

Revista de la CEPAL

Director
RAUL PREBISCH

Secretario Técnico
ADOLFO GURRIERI

Secretario Adjunto
GREGORIO WEINBERG



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
SANTIAGO DE CHILE ABRIL 1984

SUMARIO

Balance preliminar de la economía latinoamericana durante 1983. <i>Secretario Ejecutivo de la CEPAL, Enrique V. Iglesias</i>	7
Conferencia Económica Latinoamericana	39
La crisis en Centroamérica: orígenes, alcances y consecuencias	53
Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional. <i>Oswaldo Sunkel</i>	81
La carga de la deuda y la crisis: ¿se deberá llegar a la solución unilateral? <i>Robert Devlin</i>	107
La energía en el modelo tecnológico agrícola predominante en América Latina. <i>Nicolo Gligo</i>	123
La exportación de productos básicos desde América latina. El caso de la fibra de algodón. <i>Alberto Orlandi</i>	139
La crisis global del capitalismo y su trasfondo teórico. <i>Raúl Prebisch</i> .	163
Publicaciones recientes de la CEPAL	183

La exportación de productos básicos desde América Latina

El caso de la fibra de algodón

*Alberto Orlandi**

Entre los sectores económicos afectados por la actual situación de crisis en la que se debate la economía de América Latina, el de la producción y exportación de productos básicos es quizás uno de los más duramente afectados.

En el caso del algodón, un producto de importancia vital para algunos países de la región, a esta difícil coyuntura se suma una crisis estructural cuyos rasgos habían aparecido ya en décadas pasadas, sobre todo como efecto de la intensa competencia ejercida por las fibras sintéticas.

En este artículo, después de un breve análisis de la evolución de la producción, comercio y consumo de la fibra de algodón en el mundo, se deriva hacia un examen de los factores que han influido en esta competencia, haciendo hincapié en sus implicaciones para América Latina. Más adelante, una descripción de los rasgos generales de la actividad algodonera en la región sirve de introducción para el estudio más pormenorizado de cinco casos nacionales: Argentina, Paraguay, México, Guatemala y Nicaragua.

Si bien en muchos aspectos los cinco casos son muy diferentes (importancia del algodón en la economía nacional, agentes económicos presentes en la producción y en el comercio, políticas públicas, etc.), ofrecen, no obstante, una característica común: un proceso de erosión de la rentabilidad de la actividad algodonera que, al acelerarse durante los últimos años, ha dado lugar al surgimiento de serias dudas en cuanto a la viabilidad futura del cultivo.

Finalmente, el autor analiza los intentos, hasta ahora no muy exitosos, de coordinación internacional en materia algodonera y evalúa brevemente, a modo de conclusión, los distintos comportamientos adoptados por los países algodoneros de América Latina frente a la crisis actual.

*Funcionario de la División de Comercio Internacional y Desarrollo de la CEPAL.

Este artículo constituye una versión resumida de un estudio más amplio ("América Latina y la economía mundial del algodón"), que se publicará próximamente.

Introducción

Uno de los conceptos fundamentales del pensamiento económico estructuralista latinoamericano, en su expresión más genuina y original¹ fue el que identificaba el deterioro secular de los términos del intercambio de los países exportadores de productos básicos, cuyos precios relativos disminuían constantemente con relación a los de los productos manufacturados importados, como uno de los principales obstáculos al desarrollo.

El elemento que a este paradigma confería caracteres insuperables dentro de los esquemas existentes en materia de organización de la economía mundial, se relacionaba fundamentalmente con las diferencias de elasticidad-ingreso de la demanda, la que aparece como más baja en los productos primarios que en los bienes industriales.

Entre otras, estas características fueron las que, en buena medida, condujeron a la creación de la UNCTAD a principios del decenio de 1970. De este modo, la estrategia en torno de los productos básicos, y en primer lugar alrededor de los convenios sobre estabilización de los precios de los mismos, se convirtió en el eje central de la cooperación internacional para el desarrollo.

Desde varios ángulos, se estuvo criticando este enfoque, reduccionista para algunos, en la medida en que muchos países latinoamericanos fueron abarcando ámbitos económicos que trascienden la simple extracción y exportación de materias primas; y para otros superado por los hechos, a raíz de la crisis petrolera que condujo al aumento de los precios relativos de algunos bienes primarios.

En la práctica, si bien es innegable que los productos primarios disminuyeron su participación en la actividad exportadora de la región latinoamericana, su presencia sigue siendo muy significativa: más de 40% en la región como un conjunto, y más de 70% si se excluyen los países exportadores de petróleo.

¹Véase, a este propósito, R. Prebisch, *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, Santiago, CEPAL, 1949; CEPAL, *Estudio Económico de América Latina*, Santiago, 1949; R. Prebisch, *Nueva política comercial para el desarrollo*, México, FCE, 1964; y R. Prebisch, *Hacia una estrategia global para el desarrollo*, Nueva York, Naciones Unidas, 1968. Estos documentos aparecen reproducidos en la publicación reciente *La obra de Prebisch en la CEPAL* (Selección de A. Gurrieri, Fondo de Cultura Económica, México, 1982).

Por otra parte, si se excluye el caso muy especial del petróleo, para la mayor parte de los productos primarios restantes siguen siendo fundamentalmente válidos los argumentos que explican la tendencia, más allá de las fuertes fluctuaciones a corto plazo, hacia el deterioro secular de sus precios relativos.

Es así como, en momentos de crisis como los actuales, los precios de los productos primarios tienden a deprimirse más allá de lo que parecería justificar el nivel mundial de actividad económica, por lo menos mientras no existan mecanismos directos de defensa de los mismos.

Los recursos económicos de buena parte de la población de muchos países de América Latina, y una proporción decisiva de su capacidad de captación de divisas, dependen de los productos primarios, por lo que resulta a menudo imposible establecer medidas de restricción de la oferta,

para adecuarla a los períodos depresivos (en Guatemala, los porcentajes son 20% tanto para el algodón como para el café; en Nicaragua 25% para el algodón y 20% para el café). Lo expresado es válido sobre todo para los bienes agrícolas y mineros cuyas características de producción exigen un período mínimo de producción de varios años, pero tampoco pierde validez lo afirmado en el caso de cultivos anuales como el algodón, cuyas posibilidades de sustitución por otros cultivos son a menudo muy reducidas, al menos a corto plazo.

Este trabajo se propone describir y evaluar críticamente la actividad algodонера en América Latina, sobre todo desde el punto de vista de su función exportadora, poniendo el acento en aquellos elementos que contribuyen a caracterizar la situación actual, la que puede definirse como crisis coyuntural y estructural simultáneamente.

I

La fibra de algodón en el mundo

La producción mundial de algodón superó los 65 millones de balas (la bala pesa 480 libras) en 1980. Esta cifra más que duplica la de 1950, y supera en casi un 50% la producción de 1961. Lo dicho indica que, a pesar de la gran competencia ejercida por parte de las fibras sintéticas, la producción algodонера ha mantenido un ritmo ascendente a lo largo de la posguerra.

