APROXIMACIÓN DE LA OFERTA CENTROAMERICANA DE PRODUCTOS ORGÁNICOS Y SITUACIÓN DE SUS MERCADOS

PANAMÁ



PANAMÁ, 2001

Aproximación de la oferta centroamericana de productos orgánicos y situación de sus mercados : Panamá / ed. por Manuel Amador, José Arze y Tomás Saraví. -- San José, C.R. IICA. Agencia de Costa Rica, 2002.

34 p.; 28 cm.

ISBN 92-9039-5417

1. Productos orgánicos - Mercadeo - Panamá. I. Amador, Manuel. II. Arze, José. III. Saraví, Tomas. IV. IICA.

AGRIS DEWEY E70 382.41

CONTENIDO

PR	ESENTACIÓN	5
IN	TRODUCCIÓN	7
I.	ASPECTOS GENERALES	9
	La producción orgánica en Panamá	10
II.	EL APOYO INSTITUCIONAL A LA AGRICULTURA ORGÁNICA .	11
	Instituciones Públicas	11
	Instituciones Privadas	13
	Financiamiento	17
III.	MARCO LEGAL Y CERTIFICACIÓN	17
	Instancias de certificación	21
	Productos certificados	22
IV.	CARACTERIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN ORGÁNICA	23
	Caracterización de los productores	24
V.	MERCADOS	25
	Mercado Local	26
	Importaciones	28
GL	OSARIO	29
AN	EXO 1	30
RE	CONOCIMIENTOS	3/

PRESENTACIÓN

Durante los últimos años, en diferentes contextos del ámbito internacional, desde cumbres políticas hasta foros técnicos, se han venido efectuando procesos de reflexión en torno a la sostenibilidad del modelo tecnológico – productivo que se viene aplicando en los países. La toma de conciencia sobre los efectos negativos reconocidos, tanto sobre los recursos naturales como sobre la salud de productores y consumidores, ha dado origen al desarrollo de tecnologías alternativas que contrarrestan estas tendencias y buscan un desarrollo humano en armonía con su ambiente.

Centroamérica no ha sido ajena a estos procesos. En la XII Reunión del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), los Ministros de Agricultura, con la intención de favorecer el desarrollo sostenible de la región, solicitaron al IICA formular e impulsar un proyecto que favorezca el crecimiento de la producción orgánica en la región, como una opción holística para el medio rural.

El IICA, a través de su Agencia de Cooperación en Costa Rica, recogió esta solicitud y formuló el proyecto "Fomento de la Producción Orgánica en Centroamérica y Desarrollo de sus Mercados", con el que pretende dar atención a los aspectos estructurales que impiden un desarrollo más acelerado de esta actividad.

En el marco de este proyecto y buscando favorecer el desarrollo de los mercados de productos orgánicos, se efectuó el seminario-taller: "El Comercio de los Productos Orgánicos Centroamericanos. Lineamientos para la Construcción de una Estrategia Regional y el Desarrollo de los Mercados Locales". Como aporte para lograr mayor precisión en la visualización de problemas y soluciones en este evento, el IICA, con la cooperación financiera de una serie de instituciones y organizaciones vinculadas con la producción orgánica, elaboró y presentó una serie de estudios sobre la situación del sistema de producción y comercialización de productos orgá-

IICA - 5

nicos. Estos estudios incluyen a Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, además de una síntesis regional.

El presente trabajo es fruto de esa iniciativa, que además de haber servido de insumo en el seminario mencionado, se presenta a todas aquellas personas que de una u otra forma se relacionan con la producción orgánica, con la esperanza de entregarles un producto que contribuya a apoyar en la identificación de nuevas propuestas y la toma de decisiones para el fomento de esta forma de producción.

INTRODUCCIÓN

Desde la década de 1950, la presión por alimentos de una población mundial creciente, condujo a la aplicación de tecnologías de producción cuya productividad y rentabilidad se basaba en el uso de químicos sintéticos. Aunque su empleo significó un acelerado incremento en los volúmenes de alimentos, también aceleró el deterioro de los recursos naturales, amenazando la sostenibilidad de la producción y la salud de los consumidores y productores.

La población ha ido tomando conciencia de los efectos negativos de esas tecnologías, como respuesta, durante las últimas decenas de años han surgido tecnologías alternativas que pretenden satisfacer la creciente demanda de alimentos, y a la vez, minimizar los efectos negativos señalados.

En este contexto, la agricultura orgánica retoma importancia. Esta forma de producción, basada en el respeto de las relaciones existentes en la naturaleza, propicia la conservación de los recursos naturales, contribuye con la salud de los productores y consumidores, y el desarrollo de sistemas productivos agropecuarios basados en un equilibrio ecológico, económico y social.

Aunque la producción sin químicos existe desde hace miles de años, el renacimiento de una producción más "orgánica" se origina en Europa en la primera mitad del siglo XX y su extensión y consolidación se viene dando de forma acelerada por todo el planeta durante los últimos 30 años, especialmente en la última década, período en el cual tanto áreas sembradas como volúmenes comercializados han experimentado notables incrementos.

En Centroamérica, el resurgimiento de esta forma de producción tiene menos de diez años y se viene dando en un entorno poco favorable. A pesar de que en todos los países se hacen esfuerzos por mejorar sus condi-

 $IICA \bullet 7$

ciones, las limitantes que enfrenta constituyen un importante obstáculo, entre estas destacan: i) carencia de marcos institucionales y de políticas, ii) y de marcos legales y técnico-normativos que regulen la actividad, iii) bajo desarrollo de los mercados locales y limitado acceso a los mercados internacionales y iv) conocimiento parcial sobre la situación de la producción y los mercados, que limita las capacidades de planificación y la toma de decisiones.

Este documento, que es parte de una serie de estudios elaborados en todos los países de la región, trata el caso de Panamá. El documento se ha estructurado en cinco capítulos, en el primero se hace una síntesis de generalidades de ese país y se ubica a la agricultura orgánica en el contexto de la agricultura nacional, en el segundo se describe el marco institucional, en el tercero se tratan aspectos relacionados con las normativas existentes para esta actividad y la situación de la certificación, en el cuarto se señalan algunas particularidades de la producción orgánica, y en el último, se caracteriza el mercado local.

