algunos rasgos de la gestión municipal dentro del territorio:

- **Liquidación presupuestaria.** Buenos Aires ocupa la posición 66, siendo uno de los cantones con valor más bajo. La relación ingreso/gasto es de 47% (la de mayor índice es Naranjo, con 94%).
- **Gestión de cobro.** Buenos Aires y Coto Brus son dos de las 33 municipalidades que no cuentan con registros actualizados de las sumas que adeudan los contribuyentes, clasificadas por vencimiento. Posiciones 7 y 10 en este componente, respectivamente.
- **Débil gestión municipal y escasa coordinación interinstitucional.** El diagnóstico del PDR – MAG (2007)⁴ indica que los ingresos municipales son reducidos, hay incumplimiento de la asignación de los recursos fijados por ley, y se presentan amplios territorios de atención con población dispersa y poca funcionalidad de los Consejos de Distrito.
- **Aumento en el abstencionismo electoral.**⁵ Junto al abstencionismo, hay un aumento de la conflictividad social; débil gobernabilidad y cuestionamiento de la legitimidad del sistema democrático, así como baja participación ciudadana en la toma de decisiones (MAG, 2007).
- **Municipalidades con bajos ingresos.** Las dos municipalidades que

corresponden al territorio Sur Alto ingresan poco dinero por deficiencias en los sistemas de cobro y la baja capacidad de pago de los ciudadanos. Esto a su vez limita las respuestas de las autoridades a las demandas de sus usuarios.

- **Gestión de desechos sólidos.** En 2005 Coto Brus generó 127 TM semestrales de desechos; mientras que en Buenos Aires fueron 105 TM. El primero fue más eficiente en recolección que el segundo (80% vs. 22%). Ante los problemas derivados del manejo de desechos, los cantones de la Región Brunca conformaron la Comisión Técnica para el Manejo de Desechos Sólidos.

Rasgos y entidades de la institucionalidad

De acuerdo al MAG (2007), en la institucionalidad en el territorio se distinguen los siguientes rasgos: (i) centralización en la toma de decisiones y asignación presupuestaria; (ii) escasa representación, ausencia de articulación y direccionamiento para la generación de empleo y producción; (iii) paternalismo, asistencialismo y clientelismo político; (iv) ausencia de rendición de cuentas; (v) deficientes mecanismos de coordinación sectorial; y (vi) las directrices superiores no se trasladan en forma ejecutiva a la región y hay carencia de visión regional e ineficacia de la Junta de Desarrollo del Sur (JUDESUR).

Tras un período de estrangulamiento económico de la Zona Sur el Estado costarricense creó dos entes orientados a dinamizar la economía local: el Depósito Libre Comercial de Golfito (DLCG) y la JUDESUR. Ambos fueron creados mediante la Ley 7012 (1985) con la intención de generar ingresos orientados a financiar proyectos de desarrollo

⁴ Este diagnóstico se elaboró para toda la Región Brunca, donde están Sur Alto y Sur Bajo.

⁵ Este es un patrón tendencial para el conjunto de la Región Brunca.



en los cantones de Osa, Buenos Aires, Golfito, Corredores y Coto Brus.

El DLGC busca atraer consumidores de otras zonas del país para comprar artículos diversos sin impuestos, por un monto limitado condicionado a dormir al menos una noche en la zona, con la intención de contribuir con el comercio local. Para administrar los fondos que genera el DLGC se creó el JUDESUR como una institución semiautónoma estatal, con personalidad jurídica propia y con independencia administrativa, domiciliada en el cantón de Golfito. Sus propósitos son el desarrollo socioeconómico integral de la Zona Sur (Provincia de Puntarenas) mediante la administración y operación del DLGC. El JUDESUR tiene la siguiente representación:

- Un representante por las Asociaciones de Desarrollo Integral;
- Un representante por las cooperativas;
- Un representante por la Asociación de Concesionarios del Depósito Libre Comercial;
- Un representante del Poder Ejecutivo (nombrado por el Consejo de Gobierno y con residencia permanente en la Zona Sur).
- Un representante por cada consejo municipal de los seis cantones (Osa, Buenos Aires, Golfito, Corredores y Coto Brus).

No obstante sus atribuciones, la JUDESUR tiene subejecución presupuestaria, tanto directa como de los recursos trasladados a las municipalidades. Según las personas entrevistadas, el principal problema radica en la gestión de la Junta Directiva, que no es efectiva por la diversidad de actores que la

integran. El riesgo de estas subejecuciones es la captación de estos recursos por parte del gobierno central, reduciendo aún más las posibilidades para que las comunidades locales obtengan los apoyos financieros que requieren.

El Grupo de Acción Territorial del Sur Alto (GAT-Sur Alto) es una plataforma compuesta por representantes de las principales organizaciones sociales de los cantones de Coto Brus y Buenos Aires. Se enmarca en los esfuerzos del país de incorporar el enfoque territorial. Su patrimonio está conformado por cuotas de ingreso y anuales; donaciones nacionales e internacionales; subvenciones estatales, municipales, de la empresa privada, de particulares y legados, así como de ingresos recaudados por actividades propias. Recibe apoyo técnico del Programa de Desarrollo Rural (PDR), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

La base social del GAT-Sur Alto está conformada por una diversidad de organizaciones que cancelan anualmente una cuota de afiliación de ₡12,000 (US\$24). A finales del mes de abril de 2011 contaba con 107 organizaciones asociadas, de las cuales 54 están ubicadas en Buenos Aires y 53 en Coto Brus. La mayor parte de los integrantes son asociaciones (50; 47%), seguidas por asociaciones de desarrollo integral (23; 21%), Juntas de Educación (10; 9%), asociaciones administradoras de acueductos (nueve; 8%), comités (seis; 6%), centros agrícolas cantonales (tres; 3%), cooperativas (dos; 2%) y gobiernos locales (dos; 2%).

La mayoría (84%) de las organizaciones que componen el GAT-Sur Alto son de tipo comunal y empresarial (Cuadro 8).

Cuadro 8. Naturaleza de las organizaciones afiliadas al GAT-Sur Alto

Tipo	Buenos Aires	Coto Brus	Total
Comunal	35	24	59
Empresarial	16	15	31
Turismo	1	0	1
Religiosa	1	0	1
Pública	1	1	2
Fundación	0	1	1
Cooperativa	0	2	2
No clasificadas		10	10
Total	54	53	107

Fuente: Base de datos de afiliación GAT-Sur Alto.

El GAT Sur Alto, en donde están afiliadas y participan ambas municipalidades, cuenta con una asamblea, una junta directiva y un gerente. Este último es el encargado de dar seguimiento a los acuerdos y apoyar los procesos orientados a lograr los fines de la organización.

El GAT Sur Alto se articula al trabajo que realiza JUDESUR, el cual funge como entidad financiera con disponibilidad de recursos para el desarrollo socioeconómico del territorio. A la fecha, el JUDESUR ha financiado varias de las propuestas que las organizaciones base han presentado a través del GAT Sur Alto.

2.12. Análisis estratégico del territorio

El análisis FODA del territorio

El análisis estratégico del territorio se hizo mediante un modelo de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA). Éste fue realizado con la participación de actores del territorio. A continuación se presentan los resultados, organizados en factores internos y factores externos:

- *Factores internos (fortalezas y debilidades)*

El territorio Sur Alto se caracteriza por los siguientes factores internos:



Cuadro 9. Factores internos que caracterizan el territorio Sur Alto

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Paisaje y otros recursos potenciales para el desarrollo del turismo. • Familias campesinas que han preservado sus conocimientos de siembra y manejo de finca. • La gente local continua innovando, a través de la generación de proyectos nuevos. • La agricultura orgánica ha tenido buena aceptación, principalmente en café y hortalizas. • Cuenta con servicios e infraestructura para el turismo. • Actividad comercial importante (1,675 patentes comerciales). • Existen áreas de bosque protegidas (817 ha) y otros atractivos turísticos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lejanía de los puntos de consumo del país. • Hoteles sin certificación turística. • Incomprensión de la cultura y forma de producción indígena. • Degradación de suelos por la expansión descontrolada de la ganadería. • Dificultades para acceder a crédito. • Debilidad organizacional y baja capacidad de gestión empresarial (en Coto Brus hay un marcado individualismo). • La comercialización e industrialización en todas las agrocadenas es débil. • La situación transfronteriza (Sabalito en Coto Brus) genera tránsito de mercancía ilegal y personas indocumentadas.

Fuente: elaboración propia

➤ *Factores externos (oportunidades y amenazas)*

Las oportunidades y amenazas del territorio se resumen en el Cuadro 10.

Cuadro 10. Factores externos que caracterizan el territorio Sur Alto

Oportunidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • Recursos del territorio con potencial de desarrollo turístico (rural y ecoturismo). • Familias campesinas con tierra y prácticas de producción arraigadas. • Implementación de proyectos ganaderos rentables (económica y ambientalmente) en modalidades sostenible y agro-silvopastoril. • El GAT –Sur Alto como una red que ha fortalecido el capital social, que puede ser la base para la dinamización territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de la calidad de vida de las familias. • Expansión de la actividad piñera. • Débil presencia del Estado. • Conflictos por tenencia de la tierra dentro de los territorios indígenas. • Estado desfavorable de la red de vías secundarias.

Fuente: elaboración propia

2.13. Diagnóstico inicial por sistemas agroalimentarios

En esta sección se presenta la caracterización de las principales agrocadenas del Sur Alto, de acuerdo con la priorización establecida por el ETTS en los talleres de validación y profundización del diagnóstico.

Café

La producción y transformación del café se concentra en los distritos de San Vito y Sabalito (Coto Brus), Biolley (Altamira) y Volcán (Buenos Aires).