Al mismo tiempo, sin embargo, fue modificándose la participación relativa de las distintas regiones del mundo. Estados Unidos, cuya producción alcanzaba a alrededor de un tercio del total mundial hasta los años sesenta, vio declinar abruptamente su participación hasta llegar a su nivel actual de 18%. A la baja de Estados Unidos ha correspondido, en términos porcentuales, un aumento equivalente en los países de economía centralmente planificada, y muy en especial en China y la Unión Soviética, cuya participación en el total mundial es actualmente del 19% y 22% respectivamente.

Los países en desarrollo, por su parte, in-

crementaron su producción al mismo ritmo que crecía la producción mundial, manteniendo por lo tanto su participación en alrededor de 40% a 45% a lo largo de todo el período de la posguerra. Otro tanto puede decirse para América latina, cuya participación en el total mundial no varió en forma significativa a lo largo de las últimas dos décadas, tendencia que también mantuvo Brasil, principal país productor de la región; México, en cambio, registró una baja constante.

Entre 1960 y 1980, la superficie cultivada con algodón se mantuvo constante a nivel mundial: alrededor de 32 millones de hectáreas, pero se modificó en cambio su distribución entre las distintas áreas del mundo, la que ha variado aproximadamente en las mismas proporciones observadas en las tendencias de producción. Por lo tanto, los incrementos de producción se deben a los intensos aumentos registrados en los rendimientos, los que a su vez obedecen a las innovaciones tecnológicas orientadas a la búsqueda de nuevas variedades, el control de plagas, la mecanización de la cosecha, y el uso de fertilizantes.

Cuadro I
 PRODUCCION, CONSUMO, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE FIBRA DE ALGODON POR PRINCIPALES
 PAISES Y REGIONES
 (Miles de balas de 480 lbs.)

Región	Producción				Consumo				Exportaciones				Importaciones			
	1961		1980		1961		1980		1961		1980		1961		1980	
	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%	Volu- men	%
Países industrializados	14 350	32.3	11 865	18.1	18 924	40.7	13 354	20.3	6 727	39.1	6 401	32.2	10 667	60.4	7 861	39.5
(Estados Unidos)	14 313	32.2	11 122	17.0	8 463	18.2	5 891	9.0	6 658	38.7	5 926	29.8	...	...	...	...
(Europa)	...	...	...	...	6 387	13.7	3 439	5.2	...	...	...	...	6 378	36.1	4 327	21.8
Países en desarrollo	18 373	41.4	26 681	40.8	13 280	28.5	24 490	37.3	8 642	50.2	9 197	46.2	3 439	19.5	5 734	28.8
(América Latina)	6 029	13.6	7 594	11.6	2 893	6.2	4 720	7.2	3 472	20.2	3 005	15.1	223	1.3	357	1.8
(Brasil)	1 942	4.4	2 820	4.3	1 250	2.7	2 500	3.8	151	0.9	40	—	...	...	...	...
(México)	1 979	4.5	1 595	2.4	400	0.9	760	1.2	347	2.0	820	4.1	...	...	...	...
Países de economía centralmente planificada	11 691	26.3	26 797	40.9	14 313	30.8	27 886	42.5	1 851	10.8	4 300	21.6	3 568	20.2	6 579	33.1
(Unión Soviética)	7 017	15.8	14 275	21.8	6 199	13.3	9 300	14.2	1 759	10.2	4 300	21.6	...	...	...	...
(China)	4 675	10.5	12 430	19.0	5 795	12.5	15 200	23.2	...	...	...	...	473	2.7	3 000 ^a	15.1
Total mundial	44 414	100.0	65 450	100.0	46 517	100.0	65 627	100.0	17 220	100.0	19 898	100.0	17 675	100.0	19 881	100.0

Fuente: Comité Consultivo Internacional del Algodón.

^a Estimaciones.

Sin participar en la polémica suscitada por los daños ecológicos ocasionados por el empleo excesivo de plaguicidas y fertilizantes, y la fuerte incidencia de los costos de producción, que absorben en buena medida los incrementos en los rendimientos, cabe señalar que, efectivamente, los rendimientos aumentaron en forma muy notable a nivel mundial (de 316 a 433 kg por hectárea entre 1960 y 1980), así como en América latina (de 300 a 409 kg/ha). Algunos países como México, El Salvador y Guatemala, registraban en 1980 rendimientos que están entre los más elevados del mundo. Guatemala, en particular, que ocupa el segundo lugar en el mundo, con 1 238 kg/ha después de Israel y antes de Australia y Egipto.

En cuanto al *consumo* de la fibra de algodón durante las últimas décadas, cabe destacar un aumento muy decidido, tanto en términos absolutos como relativos, por parte tanto de los países en desarrollo como de los de economía central-

mente planificada. Estas dos áreas controlaban ya, a comienzos del decenio de 1980, el 80% del consumo mundial (comparado con un 60% en 1960) en tanto que los países industrializados vieron bajar su participación a la mitad en el mismo período: del 40% al 20% aproximadamente. En este sentido resulta interesante señalar la incongruencia que significa el hecho de que, a pesar de realizarse en su mayor parte fuera del mercado de los países industrializados, el comercio y los precios del algodón sigan rigiéndose por los que éstos últimos fijan.

Por otra parte, no es menos significativo destacar la evolución del consumo aparente de algodón en la República Popular de China, país que, desde un nivel inferior al de Europa o Estados Unidos en 1961, ha llegado a representar un volumen de consumo equivalente a cerca de una cuarta parte del total mundial, y superior, por lo tanto, al de los países industrializados en su conjunto. (Véase el cuadro 1).

II

El algodón y las fibras sintéticas

Entre 1955 y 1978, el consumo mundial de fibras textiles en su conjunto creció en un 3.9% anual en promedio, frente a una tasa de aumento demográfico de 1.9%, lo cual, a primera vista, indicaría que, aun por habitante, dicho consumo aumentó en forma impresionante.

Sin embargo, si se desagregan estas cifras, podrá observarse que el aumento del consumo de fibra de algodón fue muy similar a la tasa de crecimiento demográfico (2.1%), en tanto que las fibras artificiales celulósicas apenas superaron dicha tasa (2.3%), y en cambio las fibras sintéticas elevaron su participación desde un 5% en 1960 hasta 35% en 1979². El incremento anual medio

del consumo de fibras sintéticas, desde su extraordinario nivel de 21% entre 1960 y 1970, bajó a 9.5% en el período 1970-1978. El consumo de algodón, en cambio, aun cuando en términos absolutos aumentó de manera significativa, vio disminuir su participación en el consumo total de fibras desde 68% en 1960 a 48% en 1979.

La razón fundamental de esta tendencia persistente hacia la baja se explica, como era de esperar, por la evolución de la relación de precios entre fibras naturales y sintéticas, la que ha sido particularmente favorable para estas últimas, sobre todo a partir de los años setenta. El cuadro 2 muestra, sin embargo, como, por el efecto combinado del alza en los precios del petróleo y del descenso de los del algodón, la situación ha vuelto a modificarse, a partir de 1977, por lo menos en el mercado interno de Estados Unidos.