I. ASPECTOS GENERALES

La República de Panamá se ubica en América Central, en el istmo que une América del Sur con Centroamérica. Limita al este con Colombia y al oeste con Costa Rica y tiene costas en el mar Caribe al norte y en el océano Pacífico al sur.

Este país tiene una extensión territorial de 78 200 km²; su población en el año 2000 era de 2 808 568 habitantes (45% en zonas rurales) con una densidad de 36 hab/Km². La economía panameña está basada en los servicios, sobre todo la banca, el comercio y el turismo.

Con respecto al comercio internacional, en 1999 las exportaciones ascendieron a \$4 700 millones; sus principales socios son Estados Unidos, Suecia, Costa Rica, España, Bélgica, Países Bajos, Luxemburgo y Honduras. Los principales productos exportados son bananos, camarones, azúcar y café. Las importaciones alcanzaron la suma de \$6 400 millones en ese año, sus mayores proveedores son Estados Unidos, Centroamérica, el Caribe y Japón. Se importa principalmente bienes de capital, petróleo crudo, electrodomésticos, bienes de consumo y productos químicos.

Durante el año 2000 se destinó un total 2 132 000 hectáreas a la producción agrícola y 1 477 000 a la producción ganadera. Los cultivos con la mayor área cultivada fueron arroz (85 612 ha), maíz (62 200 ha), caña de azúcar (34 450 ha), café (21 565 ha), bananos (12 932 ha), frijoles (10 490 ha), plátanos (10 000 ha) y melones (9 000 ha). En cuanto al volumen producido destacaron caña de azúcar (2000 000 tm), bananos (807 397 tm), arroz (319 132 tm), plátanos (110 985 tm), melones (91221 tm), naranjas (85 498 tm) y maíz (80 266 tm). Con respecto a la producción pecuaria, los principales productos fueron la carne de pollo (58 500 tm), carne de res (57 421 tm) y la carne de cerdo (20 500 tm).

Las exportaciones agropecuarias durante 1999 alcanzaron los \$311.6 millones; los productos de mayor importancia fueron banano (\$184 millo-

 $IICA \bullet 9$

nes), café (\$20 millones), azúcar (\$14.4 millones), melones (\$14 millones), carne bovina (\$12 millones), y lácteos (\$10.6 millones). Las importaciones fueron de \$400 millones; los principales productos fueron maíz (\$31.4 millones), lácteos (\$20.8 millones), carne de cerdo (\$17.7 millones), carne de aves (\$54.8 millones) y manzanas (\$4.5 millones).

II. LA PRODUCCIÓN ORGÁNICA EN PANAMÁ

La producción orgánica de Panamá se origina por esfuerzo de iniciativas privadas e instituciones comprometidas con grupos de indígenas y campesinos que han trabajado la tierra de una forma natural, sin uso de químicos sintéticos, así como de grupos ambientalistas, que ven en los productos orgánicos un mecanismo para contribuir al mejoramiento del ambiente y la salud de las personas. Este cambio de actitud implica una mayor conciencia del problema ambiental y disposición a apoyar procesos para disminuir el impacto de los agroquímicos.

Como consecuencia del trabajo realizado por estos grupos, se notan los primeros avances en la disminución de los daños al suelo, a las fuentes de agua y a la salud humana. A pesar de estos avances, los agricultores entrevistados en esta investigación mostraron preocupación por las dificultades de "trabajar lo orgánico" debido a que las tierras cultivadas de forma convencional¹ han sufrido la aplicación de grandes cantidades de agroquímicos. Este es el caso de los cultivos orgánicos en la provincia de Chiriquí, específicamente en Cerro Punta, al norte de la provincia, donde el entorno altamente contaminado afecta la transición hacia la producción orgánica.

En el territorio panameño se pueden mencionar tres grandes regiones donde se concentra la agricultura orgánica; la región norte de la provincia de Chiriquí, donde se encuentran comunidades como Cerro Punta, con una importante tendencia a la producción de hortalizas, la región central cercana a la

^{1.} Se refiere a formas de agricultura con utilización de agroquímicos.

provincia de Veraguas, donde predomina el café orgánico y pequeñas fincas diversificadas, y una tercera región compuesta por la región de Darién y zonas cercanas a la cuidad de Panamá, donde se cultiva diversos productos.

El destino de los productos orgánicos de Panamá está limitado en gran medida a la comercialización local o regional, frecuentemente son comercializados sin reconocimiento como producto orgánico. Se puede decir que el mercado interno está muy poco desarrollado por falta de apoyo institucional, así como por la escasez y dispersión de oferta. En tal sentido, la gran mayoría del producto orgánico se vende a los intermediarios, normalmente mezclado con los productos convencionales. Respecto a los consumidores, las instancias encargadas de la comercialización y apertura de puntos de venta coinciden en que las personas que adquieren los productos orgánicos tienen un nivel económico alto y se ubican en los centros de población.

La relación de los productores con los procesos de certificación es mínima, esta se da únicamente en el caso del cacao, único producto destinado a la exportación, la cual es realizada por CONACAO, una cooperativa ubicada en la región noroeste del país, cerca de la frontera con Costa Rica.

III. EL APOYO INSTITUCIONAL A LA AGRICULTURA ORGÁNICA

Instituciones Públicas

Se ha tomado como referencia la percepción de tres entidades gubernamentales que se relacionan con el tema: el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), el Ministerio de Salud y el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (IDIAP).

El MIDA considera a la agricultura orgánica como una opción productiva para los campesinos pobres debido a la forma natural de producir, basados en el uso de abonos orgánicos y el mejoramiento de suelos. Para el Ministerio de Salud, la agricultura orgánica también es una forma de dis-

 $I I C A \bullet 11$

minuir la pobreza y los niveles de desnutrición de la población. Ambas instituciones coinciden en que esta forma de producción contribuye al mejoramiento del ambiente. El IDIAP, por su parte, trabaja activamente en el tema por medio de estudios específicos, investigaciones y apoyo a los productores.

Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)

El MIDA tiene varias modalidades de apoyo a la agricultura orgánica, por medio de la Dirección de Desarrollo Rural brinda asistencia técnica a productores pobres en el uso de semillas e insumos. Esto lo hace a través de las granjas sostenibles las cuales están formadas por grupos de familias de una misma comunidad.

En el año 2000 realizó un proyecto piloto con el Ministerio de Educación y la Caja de Ahorros (banco estatal) para fomentar el desarrollo de huertos escolares manejadas con bajas aplicaciones de agroquímicos. En ese año el programa incluyó 23 escuelas, y para el 2001 se tenía planeado incrementarlo a 55 escuelas. Este programa también pretende que los padres y madres de familia aporten mano de obra a los huertos escolares y a la vez, aprendan las técnicas de cultivo para que puedan reproducir la experiencia en sus casas.

El MIDA también brinda asistencia técnica a productores independientes por medio de su Departamento Agrícola, el cual cuenta con técnicos en agricultura orgánica. Estos servicios se priorizan en la confección de abonos orgánicos y el mejoramiento de suelos.

Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud tiene entre sus líneas de trabajo la agricultura orgánica; junto con el MIDA apoya proyectos de granjas sostenibles y comedores escolares, donde aplican técnicas orgánicas e impulsan la producción para el autoconsumo.

12 • I I C A

Instituto de Investigaciones Agropecuarias de Panamá (IDIAP)

La investigación en agricultura orgánica es parte de las líneas de trabajo de esta institución. En Cerro Punta, en la provincia de Chiriqui, se han hecho estudios con nematodos entomopatógenos² para el control de gusanos cortadores y gallina ciega. Se han realizado también evaluaciones con extractos vegetales para control de insectos³, y se pretende iniciar otros proyectos similares como es el caso de la generación de tecnologías para la producción sostenible de jojoba⁴ en el Arco Seco y de Borojó⁵, entre otros.

El IDIAP trabaja también en proyectos especiales de investigación para el desarrollo de tecnologías de producción de hortalizas bajo formas de producción orgánica, específicamente, la producción de moras orgánicas para elaboración de vinos. Asimismo, ofrece servicios de capacitación a instituciones y organizaciones que lo solicitan, en la provincia de Chiriquí por ejemplo, ha capacitado a profesores de agricultura a través de espacios grupales e individuales. Existe también una política de capacitación en agricultura orgánica para el personal técnico de la institución; las capacitaciones se han impartido en la finca San Fernando, Capira (un proyecto de la Agencia de Cooperación Española).

Instituciones Privadas

Fundación Natura

La Fundación Natura es una organización fundada en 1991 con la intención de promocionar planes y programas para la protección y conservación del patrimonio biológico y los recursos naturales de Panamá.

^{2.} Bacterophora y Stoinernema carpocapsae.

^{3.} Liriomyza (mosquita minadora) y Tecia solanivora (polilla de la papa).

^{4.} Simmondsia chinesis.

^{5.} Borojoa patinoi cuart.

Esta fundación administra el programa de donaciones del Fideicomiso Ecológico de Panamá (FIDECO), el cual es aportado por el Gobierno de Panamá, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y The Nature Conservancy (TNC). Hasta un 50% de los fondos se destinan a apoyar las áreas silvestres protegidas que administra la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), el remanente se destina a organizaciones no gubernamentales (ONG) comunitarias y educativas con objetivos conservacionistas.

Tradicionalmente la Fundación Natura no ha contado con un programa específico de apoyo a la agricultura orgánica, sus recursos eran dirigidos a proyectos en el área de agroforestería y manejo sostenible de bosques, con prioridad en la recuperación de suelos para la producción agrícola y manejo forestal sostenible, con criterios de conservación del ecosistema, de los cuales se beneficiaba la agricultura orgánica, sin embargo a partir del año 2002, el tema de la agricultura orgánica ha sido incluido entre sus líneas específicas de apoyo.

Cooperativa La Esperanza de los Campesinos

Esta cooperativa, ubicada en el distrito de Santa Fe, provincia de Veraguas, cuenta 600 socios, un gran porcentaje de estos, al igual que la mayoría de los productores del área, no utilizan agroquímicos en el manejo de sus fincas. Se puede decir que los agricultores realizan un manejo natural de sus cultivos, aunque algunos pocos, utilizan principios de la agricultura orgánica como es aplicación de abonos orgánicos.

La principal actividad de estos productores es el café, que es entregado a la cooperativa para su procesamiento y venta como café "natural". El servicio de asistencia técnica para el manejo de las fincas de café es aportado por la cooperativa. También se utilizan técnicas orgánicas para la producción de verduras, legumbres y hortalizas.

Con el deseo de estimular este tipo de producción, la cooperativa ha creado un local especial para la venta de estos productos, donde son promo-

14 ● IICA

cionados ante los consumidores (algunos no cooperativistas) como productos sanos, libres de químicos y vendidos al mismo precio que los productos convencionales.

Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

La AECI se desempeña activamente en el tema de la agricultura orgánica, abarcando las áreas de producción, capacitación, asistencia técnica y financiamiento. Entre sus actividades recientes ha apoyado al MIDA financiando un programa de granjas sostenibles en las comunidades más pobres del país, además proporciona herramientas, semillas, capacitación y apoya la organización de grupos de productores.

Para respaldar estas tareas AECI ha creado una finca orgánica (Finca San Fernando) situada a menos de 30 km de Ciudad de Panamá. San Fernando es un centro de capacitación e investigación que trabaja con modelos demostrativos. Por el momento, la producción de la finca se destina al autoconsumo, vendiendo el excedente en los mercados locales, aunque algunos son comercializados en la Cuidad de Panamá. La comercialización de sus productos sin embargo enfrenta dificultades debido a lo poco estructurado que se encuentra el mercado panameño.