Según el Instituto Nacional del Café (INCAFE), Coto Brus es una de las siete regiones productoras de café en Costa Rica. En esta región se encuentran beneficios en Sabalito (uno cooperativo y uno privado), San Vito (uno cooperativo) y en otros distritos: Agua Buena, Limoncito, Pittier (al menos cinco beneficios privados). Mientras, en el cantón Buenos Aires hay dos beneficios de tipo asociativo en el distrito de Biolley.

La producción de café en Coto Brus inició en la década de 1950, cultivado tanto por italianos que se asentaron en estas tierras como por costarricense colonos que venían en busca de tierras desde otras zonas del Valle Central. Actualmente, la economía de Coto Brus depende del cultivo del café. Éste proviene de 75 comunidades y de alrededor de 2,600 productores (pequeños y medianos). Las fincas cafetaleras se ubican entre los 900 y 1,400 msnm en suelos de origen volcánico. Aproximadamente en el 85% de la superficie cafetalera se cultiva el tipo “Medium Hard Bean” (MHB), que tiene muy buena aceptación en el mercado internacional. La temporada de cosecha es de septiembre a febrero.⁶

Durante el trabajo de campo para este proyecto se visitó la experiencia de la Asociación de Mujeres Organizadas de Biolley (ASOMOBI). Se trata de un grupo de mujeres que se unieron para dar valor agregado a la producción de café, como una medida que evitara la migración de los hombres hacia los Estados Unidos y la consecuente desintegración de las familias. Esto además significaba una oportunidad laboral para las mujeres. Actualmente

ASOMOBI tiene un beneficio y una marca propia para vender café, tanto en grano como molido. Además, tienen un albergue turístico y ofrecen servicios de alojamiento, alimentación y paseos (*tours*), aprovechando la ventaja de estar en la zona de amortiguamiento del Parque Internacional La Amistad.

En la cadena de café se identifican los eslabones y actores que se muestran en el cuadro 11.



⁶ INCAFE: http://www.icafe.go.cr/nuestro_cafe/regiones_cafetaleras/brunca.html

Cuadro 11. Caracterización de la agrocadena del café

Proveedores de insumos	Producción (600 fanegas/año)	Transformación	Comercialización	Consumo
<ul style="list-style-type: none"> ASOPAC. CAFESA. FERTICA. Cámara de cañeros. El Colono. AgroBrus Valle. Fértil ICAFE. 	<ul style="list-style-type: none"> Productores independientes y asociados de cooperativas (ASOMOBI, ASOPROLA, COOPESABALITO y COPROSANVITO). Apoyo técnico: MAG, CATIE, ICAFE, INA. 	<ul style="list-style-type: none"> Al menos 10 agroindustrias (beneficios de cooperativas). Más de 11 micro-beneficios. 	<ul style="list-style-type: none"> Monte Ox S.A. Alianza de Mujeres de ICAFE. 	<ul style="list-style-type: none"> Local. Nacional. Internacional.

Fuente: Taller de Validación.

La cadena de producción del café requiere servicios para que pueda integrarse: capacitación, asistencia técnica, financiamiento, representación y comercialización. En el Sur Alto hay

actores que se especializan en la provisión de alguno (o varios) de estos servicios, indispensables para la articulación de una red (Cuadro 12).

Cuadro 12. Actores públicos y privados que proveen servicios a la agrocadena del café

Capacitación y asistencia técnica	Financiamiento	Representación	Comercialización
<ul style="list-style-type: none"> ICAFE INA Consortio de productores del CNP Universidad Nacional* 	<ul style="list-style-type: none"> Funde IDA 	<ul style="list-style-type: none"> ASOMOBI GAT ASOPROLA COOPESABALITO COPROSANVITO Fundación Agroecológica Cotobruceña ASOCOME 	<ul style="list-style-type: none"> Monte Ox SA Alianza de Café Cooperativas ASOPROLA (comercializa con Madre Tierra)

*Sólo asistencia técnica.

Fuente: Taller de Validación.

Mediante una síntesis participativa de la información se generó un cuadro con los

factores internos de la agrocadena del café (Cuadro 13).

Cuadro 13. Factores internos de la agrocadena de café

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones agroclimáticas favorables para el cultivo de café de altura. • Establecimiento de plantaciones de producción orgánica. • La base organizativa está bien definida. • Manejo adecuado de plantaciones. • Existen iniciativas de agregación de valor a la producción. • Hay asistencia técnica institucional. • Potencial turístico por la “cultura del café”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las variaciones climáticas afectan la producción. • Afectaciones por plagas. • Infraestructura vial deficiente. • Falta de equipo para el procesamiento de café molido.

Fuente: Taller de Validación (información tomada de los registros de trabajo en grupo y plenaria).

Apicultura

La apicultura es una actividad incipiente en el territorio, pero que va en aumento asociada a la producción de café y la ganadería. En el distrito de Pittier de Coto Brus está la Asociación de Apicultores de la Zona de Amortiguamiento del Parque La Amistad (AZAPILA). Además, hay otros productores a lo largo de la zona de amortiguamiento del PILA, desde Pittier hasta Santa Marta de Buenos Aires.

En términos generales, la apicultura es de tipo artesanal y la miel se vende principalmente a mayoristas en estañones de 200 litros. En

cuanto a actividades de agregación de valor, sólo un productor posee una planta de envasado, tiene marca propia y además de la miel vende polen y propóleos.

En el trabajo de campo se identificó el interés de los apicultores en fortalecer su producción y vincularla a otras actividades, tales como la conservación de la biodiversidad y el turismo rural. Actualmente estos productores tienen un proyecto de ruta turística que va desde Pittier hasta Biolley, en Buenos Aires. Se estima que en la agrocadena de apicultura participan unas 76 familias productoras, vinculadas con proveedores, transformadores y comercializadores (Cuadro 14).



Cuadro 14. Caracterización de la agrocadena de apicultura

Proveedores de insumos	Producción	Transformación	Comercialización	Consumo
<ul style="list-style-type: none"> • Principalmente locales (ciertos insumos de Pérez Zeledón o San José). • LAICA (Pérez Zeledón) para medicinas. • Cámara de Fomento a la Apicultura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Familiar. • Asociación de Apicultores de la Zona de Amortiguamiento del Parque La Amistad (AZAPILA). • Otras organizaciones (ASETUSAMA, ASOMOBI, ASOPROLA, AZAPILA). • Centro Agrícola Cantonal de Coto Brus. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planta en Pittier. • Empacadora en Coto Brus. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayoristas en Pérez Zeledón. • Cadenas de supermercados locales. • Local (consumidores y al menudeo en pulperías). • Supermercados BM. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mercado regional y nacional. • Familias locales y turistas.

Fuente: Taller de Validación.

La complejidad de esta cadena genera que distintos actores participen en ella mediante acciones de capacitación, financiamiento,

representación (organizaciones de productores) y comercialización. En el cuadro 15 se presentan los actores más destacados:

Cuadro 15. Actores de agrocadena de miel

Capacitación y asistencia técnica	Financiamiento	Representación	Comercialización
<ul style="list-style-type: none"> • UNA • CINAT • INA • MAG* 	<ul style="list-style-type: none"> • JUDESUR • Banco Popular • IMAS 	<ul style="list-style-type: none"> • ACETUSAMA • ASOMOBI • ASOPROLA, • COOPESABALITO • COPROSANVITO • AZAPILA • YAPIZA 	<ul style="list-style-type: none"> • Mayoristas • Supermercados BM y Coopesabalito • Local

*Sólo capacitación.

Fuente: Taller de Validación .

Carne bovina

La agrocadena de carne bovina es una actividad importante dentro del territorio Sur Alto, particularmente en el cantón de Buenos Aires. Éste ocupa el segundo lugar en producción de la Región Brunca, después de Pérez Zeledón. En cambio, en Coto Brus la actividad cobró importancia ante la crisis de los precios del café en los años noventa, lo

que llevó a transformar cafetales en pastizales.

La mayor parte de la actividad pecuaria se orienta a la producción de carne, seguida por el doble propósito y, finalmente, la ganadería orientada a la producción de leche. La estructura de la cadena se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 16. Caracterización de la agrocadena de carne bovina

Proveedores de insumos	Producción	Transformación	Comercialización	Consumo
<ul style="list-style-type: none"> • Principalmente locales de la zona. • Algunos insumos de Pérez Zeledón o San José. • Asistencia técnica del MAG. 	<ul style="list-style-type: none"> • Buenos Aires: 22% de las fincas de la región Brunca, 1,595 productores, 68,121 ha de pasto, 48,121 animales y finca promedio de 43 ha. • Coto Brus: 11% del área de la región Brunca, 789 productores, 23,478 ha de pasto, 17,970 animales y finca promedio de 30 ha. • La Bonita, ASOPROLA, Bioley, Cámaras de Ganaderos y Pueblo Nuevo, así como ganaderos independientes y subastas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subasta en Pérez Zeledón y un matadero privado en San Vito (servicio a Coto Brus). • Los carniceros dan un valor agregado mínimo.* 	<ul style="list-style-type: none"> • La mayor parte de la carne se distribuye en carnicerías. • Un porcentaje bajo se comercializa a través de supermercados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mercado local y nacional.

*Gómez (2008). Además, la faena en los mataderos es deficiente, con impactos directos en la calidad de la carne.

Fuente: Taller de Validación

Hortalizas

La producción hortícola en el territorio tiene potencial de desarrollo, sobre todo en Coto Brus, por sus características climáticas. A la fecha hay organizaciones que producen y comercializan lechuga, chile dulce y tomate. Estas organizaciones están ubicadas en Fila

Guinea, distrito de Pittier, y se articulan con el Centro Agrícola Cantonal de esa localidad.

Como resultado de los canales deficientes de comercialización y los precios bajos, las hortalizas del territorio no tienen salida al mercado. No obstante, hay varios proyectos orientados a mejorar esta situación, tales



como construir un centro de acopio en San Vito y una planta para industrializar el tomate y el chile.