Para el futuro, se prevé que esta relación de precios, aun cuando seguirá siendo una variable fundamental que debe tenerse en cuenta, se mantendrá más estable que durante las décadas

²Véase el cuadro 8. Recuérdese que las fibras textiles se dividen en naturales y artificiales. Las primeras comprenden las vegetales (algodón, yute, kenef, sisal, abacá, henequén, etc.), las animales (lana, seda) y las minerales (asbestos). Las artificiales se dividen en celulósicas (rayón y acetato) y no celulósicas; estas últimas comprenden las orgánicas (nylon, poliésteres, polivinilos, y poliuretanos) e inorgánicas (fibras de vidrio o de metal).

pasadas, y se frenará el proceso de erosión de la capacidad de competencia del algodón frente a las fibras sintéticas.

Aun así, las proyecciones disponibles, habida cuenta tanto los factores estructurales (tasas de crecimiento demográfico, evolución de la demanda mundial de textiles, etc.) como los elementos de carácter más sectorial (aumento de la

capacidad de producción de fibras sintéticas en los países centralmente planificados y en desarrollo, evolución de los precios relativos, preferencias del consumidor), coinciden en indicar un descenso mucho más gradual en la participación del algodón en el consumo mundial de fibras desde su nivel actual (48%) hasta alcanzar 42% a 45% en 1990.³

Cuadro 2
EVOLUCION DE LA RELACION ENTRE LOS PRECIOS DE LA FIBRA DE ALGODON Y LOS DE LA DE POLIESTER EN LOS ESTADOS UNIDOS
1955-1981

Año	Algodón ^a (centavos de dolar por libra)	Poliester ^b (centavos de dolar por libra)	Algodón Poliester (porcentajes)
1955	40	160	25
1960	39	126	31
1965	31	85	36
1970	31	41	76
1974	65	46	141
1976	76	53	143
1977	54	57	95
1979	69	60	115
1980	88	74	119
1981 ^c	89	85	105

Fuente: U.S. Department of Agriculture, *Cotton and wool: outlook and situation*.

^a Strict Middling 1-1/16" puesto en fábrica en los Estados Unidos.

^b "1.5. denier" fob en fábricas en Estados Unidos.

^c Enero-julio.

III

El comercio internacional de fibra de algodón

Durante los dos últimos decenios, fue disminuyendo la proporción del total de algodón producido en todo el mundo que ingresa a los circuitos del comercio internacional. Este indicador ha disminuido entre 1961 y 1980 de 59% a 30% aproximadamente; en esta evolución ha influido notablemente el hecho de que países como Brasil y Perú, en América Latina, y sobre todo China, fueron asignando una proporción creciente de su producción (total en el caso de Brasil y China) al mercado interno.

En tanto que las cantidades absolutas de algodón exportado en todo el mundo crecieron a

ritmos muy lentos (véase otra vez el cuadro 1), la mayor parte del dinamismo de la demanda textil corresponde al comercio de hilados y confecciones. Basta pensar que este último rubro representaba, en valores, menos de la mitad del comer-

³Para las proyecciones del consumo mundial de algodón, véase Banco Mundial, *Price Prospects for Major Primary Commodities*, Washington, enero de 1980; y US Department of Agriculture, Foreign Agricultural Service, *World Cotton Production and Use: Projections for 1985 and 1990*, Washington, junio de 1979. Véase también Banco Mundial, *International Cotton Market Prospects*, Staff Commodity Paper N° 2, Washington, junio de 1978.

Cuadro 3
EVOLUCION DE LOS PRECIOS DEL ALGODON
(Centavos de dólar/kg)

Año	De Estados Unidos ^a		Egipcio ^b		Mexicano ^c	
	Dólares corrientes	Dólares constantes de 1980	Dólares corrientes	Dólares constantes de 1980	Dólares corrientes	Dólares constantes de 1980
1950	92.2	447.6		79.8	387.4	
1951	101.4	412.2	247.8	1 007.3	91.9	373.6
1952	95.5	379.0	187.8	745.2	95.2	377.8
1953	80.0	333.3	116.0	483.3	83.1	346.3
1954	82.9	351.3	129.0	546.6	85.8	363.6
1955	82.2	342.5	128.5	535.4	81.8	340.8
1956	64.4	261.8	161.6	656.9	74.3	302.0
1957	63.5	247.1	137.6	535.4	74.1	288.3
1958	67.5	249.1	93.7	345.8	70.8	261.3
1959	58.2	225.6	79.8	309.3	62.5	242.3
1960	59.7	226.1	108.0	409.1	65.5	248.1
1961	63.5	239.6	99.4	375.1	67.2	253.6
1962	63.1	240.8	92.4	352.7	65.0	248.1
1963	60.4	228.8	92.2	349.2	64.6	244.7
1964	59.5	222.0	108.0	403.0	65.0	242.5
1965	59.1	214.9	112.9	410.6	63.5	230.9
1966	56.4	200.7	110.2	392.2	62.2	221.4
1967	56.9	199.7	117.5	412.3	67.7	237.5
1968	62.2	233.0	129.4	484.6	68.6	256.9
1969	56.2	209.7	139.3	519.8	62.6	233.6
1970	60.4	203.4	138.0	464.7	67.7	228.0
1971	71.9	224.0	136.0	423.7	78.3	243.9
1972	75.8	214.7	143.5	406.5	82.7	234.3
1973	124.3	295.3	223.8	531.6	139.1	330.4
1974	130.1	249.2	338.6	648.7	145.9	279.5
1975	115.5	193.1	285.3	477.1	123.2	206.0
1976	162.0	266.5	300.9	494.9	174.8	287.5
1977	145.0	219.7	333.4	505.2	162.9	246.8
1978	138.9	177.9	295.6	378.5	160.7	205.8
1979	149.5	167.0	338.3	378.0	170.7	190.7
1980	187.2	187.2	337.9	337.9	207.1	207.1
1981 Enero-junio	194.8		345.8		205.0	

Fuente: Banco Mundial, *Commodity Trade and Price Trends* Washington, 1981.

^a Cif Liverpool. Para el período 1950-1956, las cotizaciones corresponden a algodón "middling" de 15/16 de pulgada; posteriormente a algodón "middling" de 1 pulgada.

^b Cif Liverpool. Para el período 1951-1962, las cotizaciones corresponden a "Karnak fully good"; a partir de 1963 a "Menouh fully good".

^c "St. middling" de 1 1/16 pulgada cif Norte de Europa. Con anterioridad a 1974, cif Liverpool; 1955-1959, "St. middling" 11/2 pulgada.

cio total de fibras en 1961, y que en la actualidad la relación se ha invertido: el comercio en confecciones representa más del doble del comercio mundial de fibras.

Las exportaciones de textiles y confecciones han sido uno de los rubros donde se ha hecho más patente el éxito logrado por los países de industrialización reciente, circunstancia que explica por qué Hong-Kong y Corea por sí solos, importaron en 1980 una cantidad de algodón en

fibra equivalente a la mitad de toda Europa occidental.

En cuanto a América Latina, su participación en las exportaciones mundiales de fibra de algodón, después de aumentar hasta 25% a 30% a fines del decenio de 1960, disminuyó tanto en términos absolutos como relativos, hasta llegar a su nivel actual de tres millones de balas, que equivalen a sólo 15% del total de la exportación mundial.