Asociación para la Producción Orgánica y Comercialización Solidaria (PROCOSOL)

Esta asociación brinda servicios de capacitación, asistencia técnica e información a sus miembros en temas relacionadas con la agricultura orgánica. Realizan intercambios de experiencias a nivel nacional e internacional y forman parte de la Red Latinoamericana de Comercio Comunitario (RE-LACC) desde donde facilita información acerca de sus experiencias en comercialización comunitaria.

Uno de los principales propósitos de PROCOSOL es la conformación de una red nacional de organizaciones de base de productores orgánicos, con

I I C A ● 15

la que se pretende promover la conciencia sobre la importancia del consumo de productos orgánicos. Por otro lado, facilitan la creación de un mercado nacional con participación de consumidores de todos los estratos sociales, sin diferenciación de precio. Asimismo, promueven las exportaciones de productos orgánicos.

Centro de Investigación y Docencia de Panamá (CIDPA)

Es una ONG con cinco años de trabajar en el tema, aunque con mayor énfasis en los últimos tres años. Apoya a través de capacitación, asistencia técnica y financiamiento para la producción y comercialización. Sus recursos provienen de la Fundación Natura, y de las agencias alemanas de cooperación Pobreza Rural y Pan para el Mundo.

Fe y Alegría

Es una ONG con presencia en varios puntos del país, apoya por medio de capacitación y acompañamiento a procesos organizativos. En el tema de agricultura orgánica ha trabajado con poblaciones indígenas y campesinas en acciones relacionadas con producción y comercialización, por ejemplo, en la zona de Darién apoya la producción y venta de plátano orgánico. Así mismo, participó en el proceso de formulación de la ley de agricultura orgánica de Panamá.

Fundación para el Desarrollo Integral de Cerro Punta (FUNDICEP)

FUNDICEP tiene presencia en todo el país, a través de relaciones con diversos grupos dedicados a la capacitación, mejoramiento de la salud y a la comercialización de productos orgánicos.

FINANCIAMIENTO

Aunque el Banco de Desarrollo Agropecuario considera a los productos orgánicos como un rubro no tradicional, no tiene una política de financia-

16 ● IICA

miento diferenciada para estos productos más allá de las condiciones ofrecidas para cualquier otro producto no tradicional.

Entre otras instancias que apoyan financieramente la agricultura orgánica se encuentran el Fondo de Modernización Tecnológica Empresarial (FO-MOTEC), que apoya la agricultura orgánica bajo la modalidad de "proyectos innovadores", otorgando donaciones que cubren hasta el 50% del monto total, en proyectos de hasta \$50 000.

Como se indicara previamente, la Fundación Natura destina también recursos a la agricultura orgánica, si bien no cataloga este tema como una línea específica de apoyo, lo hace a través de proyectos de agroforestería. Esta fundación financia también un proyecto de abonos orgánicos con el propósito de mejorar los suelos.

III. MARCO LEGAL Y CERTIFICACIÓN

Panamá cuenta con una legislación recientemente aprobada que regula la agricultura orgánica, para su elaboración se creó una comisión público-privada conformada por representantes de los productores, instituciones del Estado, la sociedad civil y profesionales independientes. Esta comisión, analizó y evaluó otras legislaciones a fin de contar con referentes, entre estas están la Ley de Costa Rica, el Codex Alimentarius y la legislación de la Unión Europea.

Esta Ley se denomina: "Regulaciones Nacionales para el Desarrollo de Actividades Agropecuarias Orgánicas", fue aprobada el 24 de enero del año 2002. La Ley consta de 8 capítulos, sin embargo, en esta sección solamente se detallan algunos de los artículos más relevantes a fin de ilustrar sus contenidos. El desglose de la ley en cada uno de sus capítulos es el siguiente: Capítulo I: "Objetivos"; Capítulo II: "Definiciones y Ambito de Aplicación"; Capítulo III: "Cobertura"; Capítulo IV: "Creación de Produc-

 $I I C A \bullet 17$

tos Orgánicos"; Capítulo V: "Elaboración y Empaquetamiento de Productos Orgánicos"; Capítulo VI: "Control de Calidad y Certificación de Productos Orgánicos"; Capítulo VII: "Importación de Productos Orgánicos" y el Capítulo VIII: "Sanciones e Incentivos".

El Capítulo I se refiere al papel del Estado en función de la reglamentación, promoción y gestión de las actividades agropecuarias orgánicas.

Los Artículos 1 y 2 establecen las responsabilidades del Estado respecto a la producción orgánica, manifestando que "el Estado panameño, en cumplimiento a los preceptos constitucionales de orientar, dirigir, reglamentar y promover un desarrollo productivo nacional sostenible y con equidad, salvaguardando la salud humana y ambiental, asume la responsabilidad de promover prácticas agropecuarias orgánicas que puedan enriquecer, modernizar y potenciar la cultura socioproductiva"...aspectos similares se mencionan en el Artículo 2 cuando se explica que "el Órgano Ejecutivo, a través de los Ministerios de Economía y Finanzas y de Desarrollo Agropecuario, así como de otros entes públicos relevantes, impulsará la creación de medidas de apoyo técnico y material y de incentivos financieros y fiscales para las explotaciones agropecuarias orgánicas dentro del territorio nacional".

El Artículo 3 se hace alusión a mecanismos de control por parte del Estado, se establece que "el Órgano Ejecutivo, a través de los mecanismos descritos en la presente Ley y mediante la acción del MIDA y otras agencias gubernamentales correspondientes, es el encargado de reglamentar la producción y la elaboración de alimentos orgánicos, ecológicos o biológicos y sus derivados, así como de crear y supervisar la aplicación de las normativas básicas para el proceso de su certificación y de otras acciones relacionadas, tales como la inscripción y el control de las agencias de certificación de calidad de dichos productos dentro del territorio nacional.