Como es de esperar, la cadena de hortalizas es simple y con pocos actores (Cuadro 17).

Cuadro 17. Caracterización de la agrocadena hortícola

Proveedores de insumos	Producción	Transformación	Comercialización	Consumo
<ul style="list-style-type: none"> Centro Agrícola Cantonal. Almacenes locales. 	<ul style="list-style-type: none"> Productores asociados al Centro Agrícola Cantonal. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay. 	<ul style="list-style-type: none"> Directa y con intermediario que lleva el producto a ferias, mercados y el CENADA. 	<ul style="list-style-type: none"> Regional. Nacional.

Fuente: Taller de Validación

Frijol

La importancia de esta cadena radica en que el país tiene una balanza comercial de frijol deficitaria, de tal forma que la producción nacional abastece sólo el 20% del consumo. A su vez, la producción del Sur Alto representa 30% del volumen de producción nacional.

Chánguena) y, en menor extensión, en Coto Brus. Los productores de frijol están organizados y tienen un gran interés por desarrollarse. Reciben apoyo técnico del INTA/MAG y tienen una línea de financiamiento específica de parte de FUNDAOSA.

La agrocadena del frijol se presenta en tres distritos de Buenos Aires (Colinas, Pilas y

De acuerdo a lo anterior, resulta importante detallar a los actores de la agrocadena del frijol:

Cuadro 18. Caracterización de la agrocadena de frijol (en algunos casos también se incluye el maíz)

Proveedores de	Producción	Transformación	Comercialización	Consumo
<ul style="list-style-type: none"> ABOPAC El Colono CAFESA 	<ul style="list-style-type: none"> Buenos Aires: 672 ha y 453 productores. Coto Brus: 49 ha y 24 productores. Concepción y Pilas: 270 productores y 500 ha (frijol) y 300 ha (maíz). Guacaral y Colinas: 150 productores y 300 ha vinculadas al maíz y frijol. 	<ul style="list-style-type: none"> Una planta en Concepción Una planta en Guacaral (secado) Maquila del empaque a una empresa fuera del territorio. 	<ul style="list-style-type: none"> Ferias organizadas por instituciones. Walmart. Frijoles "Don Pedro". Maquila "Lama" a granel. Cámara de detallistas Pérez Zeledón. Demasa e 	<ul style="list-style-type: none"> Frijoles "Don Pedro". Maquiladora Lama.

En el taller de validación se reportó que la producción de frijol y maíz se concentra en

los distritos de Pilas y Buenos Aires (Cantón de Buenos Aires), así como en San Vito (Coto

Brus). En estos sitios hay cerca de 420 familias productoras.

producción; Don Pedro (Canny 1901), compra el 20%; y Empagro, en San José, que adquiere el 10%. Por su parte, las empresas Instamasa y Demasa compran maíz.

Las empresas comercializadoras de frijol son: Walmart, que compra el 40% de la

Cuadro 19. Factores internos positivos de la agrocadena de frijol

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Organización y capacidad de gestión de proyectos. • Tienen financiamiento de JUDESUR. • Hay infraestructura. • Experiencia para la producción de semilla. 	<ul style="list-style-type: none"> • Capital de trabajo reducido y sin financiamiento para éste. • No hay financiamiento adecuado (por ejemplo, alguno que contemple la inversión en infraestructura como no reembolsable). • Altos costos de producción. • Escaso valor agregado. • Proceso de secado con madera (eficiencia reducida y proceso no amigable con el ambiente).

Fuente: Taller de Validación

Acuicultura

Esta actividad aún no es relevante en el territorio, pero durante el taller de validación se identificó como una línea de trabajo con potencial. Es por ello que aquí se caracteriza.

Como puede verse en el cuadro 20, se trata de una cadena productiva simple, sin procesos de transformación y con un mercado limitado al autoconsumo y al consumo local.

Cuadro 20. Caracterización de la agrocadena acuícola

Proveedores de insumos	Producción	Transformación	Comercialización	Consumo
<ul style="list-style-type: none"> • Pequeños productores. • Empresas de alimentos. • Pipasa. • Montes de Oro. 	Pequeños productores individuales.	No existe.	<ul style="list-style-type: none"> • Pescado fresco al consumidor • Pescaderías locales. • Turistas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consumo local. • Autoconsumo familiar.

Fuente: Taller de Validación

Las unidades de producción, ubicadas en el distrito de Brunka, Buenos Aires, se enfocan principalmente en la tilapia. Los productores están incorporados al Centro Agrícola

Cantonal y han recibido capacitación de Montes de Oro, el INA y la UNA. Además, durante el proceso productivo cuentan con asistencia técnica de INCOPECA y el MAG;



mientras que el financiamiento proviene de JUDESUR /IMAS.

El análisis de los factores internos de la producción acuícola se pueden resumir en fortalezas y debilidades (Cuadro 21).

Cuadro 21. Fortalezas y debilidades de la cadena acuícola

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad de agua de calidad. • Productores con espacio y condiciones ambientales correctas. • Se considera una actividad promisoría. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencia a los insumos externos (por ejemplo, el concentrado de alimento, que tiene un alto precio). • Capacitación y acompañamiento insuficientes.

Fuente: elaboración propia con información del Taller de Validación

Otras agrocadenas

Las agrocadenas antes descritas son las más importantes en términos del nivel de producción o el potencial que tienen. Sin embargo, las condiciones del territorio permiten una gama amplia de productos, algunos de los cuales pueden considerarse “derivados” de agrocadenas principales o tienen un volumen de producción reducido. A continuación se describen brevemente.

➤ *Frutales*

Esta agrocadena es incipiente en el territorio. El grupo está representado por unidades de producción de papaya, aguacate (aun sin producción, pues se están estableciendo las plantaciones) y, en pequeñas plantaciones de Coto Brus y Buenos Aires, rambután.

En términos de la promoción de estos cultivos y la provisión de insumos, destaca la CODAGRO, organización que apoya a los cañeros en el proyecto de papaya y provee los árboles para establecer las plantaciones de aguacate.

A la producción de papaya se le brinda cierta transformación, a través de la empresa

familiar “Conservas Roysa”. La fruta también se comercializa fresca, en forma directa al consumidor o en supermercados, ferias del agricultor y en Buenos Aires.

La actividad frutícola tiene acceso a servicios de capacitación a través del INA, Proceso y la UNA. La asistencia técnica es mediante un ingeniero y la Cámara de Cañeros de Pérez Zeledón. Los costos de producción se financian con los recursos del productor.

➤ *Producción orgánica*

Esta es una actividad derivada de la diferenciación de mercados. Resulta importante mencionarla porque las condiciones agroecológicas del territorio favorecen este tipo de producción, que ha tenido una aceptación importante entre los productores de la región y se orienta a un mercado que va en ascenso.

La producción orgánica se ha centrado en la agrocadena del café y las hortalizas.

➤ *Raíces tropicales*

La producción de raíces tropicales está en el cantón de Buenos Aires (Colinas, Chánguena Potrero Grande y Pilas). Ahí se cultivan,

principalmente: yuca, ñampi y tiquizque. Se tiene previsto que estos cultivos sean la base de una agroindustria para elaboración de concentrados de alimento para animales.

➤ *Caña de azúcar*

La caña de azúcar es una actividad importante en el cantón de Buenos Aires. Se estima un área de cultivo de 5,000 hectáreas, pero toda la producción se procesa en el ingenio de COOPEAGRI R.L., ubicado en el cantón de Pérez Zeledón. Al igual que la producción de piña, la caña de azúcar se cultiva en el territorio, pero todo el proceso se realiza en otra región y no genera articulaciones con las otras cadenas.

2.14. Articulaciones entre las actividades productivas

En la Figura 4 se presentan las articulaciones identificadas entre las distintas agrocadenas del territorio. De éstas destacan por su integración:

- **Café-turismo-conservación.** Las experiencias más avanzadas de esta relación están en Biolley, donde hay plantaciones y microbeneficios de café, que se complementan con servicios de alimentación, hospedaje y algunos viajes turísticos asociados a la cultura de la producción de café. Las organizaciones ASOMOBÍ y ASOPROLA, ubicadas en la zona de amortiguamiento del PILA, son las que representan estas interacciones.

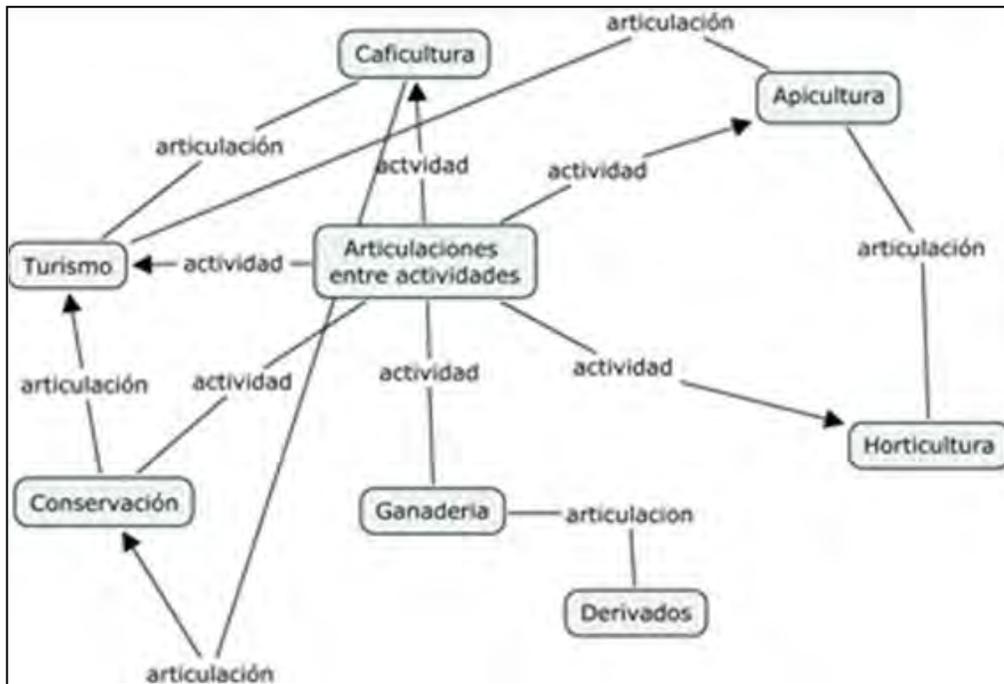
En esta línea hay un proyecto de ruta turística que articula Biolley (Buenos Aires) y Pittier-Agua Buena con otras áreas de Coto Brus. Es una especie de corredor dentro de la zona de amortiguamiento del PILA.