IV

La evolución de los precios

Las series de precios que se presentan fueron tomadas de la revista *Cotton Outlook*, de Liverpool, mundialmente reconocidas y aceptadas como confiables, y se refieren a una calidad de alto valor unitario (fibra extralarga proveniente de Egipto), una de valor medio (fibra mexicana), y, por último, una de valor unitario más bien bajo (fibra procedente de los Estados Unidos). (Véase cuadro 3).

Las series de precios han sido deflactadas por el índice de precios cif de exportación de manufacturas procedentes de los países desarrollados. Con estas series, puede apreciarse adecuadamente el problema de las intensas fluctuaciones a las cuales estuvieron sometidos los valores corrientes y constantes.

Al mismo tiempo, se advierte una tendencia a largo plazo hacia la disminución de los precios, que se acentuó en 1981/1982 y que ha puesto en tela de juicio las perspectivas del algodón como cultivo de exportación capaz de generar un apreciable monto de divisas, especialmente en los países de América Latina.

Por otra parte, vista la estrecha relación entre precios de exportación y precios internos, y dada la ausencia, por lo general, de mecanismos de precio de garantía, el comportamiento errático y, a largo plazo, el nivel deprimido de los precios del algodón han mermado seriamente los ingresos derivados de su producción, llevando en numerosos casos donde ello era posible, a reemplazarlo por otros cultivos.

V

Características generales de la actividad algodonera en América Latina

La organización de la producción y la comercialización del algodón varía mucho de una a otra zona del globo, según los regímenes de propiedad de la tierra, las funciones de producción y las modalidades de crédito y de comercialización interna y externa.

Aparentemente, el aumento en el costo de los insumos⁴ ha provocado una concentración en

⁴Véase al respecto, International Cotton Advisory Committee, *Survey of Costs of Production of Raw Cotton*, Washington, octubre de 1981.

la estructura de la propiedad algodonera a nivel mundial. Y esto es cierto tanto para Estados Unidos como para la mayor parte de los países en desarrollo. En América Latina, se observó en los últimos 20 años una tendencia hacia la ampliación de la unidad productiva algodonera media, sobre todo en México y Centroamérica, donde, aparentemente, la reducción de las utilidades de las tierras marginales ha llevado a la expulsión de un número significativo de cultivadores de algodón. Además, mucho puede influir en estos cambios la disponibilidad de cultivos alternativos ya sean alimenticios o no.⁵

Aparte de las variaciones en el tiempo, pueden advertirse diferencias tradicionales en la extensión media de las unidades productivas algodoneras en los distintos países. En Centroamérica, dicho indicador varía entre el mínimo registrado en Costa Rica (24.5 ha para 1980) y el máximo en Guatemala (439 ha el mismo año).⁶ Estos promedios, naturalmente, pueden ocultar situaciones muy distintas en los dos extremos de la muestra estadística. Así, por ejemplo, si bien la extensión media de la finca algodonera era, en 1978, en El Salvador, apenas superior a las 30 hectáreas, 27 fincas (de un total de 3 275) controlaban un cuarto de toda la producción. En Guatemala, por otro lado, 40 productores controlaban en 1979 poco menos de la mitad del área cultivada.

En cuanto a las *formas de propiedad*, predomina en América latina la privada, con las notables excepciones de Nicaragua (15% de las tierras algodoneras nacionalizadas), México (50% en manos del sector ejidal), y Perú (presencia de un fuerte sector cooperativo).

Los *sistemas de crédito* también varían según situaciones muy distintas, que van desde los casos de Brasil y México (donde más de la mitad de la producción es financiada con créditos públicos) hasta el extremo opuesto de Guatemala (poco más de 10% de los costos de producción financiados por la banca nacional, pública y privada).

La *comercialización interna*, otro aspecto fun-

damental de la actividad algodonera, ha seguido en el mundo patrones muy diversos, lo que también ocurre en América latina.

Existen en la región países donde las modalidades de funcionamiento del mercado algodonero están básicamente reguladas por el libre juego de la oferta y de la demanda, como Guatemala y Paraguay. En el otro extremo se sitúa Nicaragua, donde la comercialización del algodón se ha constituido en un monopolio del Estado. Como casos intermedios están países como Perú y Ecuador, en que se aplican precios de sostén, o aquellos otros donde las estructuras cooperativas de comercialización representan un papel importante (Argentina, Brasil, El Salvador y México), y por último los países en donde, además, existe un poder comprador estatal (Perú y México).

Otra diferencia fundamental reside en las modalidades adoptadas por los distintos países para las operaciones de *desmote*.⁷ En este sentido, se ha delineado una tendencia hacia la concentración de las plantas, lo que ha llevado a crear capacidad ociosa, sobre todo en los países de más antigua tradición algodonera.

Además, cabe anotar en algunos casos la presencia de capitales públicos (México, Nicaragua, Perú) o cooperativos (Argentina, Brasil, México, El Salvador) en las actividades de desmote, mientras que en otros (Guatemala y Paraguay) este proceso se ha constituido en un eslabón más de la actividad privada, vinculado ya sea hacia atrás (con los sectores productivos) o hacia adelante (con los sectores comerciales).

Por último, no menos importantes son las diferencias en punto a las modalidades adoptadas por la *comercialización externa*. Las empresas exportadoras de origen extranjero (entre las más activas en América latina están Volkart, Esteve, Cargill, Continental, McFadden, Itoh y Bunge y Born) parecen haber disminuido su importancia global, aunque siguen predominando en países como Paraguay y México, o por lo menos mantienen una fuerte presencia, como en Argentina y

⁵Véase, a este propósito, CCIA, *Survey of Crops Competing with Cotton*, Washington, noviembre de 1979.

⁶Véase Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericano, *Situación actual y perspectivas del Algodón y la semilla de algodón*, Guatemala, 1980.

⁷El desmote, o despepite como se le denomina en México consiste en la separación mecánica de la fibra de la semilla. De esta manera, se obtiene el algodón en balas (o algodón 'oro' listo para la exportación), mientras que la semilla se utiliza para la elaboración de aceites comestibles.

Guatemala. En otras situaciones, aparecen con diverso grado de importancia estructuras de comercialización externa ligadas ya sea a la empresa privada nacional (Guatemala, México), a las cooperativas algodoneras nacionales (Argentina, El Salvador), o a la empresa pública (Perú, México y Nicaragua).

Además de su papel como agente exportador propiamente dicho, el sector público influye indirectamente en las exportaciones de algodón al establecer el marco jurídico dentro del cual se realizan las actividades

Así es como, por ejemplo, Brasil estimuló de tal manera la exportación de hilados y confecciones, que prácticamente desapareció del mercado internacional del algodón en fibra. Los demás países, por otro lado, tampoco han subvencionado la fibra de algodón, y en algunos casos llegaron incluso a gravarla con impuestos de exportación. (Véase el cuadro 4.)