En el Artículo 4 se hace énfasis en la responsabilidad compartida de promover la investigación y transferencia tecnológica para la producción agro-

pecuaria orgánica, en tal sentido menciona que "el Estado, con el fin de contribuir al desarrollo integral de la agricultura, a través del Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP), las universidades y otros entes relevantes, conducirá e impulsará programas de investigación científica, de desarrollo tecnológico e innovación en el tema de nuevas técnicas agrícolas sostenibles...

El Artículo 5 establece la creación de la "Comisión Nacional de Agropecuaria" Orgánica, como un organismo asesor del Gobierno. Esta Comisión estará conformada por representantes de instituciones gubernamentales y universitarias así como de agricultores, que actuarán en funciones ad honórem".

El Capítulo II hace énfasis a las "Definiciones y Ámbito de Aplicación" de la agricultura orgánica en Panamá. Los Artículos 8 y 9 de este Capítulo contienen las definiciones de la producción agropecuaria orgánica aprobadas en la Ley.

En el Artículo 8 "se define como orgánico, ecológico o biológico todo sistema de producción sostenible que, empleando sistemáticamente técnicas de manejo racional de los recursos naturales, genere productos y comestibles de origen animal y vegetal beneficiosos para la salud humana y del ambiente, sin la utilización de sustancias agroquímicas sintéticas, tales como fertilizantes, pesticidas o reguladores químicos de crecimiento, entre otros..." mientras que en el Artículo 9 se complementan las demás definiciones (Anexo 1).

Los demás capítulos hacen referencia a temas relacionados con la producción, transformación, estándares, mecanismos de control, comercialización y mercados. A continuación se destacan algunos de estos artículos.

En el Capítulo III "cobertura", Artículo 11 se establece que "los alimentos y otros productos finales generados por medio de procesos de producción orgánica deberá ser claramente identificados como tales, de manera visible, explícita y sin ambigüedades, señalando todas sus características par-

ticulares, de acuerdo con el sistema de certificación que las avala, descrito en el reglamento de certificación".

En el Artículo IV "creación de productos orgánicos", Artículo 15 se explica que para que "un producto pueda emplear la denominación de producto o alimento orgánico y ser comercializado como tal, deberá provenir de un proceso productivo agropecuario en donde se haya aplicado de manera estricta las normativas establecidas en la ley durante un periodo no menor a los dos años consecutivos. Dentro de este lapso, toda parcela o producto afectado será denominado y comercializado como producto o parcela en transición hacia la producción orgánica".

En el Capítulo V "Elaboración y empaquetamiento de productos orgánicos", el Artículo 26 se establece que "las operaciones de transformación, conservación, y envasado de productos orgánicos vegetales o animales que deseen ser comercializados como tales, deberá contener una descripción detallada de todos los ingredientes de origen agrario, producidos, importados u obtenidos de acuerdo con el proceso orgánico. En ese mismo capítulo, pero en el Artículo 33 se norma que en"...las etiquetas de los envases figurarán obligatoriamente de manera destacada el sello o logotipo orgánico, el nombre de la denominación y los datos de carácter general, donde se determinen agencias públicas involucradas, como los Ministerios de Desarrollo Agropecuario, de Salud y Comercio e Industrias...

Respecto a la certificación, en el Capítulo VI referente a "control de calidad y certificación de productos orgánicos", el Artículo 34 se refiere al "Consejo Nacional de Acreditación, que podrá facultar legalmente a Entidades de Certificación de Calidad Orgánica (ECCO), que posean demostrada capacidades técnicas y humanas especializadas en el tema de control de calidad en la producción orgánica para que desarrollen labores de pesquisa y certificación dentro de la república". Asimismo se agrega el Artículo 36 que para "calificar un producto como orgánico, deberá tener una certificación otorgada por una entidad nacional o internacional acreditada ante el Consejo nacional de Acreditación..."

En el Capítulo VII, "importación de productos orgánicos", Artículo 39 establece que "los productos y/o alimentos bajo apelativo de orgánico o sinónimos, deberá ingresar al país con un certificado del país de origen, que describa íntegramente los pormenores del proceso de producción orgánica que se empleó para generarlo. La equivalencia de ambos procesos, el nacional y el extranjero, deberá ser aceptada y certificada por el Consejo Nacional de Acreditación".

Esta Ley es simple y funcional dado que cuenta con los contenidos básicos para normar la dinámica de la agricultura orgánica. El desarrollo de la agricultura orgánica en Panamá es incipiente y la reciente aprobación de la Ley contribuye a su fortalecimiento.

Instancias de certificación

Hasta finales del año 2001, los servicios de certificación eran ofrecidos únicamente por empresas extranjeras como BCS ÖKO-Garantie de Alemania, Quality Assurance Internationa (QAI) de Estados Unidos, ECO-Lógica de Costa Rica y ECOCERT de Francia-Alemania. Con la aprobación de la Ley de Agricultura Orgánica, se crean condiciones para que ejerzan inspectores nacionales y se facilita la creación de agencias certificadoras.

A pesar del predominio de las agencias extranjeras, la asociación de consumidores "Vacurú" hace algunos años estudió la posibilidad de crear una agencia certificadora Panameña con el nombre de "Panacert". Para tal efecto, algunos asociados realizaron un estudio sobre su viabilidad, sin embargo este proceso quedó inconcluso debido a cambios en las orientaciones de "Vacuru".

Productos certificados

El único producto que se vende certificado es el cacao. Este producto se localiza en la provincia de Bocas del Toro, donde existen un total de 4 500

 $I I C A \bullet 21$

hectáreas, dispersas en toda la provincia. La producción total de cacao orgánico es de aproximadamente 1 100 000 libras por año, de éstas un 80% se certifica como producto orgánico y se destina a Estados Unidos, el resto del producto es vendido al mercado nacional o en Costa Rica.

La Cooperativa de Servicios Múltiples Bocatoreña, R.L. (COOCABO) cuenta con unos 470 productores certificados (en su mayoría de la etnia Nögbe Buglé), además de otros 1 500 que se encuentran en la fase de transición. Los productores se encargan de la limpieza, fermentado y secado del cacao, el cual venden a la cooperativa, que se encarga de negociar con las agencias certificadoras y compradores externos.