- **Apicultura-turismo-conservación.** Las familias que producen miel de abeja también están en la zona de amortiguamiento del PILA y tienen interés en integrar y fortalecer las actividades de turismo con aquellas de conservación. Para esto planean introducir colmenas al bosque y ofertar un viaje turístico vinculado a la producción apícola. Algunas de las unidades de producción apícola también producen hortalizas.
- **Fincas integrales-cultura indígena-turismo.** Las comunidades indígenas presentes en el territorio ofrecen artesanías y otras expresiones culturales que, vinculadas con sistemas de producción agrícola, podrían ser de interés para ciertos segmentos turísticos, por ejemplo el “turismo cultural” o el “agroturismo”. Algunas de las comunidades indígenas cuentan con albergues turísticos.

La Figura 4 muestra cómo se relacionan las diferentes actividades productivas del territorio. Claramente se nota la interdependencia. Por ejemplo, la horticultura se relaciona con la apicultura y ésta con el turismo.



Figura 4: Articulaciones entre las diferentes concentraciones

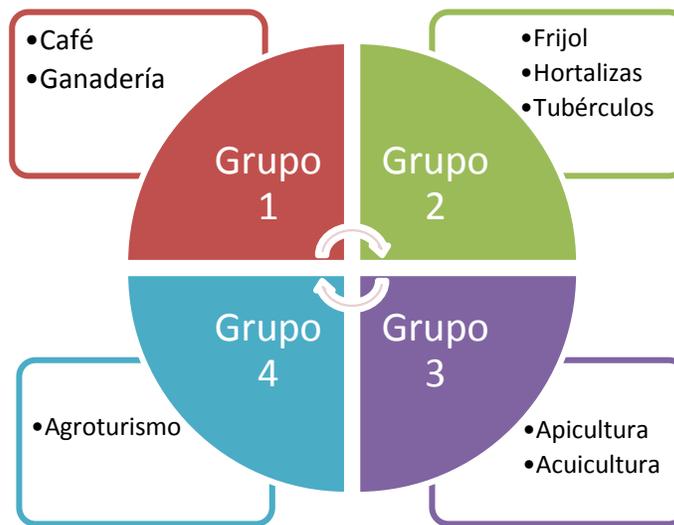


Fuente: elaboración propia.

Las interacciones entre agrocadenas y sus propias características permiten hacer una jerarquización,⁷ considerando variables como: antigüedad del cultivo, superficie destinada a la actividad y número de productores involucrados. En este análisis se incluyó el agroturismo, por ser un servicio asociado a la producción agropecuaria y que está orientado a diversificar los ingresos mediante la valorización de recursos ociosos. De esta forma, la ganadería y el café están en el primer grupo; frijol, tubérculos y hortalizas, en el segundo; apicultura y acuicultura, en el tercero, y agroturismo en el cuarto (Figura 5).

⁷ Esta jerarquización no considera las agrocadenas de la piña y caña de azúcar debido a que son actividades extensivas en manos de grandes empresas.

Figura 5. Otras articulaciones entre las diferentes concentraciones



2.15. Análisis de competitividad del territorio

La agroindustria y las actividades agropecuarias dentro del territorio Sur Alto tienen dos factores que limitan y afectan su crecimiento. Por un lado, la ubicación geográfica los mantiene distantes de los mercados en donde se concentra la gente con mayor poder adquisitivo del país. En segundo término, los productores y las organizaciones presentan mecanismos de comercialización débiles, que no capitalizan el surgimiento y crecimiento de los nuevos mercados ni las posibilidades de organización y transformación.

Ante esas condiciones, los productores, salvo algunas excepciones, se limitan a ser proveedores de materia prima dentro de las cadenas.

Como ejemplo de desarticulación con el mercado está la comercialización de hortalizas. Una parte de la producción del territorio la compran los intermediarios, que trasladan los productos al Centro Nacional de

Abastecimiento y Distribución de Alimentos (CENADA), en Heredia. Desde ahí otros intermediarios regresan parte de esas hortalizas al Sur Alto y Sur Bajo, y después de un viaje de más de 500 km los productos llegan con un sobreprecio a los supermercados, hoteles y restaurantes.

Ciertos productores de Sur Alto han intentado comercializar directamente al CENADA, pero están en desventaja ante los compradores, que les ofrecen precios bajos porque saben que los primeros no se pueden regresar con la mercadería a su lugar de origen.

Algunos temas importantes de la desarticulación entre la producción local y los mercados son la distancia hacia los mercados nacionales y a los puertos de exportación. Esta limitante no se ha reducido por causa de la baja inversión estatal en nueva infraestructura vial.

Como se ha señalado, la principal agrocadena del territorio es la del café, pero incluso en ella la articulación entre las dos agroindustrias



más grandes (ambas cooperativas) es reciente. También hay microbeneficios, pero su articulación es escasa. Como experiencia positiva, algunas unidades de producción de café a pequeña escala se combinan con actividades turísticas. Sin embargo, los beneficios grandes no han aprovechado esta alternativa como sí lo han hecho otras cooperativas cafetaleras del país.

Otras alternativas para mejorar la articulación del mercado el Sur Alto incluyen: (i) el desarrollo de las fincas integrales, (ii) la producción orgánica o en invernaderos, y (iii) el turismo rural. En el territorio también se ha incorporado el concepto de agrocadenas para construir una visión integral del proceso de producción-transformación-comercialización-consumo (Gamboa, 2008).



Capítulo III. Activación



3.1 Propuesta de un plan de activación del territorio Sur Alto

La propuesta de activación del territorio se diseñó en conjunto con el Equipo de Trabajo del Territorio SIAL (ETTS). Para ello se realizaron tres talleres. En el primero se enlistaron, discutieron y priorizaron los problemas encontrados en cada una de las agrocadenas. En el segundo se construyó un árbol de problemas y con base en sus resultados se establecieron líneas de acción. Finalmente, en el tercer taller de activación se analizaron las herramientas disponibles para

la activación del territorio y se propusieron ideas de proyectos.

Priorización de problemas

Como resultado del primer taller de activación el equipo asesor seleccionó los 10 problemas más comunes a las agrocadenas analizadas en el diagnóstico (Cuadro 22). Además, a cada problema se le agregó una definición conceptual que facilitara el proceso de discusión posterior. Esa información se presentó y validó en el segundo taller de activación.



Cuadro 22. Problemas detectados en el Territorio SIAL Alto

Problema	Definición conceptual
I. Comercialización ineficaz de los productos	La comercialización agrícola comprende una serie de actividades interconectadas, que van desde la planificación de la producción, cultivo y cosecha, embalaje, transporte, almacenamiento, elaboración de productos agrícolas y de alimentos, hasta la distribución y venta de los mismos. La gestión de comercialización debería considerar todos estos procesos.
II. Poco valor agregado a los productos agrícolas	El valor agregado es el importe adicional que adquieren los bienes y servicios al ser transformados en el proceso productivo. La agroindustria es una actividad que valoriza la producción del territorio.
III. Baja capacidad organizacional	La capacidad organizacional abarca la comprensión del funcionamiento actual de la empresa, así como la anticipación de acontecimientos futuros, con el objetivo de ofrecer conocimientos que respalden las decisiones empresariales.
IV. Baja capacidad de inversión	Se refiere a la capacidad financiera de los agricultores para invertir en la mejora de las condiciones de producción.
V. Falta de articulación entre actores	Se entiende como la ausencia de mecanismos que permitan sumar acciones y recursos en un plan común territorial. Esto debería incluir a los actores sociales, las instituciones públicas y los gobiernos locales; de manera que el uso de los recursos sea más eficiente y se alcancen objetivos comunes.
VI. Falta de relevos de liderazgo organizacional	Se refiere a las mujeres y hombres que previa preparación técnica continuarán con el trabajo generado por líderes actuales en diversas organizaciones.
VII. Baja oferta para la formación técnica agropecuaria (secundaria)	Hay pocas oportunidades e incentivos a los jóvenes para incursionar en el campo agropecuario y agroindustrial del territorio.
VIII. Bajo posicionamiento de los productos y servicios del territorio	El posicionamiento se refiere al nivel de conocimiento, reconocimiento, diferenciación y difusión de los productos y servicios del territorio, tanto en los alrededores del territorio como a nivel nacional (e internacional en donde aplique).
IX. Pocas oportunidades laborales para mujeres y jóvenes	Falta oferta laboral en diversos campos con condiciones favorables para estos dos grupos marginados.
X. Sistemas de producción con alto impacto ambiental	Hay modelos de producción (sistemas de trabajo y uso de productos) que generan impactos negativos en los recursos naturales (agua, suelo, aire) y humanos.

Fuente: elaboración propia.

Una vez presentados y discutidos estos 10 problemas, se seleccionaron los cinco más importantes que el territorio enfrenta. Por medio de una votación abierta se priorizaron los problemas, y quedaron de la siguiente manera:

1. Comercialización ineficaz de los productos.
2. Sistemas de producción con alto impacto ambiental.
3. Poco valor agregado a los productos agrícolas.