Por último, se señala que todos los países productores disponen de medidas legales de protección contra la importación de fibra procedente del extranjero, con escasas excepciones ligadas a calidades especiales (fibras extralargas para la industria textil argentina, brasileña o me-

Cuadro 4
RESUMEN DE MEDIDAS LEGISLATIVAS
APLICABLES A LA EXPORTACION DE
ALGODON EN AMERICA LATINA

Pais	Impuestos o impedimentos a la exportación ^a	Subsidios a la exportación
Argentina	Ninguno	Reintegro especial (7%)
Colombia	Ninguno	CAT (15% del valor)
Guatemala	Q. 0.075/lb (1982)	Ninguno
México	Méx. \$ 14/kg (1982)	Ninguno
Nicaragua	Ninguno	Ninguno
Paraguay	Entre 4 y 5% (1982) <i>ad valorem</i>	Libre disponibilidad del 50% de las divisas
Perú	US\$ 18,48 por quintal de 46 kg. (1980/1981)	Ninguno

Fuente: ICAC, USDA y encuestas de terreno.

* Se especifica en qué moneda se establece el impuesto y el año de aplicación del mismo. En el caso de impuestos variables, se considera el nivel aplicable para un precio de US\$ 0.70/lb.

xicana), o a situaciones particulares (como contingente de 20 000 toneladas concedido por Argentina a Paraguay).

VI

Los casos nacionales

1. Argentina

Comencemos por Argentina a analizar situaciones concretas de países exportadores de fibra,⁸ por tratarse de un país donde las exportaciones cumplen un papel fundamentalmente subsidiario, ya que la producción nacional se orienta básicamente al abastecimiento de su mercado interno.

⁸Se ha excluido deliberadamente a Brasil y Colombia, por ser países donde predomina la exportación de textiles y confecciones, cuyo estudio implicaría adoptar un enfoque muy distinto y cuyo alcance supera las posibilidades del presente trabajo.

Con un nivel de producción total estimado de 620 000 balas para la campaña 1981/1982, Argentina ha vuelto a ocupar el tercer lugar entre los países algodoneros de América Latina, interrumpiéndose así el deterioro progresivo que estuvo afectando su producción algodonera.

Tanto el volumen de la producción como el de las exportaciones han sufrido oscilaciones muy amplias, según los vaivenes de la industria textil nacional, de los precios internacionales y fundamentalmente de la situación cambiaria. Las exportaciones, por ejemplo, han variado desde cero, o cerca de cero, hasta el nivel máximo de más de medio millón de balas durante la campaña 1979/1980. (Véase el cuadro 5).

Cuadro 5
**ARGENTINA: ESTADISTICAS BASICAS SOBRE AREA CULTIVADA, PRODUCCION,
 RENDIMIENOS, CONSUMO INTERNO, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE
 FIBRA DE ALGODON, AÑOS 1950/1951 HASTA 1980/1981**

Años ^a	Area culti- vada (miles de hectáreas)	Producción (miles de balas)	Consumo (miles de balas)	Exportacio- nes (miles de balas)	Importa- ciones (miles de balas)	Rendimien- tos (kg/ha)
1950/1951	461	471	445	274	12	222
1955/1956	533	563	523	2	10	230
1960/1961	418	569	502	66	29	296
1965/1966	443	530	515	34	71	260
1970/1971	367	385	480	209	37	229
1975/1976	433	611	533	393	15	307
1976/1977	543	740	540	348	12	247
1977/1978	621	1 015	480	427	38	356
1978/1979	702	800	505	321	37	248
1979/1980	585	670	470	543	22	247
1980/1981	343	380	380	157	60	241

Fuente: Servicio Nacional de Economía y Sociología Rural del Ministerio de Agricultura; Comité Consultivo Internacional del Algodón.

^a Años algodoneros, del 1° de agosto al 31 de julio.

Si bien la importancia del algodón es relativamente limitada para el conjunto de la agricultura argentina, difícilmente podría decirse otro tanto para la provincia de Santa Fe y, sobre todo, para el Chaco, donde se concentra el 23% y el 58%, respectivamente de la producción nacional. En el Chaco, a su vez, el algodón representó entre 45% y 65% del PIB agrícola, es decir, entre 10% y 15% del PIB total, entre 1974 y 1979.

La propiedad de las explotaciones algodoneras está fuertemente fragmentada en Argentina, circunstancia que ha retardado una mayor modernización del sector. Según cifras referidas sólo a la provincia del Chaco, el 70% de los agricultores disponía, en 1974, de menos de 20 hectáreas y el 93% de menos de 50 hectáreas. Se estima, en cambio, que una unidad productiva moderna debiera disponer de más de 50 hectáreas.

El predominio de pequeños agricultores trajo consigo la presencia de etapas intermedias ('acopiadores') entre la producción y el desmote, salvo en aquellos casos donde, por vecindad geográfica o particular espíritu de iniciativa de una de las dos partes, esto pudo evitarse.

Los acopiadores canalizan de esta forma entre 50% y 55% de la producción, mientras que el resto se distribuye entre cooperativas de productores⁹ (entre 30% y 40%) y ventas directas (el 5-10% restante).

La señalada proporción de cooperativas en la comercialización corresponde a una participación similar en las operaciones de desmote. El resto lo efectúan las compañías comerciales que adquieren el algodón en rama, ya sea a los acopiadores o en forma directa a los productores.

Actualmente, el sector algodonero argentino enfrenta una crisis de gran magnitud, en buena parte determinada por la coincidencia de tres factores muy negativos: a) la coyuntura internacional, que llevó a la baja de los precios del algodón; b) la fuerte sobrevaluación de la moneda argentina durante los años 1977-1981, lo que

⁹Estas cooperativas se crearon en su mayor parte durante los años treinta y cuarenta, y están pasando actualmente por una fase muy crítica, sobre todo debido a su fuerte endeudamiento. Las cooperativas sólo intervienen en las fases de comercialización y desmote, mientras que la producción agrícola propiamente tal permanece en manos privadas.

Cuadro 6
ARGENTINA: CALCULO DE LA RENTABILIDAD POR HECTAREA DEL CULTIVO DEL
ALGODON DE LA CAMPAÑA 1981/1982, SEGUN DISTINTOS NIVELES DE RENDIMIENTO

(1 000 kg)	Niveles de rendimiento (algodón en rama)		
	1 000 kg/ha	1 200 kg/ha	1 300 kg/ha
Costo total	5 819 553	5 062 252	4 770 953
Costo operativo	3 296 814	2 952 351	2 819 866
Precio actual	2 977 500	3 573 000	3 870 350
Precio actual más aporte fiscal	3 877 500	4 473 000	4 770 350
Precio actual menos costo total	-2 842 053	-2 246 553	-1 948 803
Precio actual menos costo operativo	-319 314	276 186	573 936
Precio actual menos costo total más aporte fiscal	-1 942 053	-1 346 553	-1 048 803
Precio actual menos costo operativo más aporte fiscal	580 686	1 176 186	1 473 936

Fuente: Provincia del Chaco, Ministerio de Economía.

deprimió los precios entonces percibidos por el cultivador, y c) el elevadísimo nivel de las tasas de interés bancario en esos mismos años. Esta situación, semejante a la de otros cultivos periféricos del país, ha llevado a que, según estimaciones oficiales,¹⁰ la deuda de arrastre acumulada por el sector algodonero chaqueño equivalga, en febrero de 1982, al valor de dos cosechas completas.