El principal comprador en el mercado internacional es la empresa "The Organic Commodii", una procesadora que se inició en 1995 junto con la cooperativa. Recientemente se han obtenido precios cercanos a los \$550 por tonelada métrica.

La relación de la cooperativa con las agencias certificadoras ha sido variada, iniciando en 1995 con la agencia alemana BCS ÖKO-Garantie, en 1996 recurrió a los servicios de QAI, entre 1997 y 2000 a ECO-Lógica y ECOCERT. Los costos de certificación fueron elevados al inicio, debido a las actividades realizadas para la identificación de fincas con potencial de certificación, el costo inicial ascendió a \$20 000 por año para un total de 1 500 agricultores. Actualmente el costo se ha reducido, alcanzando cifras cercanas a los \$13 000 por año, para los 470 agricultores certificados en la actualidad.

IV. CARACTERIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN ORGÁNICA

La oferta de productos orgánicos para el mercado local se origina de tres regiones, el norte de la provincia de Chiriquí, la región cercana a la provincia de Veraguas y Darién, junto con una gran cantidad de experiencias desarrolladas recientemente cerca de las ciudades de Panamá y Colón.

Aunque los volúmenes son escasos, existe una gran variedad de productos, lo que podría ser la base de una oferta diversa para desarrollar el mercado nacional.

Los principales cultivos agrícolas son cacao y café. Se cultiva también una amplia variedad de hortalizas como tomate, ají, pepino, zuchini, brócoli, lechuga, cebollino, tomate de árbol espinaca, apio, mostaza, perejil, repollo, puerro, coliflor, repollo morado, ají combo, albahaca, culantro, berenjena, rábano, tomate cherry, apio, cebolla y habichuela, la mayoría proviene de la región norte de la provincia de Chririquí.

Las frutas proceden de varias regiones, se cultiva principalmente naranjilla, guineos, zarzamoras, papaya, sandía, papaya, naranjas, naranja mandarina, Limón, naranja washington, y piña. También se encuentra verduras como yuca, otoe, ñame, plátano, papas, y zapallo, y algunos granos como frijol poroto, frijol rojo, frijol de guandúl, frijol bejuco, maíz en mazorca, arroz, maíz en grano.

Respecto a la producción animal se puede encontrar gallinas, patos y huevos de gallina y otros como la miel de abeja.

En el Cuadro 1 (página siguiente) se presentan aproximaciones de las cantidades producidas de los principales productos, estas fueron identificadas en las entrevistas realizadas.

Caracterización de los productores

La agricultura orgánica panameña es desarrollada principalmente por pequeños productores de escasos recursos que no pueden adquirir agroquímicos. Esta situación los ha inducido a realizar un manejo natural de sus fincas, por lo que podrían ser reconocidos como productores orgánicos. Las comunidades indígenas, siguiendo prácticas ancestrales de cultivo, realizan también una producción amigable con el ambiente, pe-

Tipo de Producto Producción agrícola	Cantidades
Cacao	500 Ton /año
Miel de abeja	8 316 l / año
Café	397 qq /año
Cítricos	140 000 unidades
Plátanos	57 689 unidades /año
Papaya	400 unidades / año
Frijol	96 qq/año
Arroz	277 qq / año
Producción animal	111
Huevos de gallina	2 310 /año
Gallinas	883/año

ro manteniendo una concepción diferente sobre el uso de los recursos naturales.

Como parte de este trabajo se efectuó una investigación, la cual indicó que el 93% de los agricultores orgánicos panameños son de origen campesino, y un 7% de origen indígena, (2% de la etnia Nögbe Buglé y 5% de la étnia Embera Wounan); su edad oscila entre 31 y 50 años; la mayoría no tienen título de propiedad sino derechos de posesión.

Se estima que el total de hectáreas dedicadas a la producción orgánica en Panamá alcanza unas 611,7 ha, además de las 4 500 ha dedicadas a la producción de cacao, único producto orgánico de exportación.

El promedio de terreno por productor en la provincia de Darién, alcanza los mayores valores, llegando a extensiones de una hectárea por productor, le sigue la provincia de Coclé con un promedio de 0,6 ha por productor y Chiriquí con un promedio de 0,4 ha.

Debe resaltarse que los mejores terrenos se encuentran en el norte de Chiriquí, ya que son de origen volcánico, aunque también presentan la desventaja de ubicarse en un área donde se utiliza gran cantidad de agroquímicos. En la provincia de Los Santos existe poca actividad de agricultura orgánica; una explicación podría ser que es una de las provincias donde se da mayor concentración de tierras.

En la provincia de Herrera, donde se ubican unos 30 productores, la extensión alcanza un promedio de 0,2 ha por productor. En Coclé, el promedio es de 1,6 ha, en esta zona el promedio es mayor debido a que muchos son productores de café. En la provincia de Panamá, el área tomada como muestra es el área de Capira, donde también se encuentran productores de café, por lo que los terrenos son mayores a 1,6 ha.

V. MERCADOS

En términos generales la producción y el mercado de productos orgánicos en Panamá muestra un desarrollo muy incipiente, es el país de la región con menos productos de exportación. Sin embargo, como el resto de los países, cuenta con una producción variada que puede ser la base futura de un desarrollo más equilibrado del mercado panameño.

MERCADO LOCAL

El bajo nivel de desarrollo del mercado panameño de productos orgánicos se debe a múltiples causas, entre estas destacan: un marcado interés de los productores por la agricultura convencional; poca información de parte

de los consumidores y oferta dispersa y reducida. Únicamente se encuentran algunos puntos de venta o se realizan entregas a "puerta a puerta" en algunas localidades, como es el caso de Chiriquí, Santiago de Veraguas y la cuidad de Panamá. La carencia de un mercado desarrollado en el país y en la región, es un factor fundamental que impide la ampliación de la oferta de productos orgánicos.

La principal experiencia para promover el mercado local fue desarrollada en 1998 en ciudad de Panamá por la asociación de consumidores orgánicos "Vacurú". Esta asociación realizó un esfuerzo de varios años para abastecer a un grupo de 120 familias de la cuidad de Panamá con altos ingresos económicos.