4. Baja capacidad de inversión.
5. Bajo posicionamiento de los productos y servicios del territorio.

Árbol de problemas

Después de acordar los cinco problemas principales que afectan al territorio Sur Alto, se realizó un árbol de problemas. Para este ejercicio los participantes se dividieron en dos grupos, que completaron una ficha para cada uno de los problemas identificados. Esta ficha incluyó: causas, consecuencias (efectos) y posibles alternativas de solución.

A continuación se presenta el análisis integrado por problema.

➤ *Problema 1: Comercialización ineficaz de los productos y servicios*

Sin duda este es el principal señalado en los diferentes talleres. La situación es compleja porque el territorio está alejado de la principal zona de consumo: la Gran Área Metropolitana (GAM). Esto genera costos de transporte altos. Además, en el caso de los productos frescos, se carece de centros de acopio; tampoco hay mercados municipales ni ferias del agricultor donde se puedan negociar volúmenes interesantes como para llevar hasta ahí los productos. En consecuencia, la comercialización de los productos del

territorio se hace principalmente mediante intermediarios.

En el caso del maíz y el frijol, los participantes en los talleres señalaron que el problema se origina en las políticas de apertura comercial del país, especialmente los tratados de libre comercio que permiten el ingreso de esos productos sin gravámenes y a precios mucho más bajos que los nacionales. Como resultado, el productor nacional tiene muchas complicaciones para colocar su producto.

Respecto a productos como el café o la miel, la comercialización se ha hecho tradicionalmente a través de intermediarios. Aunque los productores han comenzado a vender directamente al detalle, les falta experiencia, capital de trabajo y capacidades para tener la logística necesaria para integrar empaques, etiquetas, transporte y mercadeo.

Por último, los servicios turísticos tienen baja demanda porque el territorio no está posicionado como destino turístico. Hacen falta centros de información al turista, señalización de las rutas carreteras y de los atractivos turísticos. Además, la oferta de hospedaje y alimentación fue diseñada en función de los agentes vendedores y funcionarios públicos —que son los clientes principales— y no en cuanto a las necesidades de posibles turistas.

En el siguiente cuadro se desglosa el árbol de problemas generado para este punto.



Cuadro 23. Árbol de problemas: comercialización ineficaz de los productos y servicios

Causa	Consecuencias	Alternativas de solución
Falta de políticas públicas claras	Bajos precios de compra.	Políticas claras para el sector agrícola.
Falta de apoyo técnico	Inestabilidad de mercado En general, baja calidad de presentación del producto.	Que el gobierno cree fondos de inversión diferenciada para productos sensibles (seguridad alimentaria).
Falta de infraestructura vial	Abandono de la actividad por parte agricultor.	Mejora y mantenimiento de vías vecinales.
Falta de planificación y zonificación de siembra Falta de capital de trabajo	Inestabilidad de la oferta de producción. Incumplimiento con los requerimientos de mercado.	Planificar la producción. Dotar a las organizaciones con capacidad de manejo de recursos para la inversión y la gestión administrativa.
Desorganización entre los productores	Bajo poder de negociación con gobierno, municipalidades y compradores.	Fortalecer la estructura organizativa, en especial lo relacionado con el ciclo de producción y comercialización.
Falta de información de mercado	Se pierden oportunidades comerciales y se vende a precios bajos.	Crear una red nacional y local de información de mercados para la toma de decisiones.

Fuente: elaboración propia, con datos del Taller de Validación.

➤ *Problema 2: Poco valor agregado a la producción agropecuaria*

En el territorio hay pocas agroindustrias instaladas, debido al alejamiento de los mercados potenciales, la baja capacidad de inversión del productor y la escasa capacitación y asistencia técnica. Faltan recursos para realizar estudios de mercado, diseño e instalación de plantas y desarrollo de productos (con valor agregado local). Las consecuencias son las pérdidas poscosecha, la venta a intermediarios y los precios bajos;

todos esos factores desincentivan al productor.

Las alternativas de solución apuntan hacia: la mejora de la infraestructura vial y de procesamiento (hay provisión de electricidad, agua potable y telefonía, que podrían aprovecharse); disponibilidad de recursos para inversión; el acompañamiento de los productores en gestión empresarial, y la búsqueda de alternativas de agregación de valor y diferenciación de los productos del territorio (Cuadro 24).



Cuadro 24. Árbol de problemas: poco valor agregado a la producción agropecuaria

Causa	Consecuencias	Alternativas de solución
Falta de recursos para inversión	Es complicada la instalación de una planta que cumpla con los requisitos sanitarios y tenga el equipo adecuado.	Acondicionamiento de infraestructura vial y de agroindustria.
Falta de capacitación	Bajos precios.	Crear sellos o distintivos que diferencien los productos del territorio y den un valor al origen.
Falta de infraestructura adecuada Ninguna diferenciación de productos en el mercado	Los intermediarios obtienen las mayores ganancias. El consumidor no puede diferenciar los productos locales o nacionales de los importados.	Educación al consumidor y al productor. Brindar a las organizaciones capacitación para el desarrollo de visión empresarial, especialmente en cuanto a mercadeo.

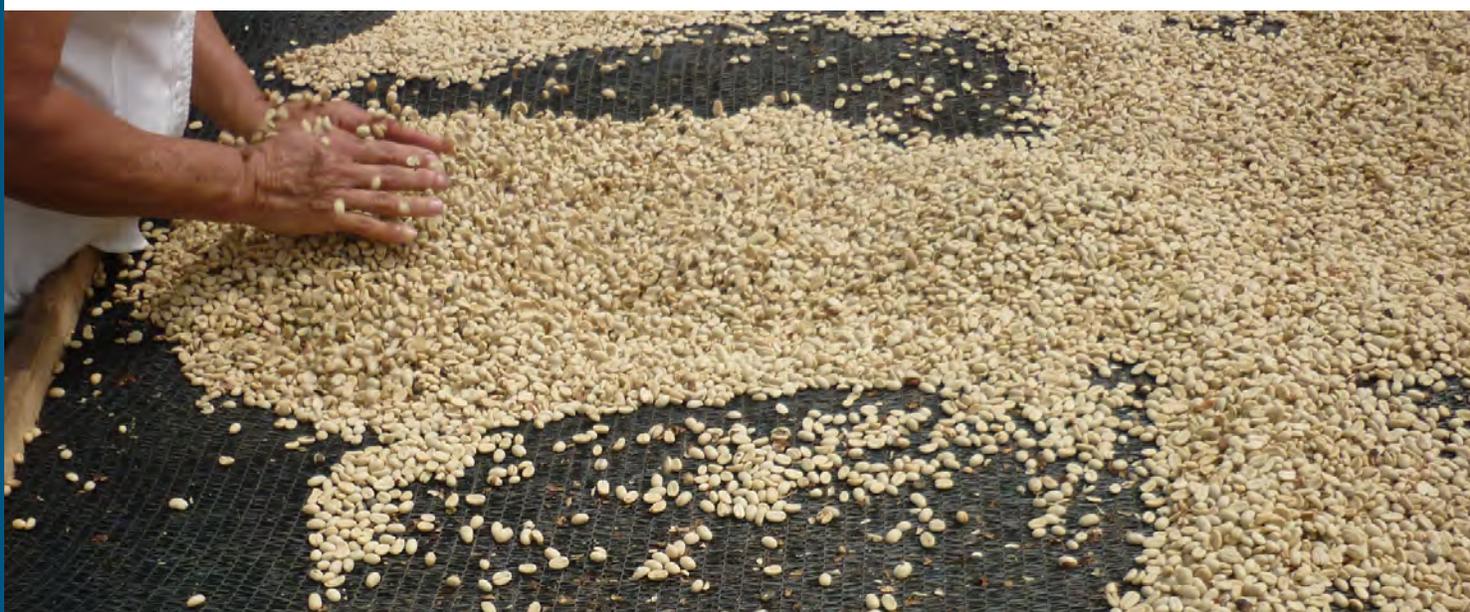
Fuente: elaboración propia, con datos del Taller de Validación.

➤ *Problema 3: Baja capacidad de inversión*

Este es un problema en el ámbito nacional, ya que los fondos para el fomento de la microempresa a tasas y plazos adecuados en la práctica no funcionan: tienen requisitos altos y los procesos para acceder a ellos son engorrosos. En el caso del Sur Alto se podrían usar los fondos de JUDESUR, pero los problemas administrativos de esta institución han retrasado la canalización de los recursos para proyectos específicos.

Las consecuencias son obvias: falta de recursos para realizar las siembras, almacenar, procesar y comercializar. También hay desánimo y pérdida de confianza por parte de los productores.

Las soluciones a este problema estarían en organizar a los productores, tanto con el enfoque de territorio como por agrocadenas específicas. Esto permitiría ejercer presión sobre las autoridades competentes para lograr respaldo a los proyectos. La formación de asociaciones, cooperativas o consorcios para la producción sería parte de esta solución.



Cuadro 25. Árbol de problemas: baja capacidad de inversión

Causa	Consecuencias	Alternativas de solución
Fondos no accesibles a las condiciones del productor	Organizaciones sin consolidación, faltan equipos e infraestructura para generar valor agregado.	Programas especiales para el sector (provenientes de la banca de desarrollo y otras fuentes) con créditos blandos y accesibles.
Faltan recursos específicos para invertir en obra gris, equipamiento y capital de trabajo	Plantas agroindustriales y centros de acopio inadecuados para acopiar, procesar y almacenar, cumpliendo la legislación sanitaria.	Fondos de financiamiento específicos para cubrir esos rubros.
Trámites excesivos para acceder a fondos de inversión (caso FEDEMSUR, JUDESUR)	Los recursos no llegan a las organizaciones.	Hacer más eficientes los procesos de acceso a los fondos.