La progresiva devaluación del peso argentino registrada a partir de fines de 1981, además de una serie de medidas específicamente orientadas hacia el sector algodonero (un reintegro especial de exportación que supera en un 7% el tipo de cambio oficial¹¹ y la asignación de un fondo especial de 270 000 millones de pesos pa-

gaderos a los productores de algodón según las hectáreas sembradas) son indudablemente factores que contribuyen a aliviar la situación de los productores. Sin embargo, según estimaciones oficiales, aun con un aporte fiscal de los 900 000 pesos por hectárea, el cultivo sólo sería rentable con relación a los costos operativos. En efecto, como puede apreciarse en el cuadro 6, aun con niveles de rendimiento de 1 300 kg por hectárea de algodón en rama —es decir, 430 kg/ha de fibra— el cultivo arrojaría pérdidas si se consideran los costos totales de producción, de modo que la situación de endeudamiento, lejos de aliviarse, se agravaría aún más.¹²

¹⁰Véase Ministerio de Economía de la Provincia del Chaco, *Análisis de la situación: Sector primario*, Resistencia, marzo de 1982.

¹¹Esta medida reemplaza a otra preexistente de signo opuesto, la cual, junto con otros impuestos de menor importancia, gravaba las exportaciones de algodón en aproximadamente 7.5%.

¹²De particular importancia es la incidencia de los costos en mano de obra, la que puede alcanzar a un 40% de los totales. Por otra parte, aún se ha avanzado poco en el proceso de mecanización, entre otras cosas por la reducida extensión promedio de los predios. Es importante, sin embargo, recordar que ésta era la situación a mediados de 1982, desconociéndose el alcance de las medidas que puedan haberse tomado posteriormente.

Más allá de las actuales dificultades, conviene abordar ahora, siquiera brevemente, las actividades de comercialización externa.

Como ya se ha observado, el volumen total de exportaciones osciló fuertemente de un año a otro, aunque conservando su carácter subsidiario respecto de la producción destinada a la industria textil nacional. De todas maneras, se han liberado cantidades apreciables para la exportación, las que han llegado a representar un ingreso de divisas en los años 1977-1980 superior en promedio a los 100 millones de dólares.

Los precios internacionales, una vez deducidos los costos por desmote, flete, seguro, cargas financieras y otros, determinan asimismo, y habida cuenta el tipo de cambio del momento, los precios internos que rigen.

Los embarques se concentran en los meses posteriores a la cosecha, esto es, entre abril y agosto, y se efectúan generalmente por intermedio de 'traders' que representan a las grandes compañías multinacionales (Bunge y Born, Cargill, Esteve, Cotton Roster) y están instalados en Buenos Aires.

No han podido prosperar, hasta ahora, los ensayos de empleo de otros canales de exportación, entre los cuales mucho se ha mencionado la posibilidad de orientar la fibra argentina a través del puerto chileno de Antofagasta¹³ hacia los países asiáticos. Estos, y sobre todo China, Taiwán, Japón y Hong-Kong, constituyen actualmente el destino de más de un 70% de las exportaciones argentinas de fibra de algodón, mientras que a fines de los años sesenta la participación relativa de dichos países todavía no superaba la de los europeos.

En síntesis, Argentina presenta una situación donde: i) las exportaciones de algodón desempeñan un papel secundario respecto del consumo interno; ii) el sector está atravesando por un período de intensa crisis, lo que genera dudas sobre la viabilidad del cultivo a mediano y a largo plazo, y iii) esta situación, que es común a la de los demás cultivos periféricos en el país, sólo podrá encontrar una solución en la medida en que el sector público, motivado por la enorme significación social que el cultivo tiene en las pro-

¹³Existe una conexión ferroviaria con dicho puerto, actualmente muy subutilizada.

vincias interesadas, intensifique las medidas de apoyo.

2. Paraguay

La situación algodonera paraguaya difiere profundamente de la argentina en la medida en que, por haber aumentado su cultivo muy rápidamente en el decenio de 1970 el algodón se convirtió en el primer rubro de exportación del país, con una participación de entre 30% y 40%, es decir la más alta de toda América Latina, y entre las más elevadas del mundo.

Influyeron en este aumento, reflejado en el cuadro 7, tanto razones técnicas (incorporación de variedades de alto rendimiento, empleo de insumos modernos etc.) como, por decirlo de algún modo, sociales (incremento de la capacidad de desmote y consiguiente ruptura del 'cartel' desmotador preexistente; monetarización creciente de la economía rural y por lo tanto valorización del algodón como cultivo de renta; incorporación de nuevos agentes económicos, entre los cuales se destacan por su importancia los estratos de nuevos inmigrantes).

El algodón constituye actualmente por la superficie cosechada, el primer cultivo agrícola del país, alternándose en este lugar con el maíz. Tal es su diseminación geográfica que su producción se distribuye a lo largo de las distintas regiones casi exclusivamente en función de la densidad de la población rural. En cuanto a la tenencia de la tierra, se estima que existen alrededor de 80 000 predios algodoneros en el país, con una extensión media de aproximadamente 4 hectáreas.

Los productores operan en forma individual y venden sus cosechas a intermediarios ('acopiadores') o subintermediarios (transportistas o agentes locales de acopiadores medianos y grandes). También es frecuente que los acopiadores operen como agentes fiduciarios de hecho (a pesar de disponer de cierta autonomía comercial y financiera) de desmotadores o exportadores, nacionales o extranjeros.

En la organización interna de la producción y de la comercialización, predominan en el Paraguay estructuras de tipo librecambista, con escasa presencia del sector público o cooperativo.

Por otra parte, la figura del acopiador revisite una importancia muy particular en el agro

Cuadro 7
 PARAGUAY: ESTADISTICAS BASICAS SOBRE AREA CULTIVADA, PRODUCCION,
 RENDIMIENTOS, CONSUMO INTERNO, EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE
 ALGODON, AÑOS 1965-1981

Años	Area cultivada (miles de hectáreas)	Producción (miles de balas)	Rendimiento (kg/ha)	Consumo interno	Exportación (miles de balas)
1965	56.7	63.8	245	↑ entre 4 000 y 5 000 toneladas ↓	49.6
1970	46.0	60.6	287		51.5
1971	33.2	26.8	176		13.3
1972	57.2	81.0	308		34.9
1973	81.1	130.6	351		85.4
1974	93.2	137.3	321		80.2
1975	100.0	152.5	332		121.8
1976	109.0	164.6	326		149.9
1977	200.2	348.1	378		270.1
1978	284.9	434.4	332		393.1
1979	312.5	359.1	250		352.2
1980	259.5	348.3	292		346.1
1981	302.9	484.9	348		416.0

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

algodonero paraguayo, que supera con frecuencia el ámbito estrictamente económico. Estos personajes establecen con el productor una relación de dependencia, que se manifiesta a través de líneas de financiamiento absolutamente oficiosas (préstamos personales, ayudas ocasionales), y son percibidos por el productor como la personificación, a nivel local, de la autoridad política, esté o no este último atributo formalizado por el desempeño de algún cargo en la administración pública o en partido dominante.

Se estima que el acopiador obtiene un margen neto de entre 5% y 15% del precio fob de exportación, lo que constituye una proporción desusadamente alta si se la compara con el resto de América Latina.