Entre otros esfuerzos realizados por esta asociación destacan la importación de hortalizas frescas (Brócoli, coliflor, zanahoria y otros) de la finca Jugar del Valle en Costa Rica, la cual se realizaba por vía aérea, resultando en precios hasta 100% superiores respecto a los productos convencionales, estas importaciones obedecieron a la dificultad de transportar hortalizas desde la región norte de Chiriquí, principal zona productora, hasta Ciudad de Panamá. También realizaron gestiones ante cadenas de supermercados como Riba Smith para la importación de productos orgánicos procesados como jugos de tomate, granos y pastas.

Se puede resaltar también las ventas de "puerta a puerta" realizadas por productores orgánicos en las ciudades de David, Santiago de Veraguas y Panamá, procurando una relación informal y directa con los consumidores.

Los actores coinciden en la necesidad de incrementar el tamaño del mercado, para lo cual es necesaria por un lado, la concientización de los consumidores para ampliar la demanda, y por otro, procurar una oferta sostenida y diversificada.

Según PROCOSOL el mercado nacional es pequeño y limitado. A juicio de esa organización, existe una oferta desorganizada y dispersa con muy po-

cos consumidores concientes. Por otro lado, el CIDPA considera que el mercado de productos orgánicos es prácticamente inexistente, una de las principales razones de esta situación es la falta de un programa de educación para productores y consumidores.

Caracterización de los consumidores

Con la investigación que complementó este trabajo también se logró determinar las características de los consumidores orgánicos en el país. Se efectuaron 425 encuestas en los principales supermercados de la ciudades de Panamá, Santiago de Veraguas y David, así como en la feria agroindustrial de David, evento con amplio reconocimiento internacional.

En la ciudad de Panamá se aplicaron 250 encuestas en los supermercados Rey de Vía España y El Dorado, Casa de la Carne de Los Pueblos y Vía Argentina, Super 99 de Vía Brasil, Riba Smith de Transismica. En Santiago se aplicaron 75 encuestas, en los supermercados Cooperativa Juan XXIII, Super 99, El Machetazo, Uribe Londoño y en los alrededores del mercado. En David, también se aplicaron 100 encuestas en los principales supermercados: Romero Central y San Mateo, Super 99, dos ferias libres realizadas en el Parque de Cervantes, organizadas por el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA).

El 76% de los entrevistados aseguraron conocer las características de los productos orgánicos. Al explicárseles qué son estos productos, el 100% manifestó interés en consumirlos. En promedio, al 67% de los encuestados mostró interés en encontrar productos orgánicos en los supermercados, y al 33% restante, en los mercados de abastos públicos y ferias libres.

IMPORTACIONES

Las importaciones de productos orgánicos son limitadas y se reducen a dos experiencias, las realizadas por la asociación de consumidores VACU-

 $I I C A \bullet 27$

RU, que importaban hortalizas (Zanahoria, Brócoli, perejil, lechuga, repollo y otros) de Costa Rica, y las realizadas por los supermercados, en lo que destaca la cadena Riba Smith.

En el caso de VACURU, las importaciones se realizaban contra pedidos. Esta organziación considera que la demanda para estos productos es amplia y estiman que se puede incrementar la importación a futuro. Los supermercados Riba Smith, por su parte, ofrecen gran cantidad de productos procesados como pastas, jugos y algunos granos, los cuales provienen de los Estados Unidos.

GLOSARIO

AECI Agencia Española de Cooperación Internacional

ANAM Autoridad Nacional del Ambiente

CIDPA Centro de Investigación y Docencia de Panamá

COOCABO Cooperativa de Servicios Múltiples de Bocatoreña RL

ECCO Certificación de Calidad Orgánica FIDECO Fideicomiso Ecológico de Panamá

FOMOTEC Fondo de Modernización Tecnológica Empresarial FUNDICEP Fundación para el Desarrollo Integral de Cerro Punta

IDIAP Ministerio de Salud y el Instituto de Investigaciones Agro-

pecuarias

IMA Instituto de Mercadeo AgropecuarioMIDA Ministerio de Desarrollo Agropecuario

PROCOSOL Asociación para la Producción Orgánica y Comercialización

Solidaria

QAI Quality Assurance International

TNC The Nature Conservancy

USAID Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Interna-

cional

ANEXO 1

Ley "regulaciones nacionales para el desarrollo de actividades agropecuarias orgánicas" de Panamá. Capítulo 2 "Definiciones y Ambito de Aplicación. Artículo 9.

- 1. Acreditación. Proceso de reconocimiento y autorización por el cual un organismo de control autoriza legalmente a una persona natural o jurídica para que pueda ejercer como certificador.
- Agricultura convencional. Sistema de producción agrícola que emplea todos los componentes tecnológicos a través del uso de fertilizantes plaguicidas híbridos y otros.
- 3. Agricultura tradicional. Sistema de producción agrícola que se basa en las experiencias ancestrales con muy reducido uso de insumos externos y se centra en el empleo de recursos locales como estiércol ceniza de madera entre otros.
- 4. Auditoría. Parte integral de la certificación orgánica que incluye toda la documentación de operación de la unidad de producción compra de insumos incluye semillas parcelas bitácora de almacenamiento número de lotes mapas ventas transacciones planes de conservación de suelos historial de campo y otros.
- 5. Certificado orgánico. Documento que da fe de que el producto que ampara ha cumplido con todas las etapas principios normativas y requisitos del reglamento de certificación.
- 6. Código de identificación. Conjunto de datos cifras y otros que se utiliza para el seguimiento de los productos certificados como orgánicos. Entre otros la siguiente información es parte de dicho código tipo de producto unidad de almacenamiento número de parcela y año de producción.
- 7. Compost. Abono compuesto o bioabono. Producto natural resultante de la transformación biológica y química de la mezcla de sustancias de origen vegetal animal y mineral utilizado como fuente de nutrimentos y mejorador del suelo.