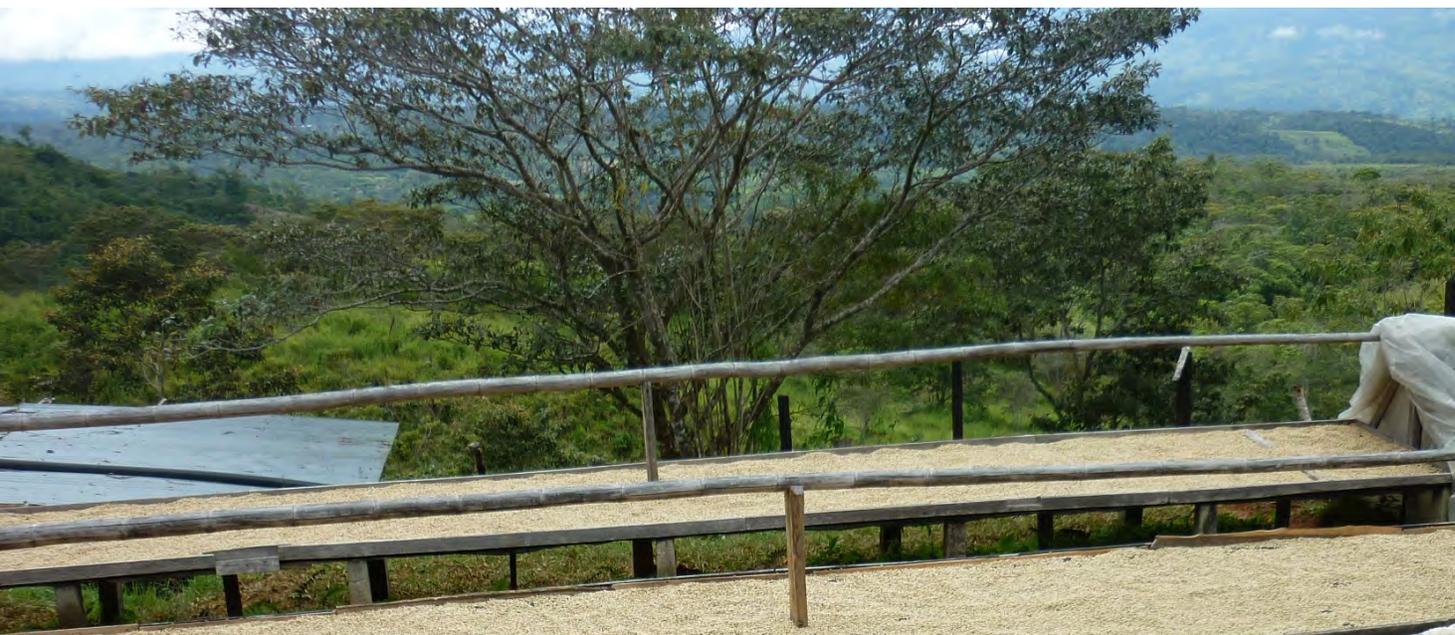
Fuente: elaboración propia, con datos del Taller de Validación.

➤ *Problema 4: Bajo posicionamiento de los productos y servicios del territorio*

El alejamiento del territorio de la GAM, aunado a la falta de espacios de comercialización y promoción de los productos en el territorio, así como los problemas de empaque y calidad, son algunas de las causas de que los productos sean poco conocidos dentro y fuera del territorio. Hay ejemplos claros de esto; como los frijoles empacados o varias marcas de café molido que no son reconocidos por los propios consumidores locales. Como consecuencia, el mercado local está copado por productos de

las empresas nacionales líderes, que tienen estrategias y acciones permanentes de mercadeo: descuentos, promociones y publicidad en vallas, radio, periódico y televisión.

Entre las posibles alternativas de solución están: mejorar la presentación de los productos, capacitar a los productores en mercadeo, implementar una marca colectiva o sello de diferenciación (valorización de los atributos territoriales) y hacer campañas de promoción y sensibilización hacia los consumidores locales (Cuadro 26).



Cuadro 26. Árbol de problemas: bajo posicionamiento de productos y servicios territoriales

Causa	Consecuencias	Alternativas de solución
Baja participación en los mercados locales y regionales	Mercados y precios inestables.	Campañas de promoción y sensibilización dirigidas a consumidores, así como mercadeo en supermercado y abastecedores locales.
Falta de calidad de los productos Genera dudas en la decisión de compra del consumidor y hay baja aceptación de los productos del territorio. Capacitación adecuada en estrategias y técnicas de mercadeo, como parte de un plan de negocios concreto.		
Sin diferenciación del producto o servicio del territorio	El consumidor decide su compra en función del el precio o la publicidad.	Hacer alianzas comerciales entre organizaciones locales y aprovechar el potencial productivo de cada zona ("el factor diferenciador").

Fuente: elaboración propia, con datos del Taller de Validación.

➤ *Problema 5: Sistemas de producción con alto impacto ambiental*

Los pequeños productores son conscientes de este problema, especialmente por el uso intensivo de agroquímicos en cultivos como la piña y el café, y la escasa preocupación por los impactos nocivos sobre los mantos acuíferos y la salud de los trabajadores y los consumidores.

Entre las alternativas de solución se mencionó a la producción orgánica. Al respecto, varias organizaciones estarían anuentes a adoptarla, pero faltan incentivos, no hay reconocimiento en el precio de venta y tampoco una política clara que obligue a todos los productores a adoptar buenas prácticas agrícolas. En resumen: hay interés, pero no incentivos para adoptar una agricultura orgánica o de bajo impacto ambiental.

Cuadro 27. Árbol de Problemas: sistemas de producción con alto impacto ambiental

Causa	Consecuencias	Alternativas de solución
Falta de información y educación	Contaminación y degradación del sistema.	Concientizar a la población.
Uso de agroquímicos sin control	Afectación a la salud humana y animal.	Capacitación en buenas prácticas de producción.
Desconocimiento de los impactos ambientales	Degradación ambiental.	Dar valor agregado a la producción.
Falta de conocimiento e incentivos para la producción orgánica	Desmotivación del productor.	Concientizar a los consumidores de los impactos en la salud y capacitar a productores en producción orgánica.

3.2 Definición de líneas de acción

A partir del diagnóstico del territorio, del análisis FODA y del árbol de problemas, fue posible definir líneas de acción para el Grupo de Acción Territorial (GAT). Este último, en coordinación con el IICA y otras instituciones con presencia en el territorio, podrían emprenderlas como parte de la búsqueda de soluciones a los problemas priorizados. Todo esto orientado a mejorar el desempeño y posicionamiento de los productos y servicios del territorio en los mercados correspondientes.

Como líneas de acción se definieron cuatro, cada una con actividades específicas:

➤ *Comercialización*

En este punto se considera que las siguientes acciones podrían ayudar a solventar algunas de las limitantes:

- Elaborar planes de comercialización por cadena y organización.
- Completar requisitos de empaque y etiquetado para la comercialización en supermercados y otros puntos de venta.
- Asesoría de especialistas en comercialización, que puedan ayudar con conocimientos prácticos sobre ruteo, márgenes de utilidad, descuentos, promociones, rotación de productos, plazos de pago, estrategias de contacto con el cliente, gestión de la morosidad, entre otros.
- Organizar ferias y ruedas de negocio para acercar a los productores con comercializadores y consumidores, en aras de dar a conocer los productos, generar confianza, determinar requisitos de calidad, volúmenes y condiciones de compra, etcétera.

➤ *Financiamiento*

En esta línea se definieron las siguientes actividades:

- Aplicar diferentes mecanismos financieros (fideicomisos, subsidios, préstamos con bajos intereses), para que los productores planifiquen la producción e inviertan en instalaciones, maquinaria y equipos.
- Establecer sistemas de ahorro y crédito que faciliten a los productores el acceso a financiamiento flexible.
- Promover la inversión en infraestructura de producción — pública y privada— que mejore la competitividad de las agrocadenas. Lo anterior, a través de programas de inversión que faciliten la adquisición de maquinaria y equipo para acopiar, procesar y comercializar granos, frutas, hortalizas, miel y café, principalmente.

➤ *Capacitación y asistencia técnica*

En esta línea de acción se seleccionaron las siguientes tareas:

- Brindar cursos de capacitación empresarial a los productores en temas como manejo de inventarios, cálculo y gestión de costos, buenas prácticas agrícolas y manufactura, con el fin de posicionar a los productores en la cadena productiva.
- Gestionar con el INA, universidades y otras instituciones, cursos de capacitación basados en la experimentación y capacitación productor-productor. Estos cursos tendrían que desarrollarse a la medida de las capacidades, necesidades y



- disponibilidad de tiempo de los productores.
- En la misma línea anterior, gestionar servicios de asistencia técnica (por parte del INA, el MAG u otros) durante un periodo adecuado para que el
 - Capacitar a los productores en análisis de mercados y diversificación de productos, aprovechando los recursos del territorio.
 - Elaborar estudios de mercado *ex ante* para desarrollar productos del territorio según las demandas del mercado.
 - Desarrollar un sello de calidad territorial, o una marca colectiva que identifique y promueva los productos del territorio: agroalimentarios, artesanías y turismo.
 - Explorar nuevos espacios de comercialización para los productos y servicios del territorio.
 - Organizar una feria anual para la promoción de los productos del territorio.

productor adquiera pleno dominio de la práctica.

- *Agregación de valor a los productos del territorio*

Para esta línea de acción se propuso:

3.3 Gestión del Plan de Activación

Integración de planes estratégicos

En el tercer taller de activación se presentaron y discutieron las líneas de acción propuestas para la activación del territorio. En vista de que el GAT Alto tiene un “Plan Estratégico de Desarrollo del Territorio (PEDER) 2009-2013”, se buscó que en este taller se establecieran puntos de complementariedad entre la Activación SIAL y la Línea Estratégica 1 del PEDER: “Fortalecimiento y diversificación de la base productiva del territorio”.