Como ya se señaló, las estructuras de cooperación son harto deficientes en el Paraguay; existe, es cierto, una Central Cooperativa Nacional, que ofrece crédito y desmote, pero no controla más de un 1% de la producción nacional. Por otra parte, el Ministerio de Agricultura y Ganadería ha tratado de impulsar la creación de Comités de Productores que, si bien carecen de personería jurídica, se organizan para realizar conjuntamente ventas de algodón cosechado, compras de insumo, etc. Constituyen otra nota-

ble excepción las cooperativas de las colonias menonitas, que operan en el norte del país.¹⁴

Pasando a la fase del desmote, es importante señalar que, a diferencia de lo que ocurre en la limítrofe Argentina, dicha operación aparece más vinculada a las etapas finales del proceso de comercialización (es decir, venta a la industria nacional o exportación) que a la producción o a la comercialización interna. Dada la escasa importancia del consumo interno (aproximadamente 5% de la producción total), existe una identificación de hecho entre desmotador y exportador, que no aparece en otros países de América latina, y que se apropia de un 10% a 20% del precio fob de exportación.

Las empresas desmotadoras-exportadoras son nacionales en su casi totalidad, con las notables excepciones de CAPSA (Compañía Algodono-

¹⁴Estas colonias están formadas por adeptos de una corriente religiosa protestante fundada en Alemania en el siglo pasado. Desde 1930, año en que los primeros grupos menonitas llegaron al Paraguay, cultivan algodón junto con otros productos (lácteos, ganaderos, hortalizas y maní). A estos grupos les corresponde alrededor de un 2% de la producción total del país y representan una excepción no sólo por la presencia de estructuras cooperativas, sino también por una fuerte tendencia a la mecanización, que en la actualidad abarca ya un 25% de la cosecha total.

nera Paraguaya S.A.), que pertenece a la Compañía Transnacional Continental, y Algodonera Guaraní que pertenece a Esteve. Ambas empresas controlan cerca de un tercio del desmote y de las exportaciones. Las empresas desmotadoras, además, con frecuencia están presentes en la industria aceitera, la cual utiliza fundamentalmente semilla de algodón como materia prima.

Digna de mencionar, además, es la carga tributaria, la cual, mediante una serie de complicados gravámenes,¹⁵ incide entre 4% y 5% del precio fob Asunción. La incidencia de estos gravámenes está limitada por el hecho de que se calculan basados en 'valores de aforo' cuyo monto no ha sido modificado desde 1976, por lo que llegan a representar, aun con la situación actual

Cuadro 8
PARAGUAY: FORMACION DEL PRECIO DEL ALGODON PARA LA EXPORTACION, MARZO DE 1982

1	Precio cif Liverpool	US\$ ct./lb	61.8
2	Precio cif Liverpool	US\$/ton	1 361.64
3	Flete Buenos Aires/Liverpool	US\$/ton	91.48
4	Flete fluvial Asunción/Buenos Aires	US\$/ton	32.55
5	Gastos trasbordo Buenos Aires	US\$/ton	8.00
6	Otros gastos (seguro, interés, comisión)	US\$/ton	105.61
7	Precio fob Asunción	US\$ ct./lb	51.00
8	(Equivalente en US\$/ton)	US\$/ton	1 124.00
9	Ingreso del exportador: 50% a G.126	G/ton	70 834.76
10	Ingreso del exportador: 50% a G.160	G/ton	89 948.90
11	Ingreso total	G/ton	160 783.66
12	Descuento por gravámenes, tasas y gastos de exportación	G/ton	11 579.00
13	Costo ex fábrica (i+L-M)	G/ton	149 204.66
14	Costo y beneficios del desmotador	G/ton	35 457.00
15	Costo de materia prima en desmotadora	G/ton	113 747.66
16	(Equivalente por kg)	G/kg	113.75
17	Costo del algodón en rama puesto en desmotadora (descontando valor de anillos y calculando un rendimiento de 34%)	G/kg	38.68
18	Valor de la semilla y linters (incidencia por cada kg de algodón en rama)	G/kg	7.10
19	Costo efectivo del algodón en rama en fábrica	G/kg	45.78
20	Impuesto del 1,5%	G/kg	0.69
21	Gastos de transporte, almacenamiento, manipulación y otros	G/kg	2.81
22	Descuentos por humedad, calidad, pureza, etc.	G/kg	0.50
23	Margen aproximado del acopiador	G/kg	2.00
24	Precio al productor	G/kg	39.78

Fuente: Cálculos del autor, basados en datos obtenidos del Ministerio de Industria y Comercio.

Nota: Es importante no dejarse engañar por la conversión de dólares a guaraníes (renglones 8 y 9) y de toneladas a kilogramos (renglones de 15 a 16).

¹⁵Estos gravámenes varían según la calidad del algodón exportado, y consisten en gravámenes de cambio, derecho aduanero, adicional aduanero, impuesto sustitutivo a la renta, papel sellado y estampillas, tasas portuaria, de inspección sanitaria y de la Oficina Fiscalizadora de Algodón y

Tabaco. Además, deben contabilizarse gastos de comisión bancaria, de acarreo y despacho, así como la comisión del despachante. La estimación de 4 a 5% del valor fob se refiere a la totalidad de estos gravámenes y gastos de exportación.

de precios deprimidos, alrededor de 1/3 de los precios fob efectivamente realizados.

Además, para paliar los efectos negativos de estos anacrónicos impuestos a la exportación, a los exportadores se les permite en ciertas condiciones, disponer libremente de un 50% de las divisas obtenidas.¹⁶

El cuadro 8 permite identificar las distintas etapas que van desde la producción hasta la hipotética entrega en el puerto de Liverpool. Si se observan con cuidado estas cifras, se podrá apreciar hasta qué punto Paraguay sufre perjuicios económicos directos por su situación de país mediterráneo. En efecto, el flete Asunción-Buenos Aires, más los gastos conexos (renglones 4, 5 y 6), llega a tener una incidencia superior al 10% del precio final cif, si a ello se agrega el flete Buenos Aires-Liverpool, la incidencia final es de un 20%, lo cual, evidentemente, profundiza la diferencia entre precio cif Europa y fob Asunción.¹⁷

Los renglones 9 y 10 representan los dos componentes del ingreso bruto del exportador (según goce o no de la libre disponibilidad de las divisas), el que aparece reflejado en el renglón 11. Si se descuentan gravámenes, tasas y gastos (renglón 12), se obtiene el costo de la fibra al salir de la planta desmontadora (renglón 13).

El renglón 14 refleja el margen bruto desmontador/exportador, el cual, como puede observarse, constituye más del 20% del precio fob Asunción. Una primera aproximación permite atribuir la mitad de esta cifra a costos fijos y variables y la otra mitad a utilidades. Por residuo, se llega de este modo al costo básico de la fibra (sin costos operativos), reflejado en los renglones 15 y 16 y que se traduce en costo por algodón en rama (renglón 17) aplicando la tasa de conversión (véase cuadro 2) de 34%.