- 8. Comisión. Comisión Asesora para la Agricultura Orgánica.
- **9. Elaboración o procesamiento.** Proceso de transformación envasado conservación y empaque de productos orgánicos.
- 10. Entidad certificadora. Persona natural o jurídica que legalmente autorizada y acreditada por el organismo de control expide el certificado de producción orgánica según las directrices del reglamento de esta Ley.
- 11. Etiquetado. Material impreso tales como menciones indicaciones marcas de fábricas o de comercio imágenes o signos que figuren en envases o collarines que acompañen o se refieran a productos obtenidos de acuerdo con las directrices del reglamento de certificación.
- 12. Finca orgánica certificada. Unidad de producción agropecuaria que ha sido inspeccionada y ha cumplido con todos los requerimientos del reglamento de certificación obtenidos a través de una agencia certificadora y por lo tanto tiene documentos escritos que la acreditan como orgánica.
- 13. Ingrediente. Cualquier sustancia incluyendo un aditivo alimentario empleado en la manufactura y preparación de alimentos y presente en el producto final aunque posiblemente en forma modificada.
- 14. Inspección. Proceso de visitar evaluar fiscalizar o verificar las condiciones de producción procedimientos o instalaciones dedicadas a estos propósitos que se realiza por solicitud de una entidad certificadora un organismo de control o el procesador.
- **15. Insumo orgánico.** Material de origen o de síntesis biológica utilizado en la producción agropecuaria.
- 16. Insumo permitido. Todo material que puede ser usado en suelos cultivos y animales en los programas de certificación según las normas del reglamento de certificación.
- 17. Insumo prohibido. Material que no puede usarse en suelos cultivos y animales en los programas de certificación. Se requieren como mínimo dos años después de su última aplicación a fin de que el suelo pueda certificarse como apto para una producción orgánica.
- 18. Insumo restringido. Material permitido según la lista del reglamento

I I C A ● 31

- de certificación cuyo uso está restringido y que sólo se permite si no existen otras alternativas disponibles.
- **19. Materia prima.** Todo ingrediente que no se clasifique como un aditivo.
- 20. Orgánico. Término que en el contexto del reglamento de certificación se refiera a un sistema en particular y no al significado usado en química.
- 21. Organismo de control. Departamento o Dirección del Ministerio de Desarrollo Agropecuario que autoriza o acredita la persona natural o jurídica y extiende el certificado de producción orgánica.
- 22. Organismo genéticamente modificado. Material producido por medio de la biotecnología y otras técnicas de biología celular o molecular para obtener la configuración genética de organismos vivos ajenos a los procesos normales de la naturaleza.
- 23. Período de conversión. Tiempo transcurrido a partir de la última aplicación de productos prohibidos hasta la fecha en que se puede certificar como orgánico un producto agrícola cultivado en dicho terreno.
- 24. Plan Orgánico. Plan de manejo de una finca orgánica y operaciones de procesamiento acordado entre un productor u operador y el organismo de certificación. Este incluye planes escritos sobre todos los aspectos de la producción agrícola incluyendo rotación de cultivos y otras prácticas.
- **25. Producción.** Operaciones ejecutadas en la unidad de producción para la obtención y/o transformación de los productos.
- **26. Producción paralela.** Puede ser de dos clases:
- a. Cuando se da una producción simultánea en una finca de producción convencional a orgánica de productos vegetales o animales en los cuales no pueden distinguirse unos de otros.
- b. Cuando un operador maneja varias unidades de producción en la misma zona y se cultivan productos tanto en forma orgánica como de manera convencional en parcelas debidamente separadas y con las especificaciones contenidas en el reglamento de certificación pero cuyo producto final no puede ser distinguido visualmente.

- 27. Producto silvestre. Producto cosechado que sólo puede ser certificado orgánico si proviene de un ambiente estable y sostenible cuya cosecha no exceda la capacidad de mantenimiento de las especies vegetales y animales.
- **28. Registro.** Base de datos administrada por el organismo de control relativa a las fincas de producción orgánica en transición establecimiento de procesamiento comercialización elaboración y consumo interno agencias certificadoras e inspectores de agricultura orgánica.
- 29. Sello y/o logotipo. Marca registrada por el organismo certificador que representa el símbolo de dicha agencia y que se utiliza cuando se han cumplido los estándares que requiere el producto para ser vendido como orgánico.
- 30. Patógeno. Organismo capaz de producir un estado morboso.
- 31. Organoclorados. Compuestos orgánicos que contienen cloro.

RECONOCIMIENTOS

La elaboración de estos estudios contó con el apoyo de los siguientes consultores: Edwin Martínez en Belice, Sebastián Charchalac en Guatemala, Octavio Sánchez en Honduras, Francisco Marenco en El Salvador, Felipe Iñiguez en Nicaragua, Carlos Soto y Manuel Amador en Costa Rica, y Maritza Aguilar en Panamá. El estudio de síntesis regional fue elaborado por Manuel Amador. El proceso incluyó recolección de información y talleres nacionales de validación para cada estudio, y un taller final con todos los consultores donde se homogenizaron criterios para las versiones finales de los documentos.

Se extiende un agradecimiento especial a las instituciones que apoyaron en esta iniciativa: Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), Coordinadora Indígena y Campesina de Forestería Comunitaria (CICAFOC), Corporación Educativa para el Desarrollo Costarricense (CEDECO), Dirección de Servicios de Protección Fitosanitaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Costa Rica, y Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM). Asimismo, se hace extensivo el agradecimiento a aquellas personas vinculadas a instituciones del Estado, organizaciones de agricultores y ONG´s en cada uno de los países considerados, por la valiosa colaboración suministrada.

En la edición de los documentos participaron Manuel Amador, José C. Arze y Tomás Saraví. Los editores han sido respetuosos de las posiciones de cada autor, las cuales quedan plasmadas en sus respectivos documentos, de ahí que los ni los editores, ni el IICA, se identifican necesariamente con lo que los autores expresan. Se destaca también el apoyo de José Acedo en la elaboración de las artes gráficas.

Setiembre, 2002