El resultado de este ejercicio de integración de líneas estratégicas se presenta en el cuadro 28.

Cuadro 28. Integración entre líneas estratégicas del PEDER y la Activación SIAL

PEDER 2009-2013		Activación Territorial SIAL	
Línea estratégica	Cadenas agroalimentarias	Línea estratégica	Línea de acción y acciones
Fortalecimiento y diversificación de la base productiva del territorio (L.E.1)	<ul style="list-style-type: none"> • Miel • Aguacate • Granos básicos • Hortalizas 	Fortalecer las condiciones para mejorar la comercialización de los productos territoriales.	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar planes de comercialización por cadena y organización. • Completar requisitos de empaclado y etiquetado para comercialización en supermercados. • Contratar asesoría de especialista en aspectos de mercadeo. • Organizar ruedas de negocio. • Acceso a mercado local regional mediante tipificación.

Fuente: elaboración propia.

También se establecieron las relaciones del PEDER con las otras cinco líneas estratégicas para la activación SIAL. La vinculación tiene mucho sentido porque en los últimos dos años se han desarrollado proyectos de fomento productivo en algunas de estas agrocadenas, pero no se ha trabajado mucho en el procesamiento, el valor agregado y la comercialización.

Derivado de lo anterior, se hizo una presentación de herramientas para aumentar el valor agregado y la comercialización: agroindustria, agroturismo, sellos de calidad, *marketing* territorial y tiendas de comercialización de productos del territorio, entre otros.

Dado que el GAT Sur Alto tiene una estructura organizativa de asamblea, que agremia cerca de 103 organizaciones de diversos sectores, y que además cuenta con un Plan Estratégico, el primer paso para la gestión del plan de activación, será la introducción de las líneas

estratégicas de Activación SIAL en dicho plan. Para esto se necesita la aprobación en Asamblea General. Luego, las actividades tendrían que incluirse en el plan anual operativo, mismo que se aprueba en la Junta Directiva.

Se sugiere que para priorizar las acciones a ser incluidas en dicho plan se consideren aquellas en cuyas cadenas haya un mayor avance y tengan aliados estratégicos públicos y privados. Entre los posibles aliados están: JUDESUR, MAG, INA, INDER y MEIC.

Generación de ideas de proyecto

Como última actividad de la Activación Territorio SIAL se trabajó en grupos organizados por agrocadenas para elaborar ideas de proyecto, lo cual se hizo con base en un formato prediseñado que incluía la definición de un objetivo general y una organización ejecutora (responsable del proyecto). Las propuestas de proyectos fueron las siguientes:



Cuadro 29. Ideas de proyecto por agrocadena

Nombre del proyecto	Agrocadena	Objetivo general	Organización ejecutora
Comercialización de miel de abeja y subproductos	Miel de abeja	Competir eficientemente en el mercado local y nacional.	ADEPAS
Construcción de 10 invernaderos de producción orgánica	Hortalizas	Producir orgánicamente y abastecer el 25% de las hortalizas que se consumen en Coto Brus.	ADEMAF
Procesamiento y posicionamiento del frijol en la región Brunca	Frijol rojo y negro	Darle mayor valor agregado y diferenciación al frijol producido en la Región Brunca.	Consorcio frijolero Brunca
Centro Experimental Acuícola del Sur	Piscicultura	Dotar a los piscicultores de la zona sur de semilla de alevín de alta calidad.	Centro Agrícola Cantonal de Buenos Aires
Fortalecimiento de organizaciones cafetaleras del GAT Sur Alto	Café	Fortalecer a pequeños y medianos productores asociados para procesar y comercializar café.	Por definir
Implementación de vivero de palma aceitera	Palma aceitera	Establecer un vivero de palma aceitera para producir material vegetativo apto a las condiciones de altura y bajura.	GAT Sur Alto
La AgroTienda	Canasta de productos y servicios	Establecer una plataforma de comercialización física y virtual para la canasta de productos y servicios del territorio.	GAT Sur Alto
Sello de calidad territorial	Canasta de productos y servicios	Crear un sello de calidad que identifique y diferencie los productos y servicios del territorio.	GAT Sur Alto

Fuente: elaboración propia.

Esta cartera de proyectos permitirá orientar el trabajo del GAT en la implementación del Plan de Activación Territorial SIAL, para lo cual contará con la asistencia técnica de la Oficina de IICA Costa Rica.

Avances en la implementación del Plan de Activación

Al cierre de la etapa de trabajo de campo del proyecto en 2012 se logró adelantar algunas acciones para facilitar la implementación del plan de activación territorial en 2013. Estas acciones fueron:

1. Elaboración de un afiche y un banner para promocionar la canasta de productos y servicios del territorio y al GAT, en su rol de articulador organizacional y ejecutor de las iniciativas propuestas.
2. Dos programas de radio que relatan la experiencia organizacional de los actores del territorio y del impacto del proyecto SIAL en el proceso de activación territorial. Estos programas fueron producidos por el IICA dentro

de la radiorevista Agroenlace y son difundidos en emisoras rurales de toda América Latina.

3. Apoyo al proyecto de “La AgroTienda”. Como primeros pasos para poner en marcha esta idea de proyecto se elaboró un catálogo de los productos y servicios del territorio, con fotografías a color y descripción de las características y oferentes de cada uno de los productos y/o servicios. También se creó una página en Facebook (AgroTienda del Sur) y se iniciaron gestiones para colocar algunos productos agroalimentarios y artesanías en la tienda de la Asociación de Empleados del IICA (ASEIICA). Esta iniciativa se propuso como un ejercicio de comercialización que permita al GAT organizar la logística de distribución, cuantificar

costos y medir la aceptación de los productos territoriales.

4. Diseño preliminar del sello de calidad para apoyar la promoción y comercialización de los productos del territorio. Esto incorpora algunos rasgos identitarios del territorio, como las montañas de la cordillera de Talamanca, los ríos y el paisaje agropecuario. Posteriormente el logo deberá ser validado por el GAT.

A las iniciativas de la AgroTienda y el Sello Territorial se les dará seguimiento durante 2013 desde la oficina IICA-Costa Rica, en lo que concierne a la redacción de documentos de propuesta de esos proyectos, como también al acompañamiento al GAT en el proceso de implementación.



Capítulo IV. Conclusiones y recomendaciones



4.1 Conclusiones sobre el diagnóstico

- El territorio cuenta con un capital natural valioso: áreas protegidas, condiciones ambientales que posibilitan la diversificación de productos (disponibilidad de agua, suelos fértiles) y tenencia de la tierra que favorece la producción.
- Lo anterior representa un potencial para generar valor agregado a la producción agropecuaria y otras actividades (por ejemplo el turismo), pero también hay una pérdida de cobertura vegetal como resultado indirecto de las crisis en los precios del café, así como prácticas productivas que ponen en riesgo al capital natural del Sur Alto.
- La desarticulación de planes y acciones en el territorio se expresan en conflictos entre las actividades de producción y las de conservación. Por ejemplo, el cultivo de piña ha avanzado en Buenos Aires hasta muy cerca de la zona de amortiguamiento del Parque La Amistad. Al mismo tiempo, la falta de tratamiento de aguas residuales en los procesos agroindustriales de la piña y el café provoca contaminación en los ríos.
- En el ámbito económico hay iniciativas productivas que diversifican la oferta “tradicional” de café y ganadería de ambos cantones. No obstante, el énfasis de apoyo ha sido en la producción y no en otros aspectos como la comercialización (canales, estrategias e infraestructura), el valor agregado (principalmente proveedoras de materia prima) y la articulación entre las cadenas. Además, el sector

agroindustrial es, en términos generales, débil o incipiente, por lo que la base de la economía local continúa siendo la producción de materias primas del sector agropecuario.

En cuanto al recurso humano, se encontró que en el territorio hay productores que saben trabajar la tierra y cuentan con áreas para la producción, pero necesitan fortalecer sus capacidades de gestión empresarial y comercialización. Ante esto, se requiere impulsar acciones para la generación de capacidades para poner en marcha una estrategia de activación.

Relacionado con lo anterior, se aprecia una oferta técnico-académica reducida, o que es inadecuada para las condiciones y necesidades de los productores del territorio. Dicha oferta debería estar orientada a dinamizar la economía del territorio con base en la valorización de sus recursos, para así generar oportunidades de empleo y mejorar el bienestar de todos los pobladores.

En el diagnóstico se determinó que en los colegios secundarios no se valoriza la producción agropecuaria, situación que restringe el relevo generacional en las unidades productivas campesinas y más bien estimula la migración o el cambio de actividad económica.

En el ámbito de infraestructura, los caminos en mal estado limitan la activación del territorio, particularmente por sus efectos negativos en la movilización de insumos y productos. También se identificó la falta de centros de acopio y refrigeración, lo que restringe la colocación de los productos en los mercados. En ambos temas tendrán que gestionarse mejoras para apoyar el proceso de activación.

4.2 Recomendaciones metodológicas

Con relación a la metodología empleada en la fase de diagnóstico se recomienda:

- Analizar la situación del territorio con un enfoque multidimensional, o bien con el de capitales y medios de vida.
- Disponer de herramientas específicas para la descripción de las agrocadenas, la articulación entre agrocadenas e identificación de los SIAL existentes en el territorio.
- Realizar un balance entre la situación del territorio y el análisis de las agrocadenas y SIAL, con el propósito de identificar los factores críticos y aquellos que es necesario fortalecer. Ambos insumos son clave para delinear la estrategia de activación del territorio.
- Incluir en la metodología el análisis de los diversos actores que participan de manera directa e indirecta en las agrocadenas, para lo cual el mapeo de actores es fundamental.
- Conocer los planes de desarrollo que hay y que se vinculan con el Plan de activación SIAL, de manera que se aprovechen las sinergias respectivas.

Para el proceso de activación se sugiere considerar:

- Fortalecer en la población los valores de solidaridad y confianza que ya existen en el territorio.
- Potenciar a las organizaciones —de primer y segundo grado— de gran trayectoria y liderazgo, para que contribuyan al fortalecimiento del tejido social empresarial.

- Fomentar los intercambios y las articulaciones entre las cadenas para fortalecer su gestión productiva y empresarial.
- Ubicar estructuras sociales (como el GAT-Sur Alto) que sirvan de espacio para articular y facilitar procesos como base de la estrategia de activación. Esta es una plataforma organizativa que se ha ido consolidando y significa un capital social para el proceso de activación. Tal como señalan Griffin y Mackinley (1994), el factor determinante del desarrollo no es el capital físico-financiero, sino las posibilidades de desplegar las capacidades humanas de una sociedad (o de un territorio) de una manera integral y productiva.
- JUDESUR puede ser un elemento clave para la activación del territorio. Ante ello se recomienda:
 - Formalizar la relación de JUDESUR con ambos municipios para financiar proyectos y generar una política pública local que oriente la activación.
 - Incluir como componente estratégico el apoyo a la comercialización.
 - Diseñar estrategias para que las agroindustrias vayan de los enfoques tradicionales hacia uno de integración de cadenas de valor.

En términos del capital natural la activación podría incorporar:

- El relieve, clima y suelos del territorio como elementos de diferenciación de mercados.



- Acciones de conservación que se relacionen con mercados específicos. Una línea de trabajo en este sentido podría ser el ecoturismo vinculado a las áreas protegidas o la producción orgánica, tanto de café como de hortalizas.
- Propuestas que vinculen el acceso a bienes y servicios ambientales con esquemas de valoración y compensación de los mismos. Hay experiencias de sobreprecio al café por su contribución a la conservación de la biodiversidad.
- Apoyo a iniciativas en marcha de turismo rural, agroturismo y étnico.

Otras recomendaciones son:

- Capitalizar la proximidad del territorio a la ruta interamericana y a la frontera con Panamá. Esto es fundamental por la dinámica económica de la frontera y las oportunidades de mercado para varios productos.
- Mejorar —en el ámbito de la gestión política— la articulación de ambas municipalidades bajo una visión territorial.
- Integrar el acervo cultural con el capital natural para el desarrollo de actividades económicas novedosas.

Finalmente, a manera de un análisis integrado del proceso metodológico seguido en este proyecto, se identificaron fortalezas y limitantes. Esto permite mejorar algunas actividades propuestas para este territorio,

pero también retroalimentar la metodología general SIAL propuesta por el IICA.

Fortalezas

- Contar con el apoyo del GAT como grupo de referencia en el territorio. Esta organización tiene una estructura de trabajo básica y cuenta con el reconocimiento de la mayoría de los actores en el territorio.
- Disponer de un documento metodológico que orientará el proceso de activación (la Guía SIAL).
- Tener recursos financieros para la movilización hacia el territorio y la organización de los talleres.

Limitantes

- Sustitución en el equipo técnico del especialista de la Oficina IICA Costa Rica, lo cual retrasó el arranque del proyecto.
- Aprendizaje de la metodología SIAL por parte de la consultora, lo que generó más tiempo para realizar las etapas y lograr la entrega de los informes.
- Excesiva presencia institucional en el territorio, con diferentes proyectos y eventos que demandan la participación de los mismos actores involucrados en la Activación SIAL. Esto genera cierto grado de desconfianza hacia iniciativas nuevas.

Referencias

- Boucher, F. y J. A. Reyes (2011). Guía metodológica para la activación de los Sistemas Agroalimentarios Localizados (SIAL). IICA, CIRAD, REDSIAL.
- Castro, R. (2011). Diagnóstico Empresarial Región Sur.
- Colletis, Gabriel, y Bernard Pecqueur (2005). Révélation de ressources spécifiques et coordination située. *Revue Economie et Institution*, N° 6-7, 1er et 2nd semestres.
- Gamboa, M. (2008). *Diagnóstico socioeconómico: cantones de Buenos Aires, Coto Brus, Osa, Corredores y Golfito*, Junta de Desarrollo Regional de la Zona Sur.
- Gamboa, M. (2008). Plan Estratégico de Desarrollo Rural Territorial GAT Sur Alto 2009-2013, PDR.
- GAT. *Matriz Final Marco Lógico GAT Sur Alto y Bajo*.
- Griffin y Mackinley. 1994. A framework for development Cooperation. UNDP.
- MAG-FAO (2012). *Propuesta de encadenamientos productivos para la mejora de la competitividad de las mipymes de la región Brunca, en los sectores agroalimentario y agroindustrial*, FODM.
- Municipalidad de Buenos Aires. Plan estratégico 2007-2017.
- Municipalidad de Coto Brus. Plan de desarrollo municipal 2008-2018.
- Weizmann, H. (1987). Inmigrantes a la conquista de la Selva. Estudio de una colonización en Costa Rica, San Vito de Java. Comité de la Sociedad Cultural "Dante Alighieri" de San Vito.



Anexos



Actores principales del territorio Sur Alto

Subtipo	Buenos Aires	Coto Brus	Territorio Sur Alto
Agentes económicos: implementan acciones orientadas a la generación de ingreso o sustento			
Pequeños agricultores		Unión de Productores Independientes y Actividades Varias (UPIAV).	
Cooperativas		<ul style="list-style-type: none"> - CoopeSabalito RL (café). - CoopeSan Vito RL (café). - Coopabrus (café y producción hortícola en ambientes protegidos). - Cooperativa de Productores Agroecológicos (café). - Coopeindia RL (comercialización de la caña india). Coopeaguabuena.	
Centros agrícolas cantonales	Centro Agrícola Cantonal de Buenos Aires.	Centro Agrícola de Guinea (hortalizas, ganadería de engorde).	
Ganaderos	Cámara de Ganaderos, Pueblo Nuevo de Brolley La Bonita.		
Agroindustrias alimentarias	PINDECO FRUTILAC —pulpas, yogurt, jugo de naranja—.	<ul style="list-style-type: none"> - Microbeneficio de café Cerro Cedro. - Beneficio La Esperanza. - Café San Vito. - Café Don Santos. - Apícola Pittier. - Beneficio Don Ramón. 	
Empresas turísticas	Cámara de Turismo de Buenos Aires.	Cámara de Turismo de Coto Brus.	
	Unión Regional de Cámaras de Turismo.		

Asociaciones	<ul style="list-style-type: none"> - ASOPRO-Asociación Industria y Comercio de Chánguena. - Asociación de Desarrollo Integral de Térraba. - Asociación de Mujeres Organizadas de Bioley (ASOMOBI) -café-. - Asociación de Productores La Amistad (ASOPROLA)-café-. - Asociación de Productores Concepción de Pilas -granos básicos-. 		
	Unión de Productores Independientes y Actividades Varias (UPIAV).		
Agentes sociales: grupos que contribuyen a la movilización social o la canalización de recursos			
ONG	FUNDAOSA	Fundación Agroecológica Cotobruceña.	
Agentes académicos: universidades estatales, privadas, centros de investigación y enseñanza			
Universidades estatales	Universidad Estatal a Distancia, Buenos Aires.	Universidad Estatal a Distancia Coto Brus.	
Universidades privadas	Universidad Internacional San Francisco Labrador, sede Buenos Aires.	Universidad Internacional San Francisco Labrador, sede Coto Brus	
	Cobertura de la Universidad Metropolitana Castro Carazo.	Universidad Metropolitana Castro Carazo- Aula Descentralizada en San Vito.	
Centros de investigación	CATIE		
Agentes gubernamentales: instituciones del Estado			
Interinstitucional	Comité Sectorial Agropecuario (MAG-CNP-IDA).		
Intersectorial	Comisión Técnica para el Manejo de los Desechos Sólidos.		
	Caja Costarricense del Seguro Social.		
	Ministerio de Salud.		
	Comisión Nacional de Emergencia.		
	INTA-Instituto Nacional de Transferencia en Tecnología Agropecuaria.		
	JUDESUR.		
	Débil presencia del ICT.		
		Tiene una oficina dentro del Cantón.	ICAFE
			INA



Organizaciones comunitarias: organizaciones con fines comunitarios (IMAS)			
Organizaciones indígenas (político-administrativas)	Asociación de Desarrollo Integral del Territorio de Salitre (Bribri).	Asociación de Desarrollo Integral del Territorio Coto Brus.	
	Asociación de Desarrollo Integral del Territorio de Cabagra (Bribri).		Grupo de Acción Territorial quienes elaboraron los Planes Estratégicos de Desarrollo.
	– Asociación de Desarrollo Integral del Territorio de Boruca. – Asociación de Desarrollo Integral del Territorio de Rey Curré (Boruca).		
	Unión Cantonal de Asociaciones de Desarrollo.		
	Asociación de Desarrollo Integral del Territorio de Ujarrás (Cabécar).		
Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos Comunes (ASADAS)	74 ASADAS.	38 ASADAS.	
Comités locales de Emergencia (CLE)	Comité Local de Emergencia de Buenos Aires.	Comité Local de Emergencia de Coto Brus.	
Asociación de Desarrollo	40 unidades.	35 unidades.	
Programas y proyectos			
Estatales			<ul style="list-style-type: none"> – Programa de comedores escolares. – Programa de Bonos Escolares.
			<ul style="list-style-type: none"> – Comisión interinstitucional para el Fomento de la Empresariedad de las mujeres. – CODESUR-Comisión para el Desarrollo el Sur CODESUR. – PRODEL.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de campo



FonCT: Fondo Concursable de la Dirección General para Proyectos de Cooperación Técnica

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Sede Central, Coronado, Costa Rica