A este valor, debe sumarse el precio de realización de la semilla y de los linters¹⁸ (renglón 18) para obtener el costo del algodón en rama puesto en desmotadora. Este último dato está reflejado en el renglón 19. Para alcanzar al precio que, en las condiciones ofrecidas por el mer-

cado, debiera recibir el producto, sería necesario descontar todavía el impuesto al desmote, los gastos de transporte, almacenamiento, clasificación y otros, los descuentos por calidad y un margen aproximado para el acopiador¹⁹ (renglones 20, 21, 22 y 23). El precio al productor así establecido (último renglón) representa un 24.7% del precio fob de exportación, es decir un 20% del precio final cif puesto en puertos europeos.

Según datos del Banco Central del Paraguay,²⁰ los destinos de las exportaciones algodoneras del país difieren de los de los demás países latinoamericanos por una mucho menor presencia de los países asiáticos (apenas 10%) y por la importante perduración de los países europeos (más de 75%).

La coyuntura algodonera actual, como en el resto de América latina, no deja de ofrecer dificultades en el Paraguay. Nuestra impresión, sin embargo, es que el algodón, a pesar de haber llegado relativamente tarde, está fuertemente arraigado a la realidad económica y social del país, y que la profundización del proceso de modernización de las prácticas agrícolas y comerciales deberá ir acompañado de un inevitable mejoramiento en las condiciones del mercado internacional para asegurar una plena rentabilidad al cultivo.

3. México

Con una producción de 1 375 000 balas en 1981, México representaba el segundo productor de América latina, después de Brasil y el noveno en el mundo; y ese mismo año exportó 675 000 balas, consolidándose de tal modo como primer país exportador de la región.

Presente en el país desde la época precolombina, el cultivo del algodón se localizó tradicionalmente en las zonas tropicales, en condiciones de secano, desplazándose luego hacia el norte (Sonora, Sinaloa, Baja California y La Laguna) a medida que fueron incorporándose técnicas de riego provenientes de Estados Unidos. En la actualidad, el 90% de la producción de algodón mexicano está concentrado en el norte del país.

¹⁶En abril de 1982 esta medida equivale a un subsidio de alrededor de 15% del valor fob de exportación.

¹⁷En los demás casos, esta incidencia raramente llega al 8%.

¹⁸Como es sabido, estos productos se obtienen como residuos del desmote.

¹⁹No se toma en cuenta aquí la posibilidad de que existan fases de subintermediación ulterior.

²⁰Banco Central del Paraguay, Departamento de Estudios Económicos, *Boletín Estadístico*, publicación mensual.

El auge del algodón se produjo en el período 1953-1958, con 925 000 hectáreas cosechadas y una producción de 435 000 toneladas de fibra, para descender luego hasta el nivel actual de 375 000 hectáreas y 320 000 a 350 000 toneladas de producción. (Véase el cuadro 9.)

Paralelamente, fue disminuyendo la importancia del algodón sobre el total de las exportaciones, desde cerca de 25% en 1955 hasta menos de 2% en la actualidad.

En términos generales, el significado del algodón para la economía del país se asemeja, de alguna manera, a lo observado para el caso de Argentina, es decir, una tendencia al estancamiento de los niveles de producción, una alta prioridad para la industria textil nacional con respecto a la actividad exportadora y una presencia relativamente baja del algodón en las exportaciones totales. También como en el caso argentino, este aparente descenso en la importancia del algodón para la economía nacional contrasta con la gran importancia que el cultivo mantiene en las economías regionales donde está concentrado: el Chaco y Santa Fe en Argentina, y el norte y noroeste en México.

Al analizar las estructuras sociales en la producción de algodón, importa destacar el significado fundamental, igual que en el resto de la

agricultura mexicana, de la institución del ejido, es decir, de la forma particular que en ese país adquirió el cooperativismo agrícola como consecuencia de la revolución agrarista.

El sector ejidal controla poco menos de la mitad tanto de la producción como de la superficie cosechada, y recibe por otro lado la mayor parte de los cuantiosos recursos, aproximadamente 8 000 millones de pesos, que el sector público, por intermedio del Banco Nacional de Crédito Rural, canalizó hacia los productores de algodón.

Los términos del financiamiento son favorables (tasas inferiores a las del mercado, con amplias posibilidades de contratar seguros de crédito), y por ello puede afirmarse que a través del financiamiento crediticio ha pasado la estrategia de apoyo al sector algodonero. Ahora bien, al delinearse, en los últimos años, una política de apoyo más masiva al sector alimentario, el productor algodonero se ha enfrentado con una situación que lo desfavorece en términos relativos con respecto a otros rubros.

Además, por un problema de sobrevaluación del peso mexicano, similar al caso argentino, la rentabilidad del cultivo del algodón se encontró muy amenazada en los años 1981/1982, es

Cuadro 9
MEXICO: SUPERFICIE COSECHADA, PRODUCCION, RENDIMIENTO Y CONSUMO
INTERNO DE ALGODON, 1929-1981

Años o promedios anuales	Superficie cosechada (miles de hectáreas)	Producción (miles de toneladas)	Rendimientos (kg/ha)	Consumo interno (% de producción total)
1929	199	53	268	...
1935-1940	287	71	250	...
1940-1946	362	99	274	...
1947-1952	619	206	328	...
1953-1958	925	434	465	26.6
1959-1964	815	481	591	24.9
1965-1970	633	486	772	33.9
1971-1976	408	360	895	51.6
1977	420	418	997	56.4
1978	350	366	1 048	47.2
1979	377	356	940	46.1
1980	372	329	883	46.1
1981	375	348	980	52.4

Fuente: CEPAL, *Monografía del algodón en México* (P.P.A./21/01), México, 1978 y Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.

decir, hasta las devaluaciones decretadas durante la segunda mitad de 1982.²¹

Como por lo general no existen precios de garantía o de sostén, los precios internos del algodón siguen la evolución de las cotizaciones internacionales, y el producto se canaliza habitualmente a través de cooperativas o, en el caso de los predios más extensos, por parte de los mismos productores individuales.

En muy contadas excepciones, el Gobierno Federal, a través de ALGOCOMEX (Algodonera Comercial Mexicana, una empresa pública que normalmente opera en condiciones de igualdad con las firmas privadas) interviene en defensa de los productores, efectuando compras masivas a precios superiores a los del mercado. Tal es lo que ocurrió en 1974, cuando México tuvo una cosecha muy abundante (2 230 000 balas), consecuencia a su vez de los precios excepcionalmente altos obtenidos en la campaña anterior, cuando el gobierno estableció un precio de intervención de 500 pesos por quintal de 100 lb (o sea, 40 ctvs. por lb.), y en virtud del cual ALGOCOMEX adquirió un 45% de la cosecha, frente al 20-25% que comercializa habitualmente.

También como en el caso argentino, el desmote constituye una actividad en cierto modo colateral, por lo general asociada ya sea a las fases productivas (propiedad cooperativa o individual de plantas desmotadoras) o a las etapas de comercialización.

En 1971, la capacidad instalada de desmote se distribuía de la manera siguiente: 21% para las cooperativas, 8% para el sector público y el restante 71% para grandes productores o compañías comerciales.²² En la actualidad, la situación parece haberse modificado a favor de las dos primeras categorías.

Es oportuno señalar, además, la existencia de un impuesto estadual al desmote, cuya incidencia oscila entre el 1% y el 4%, y cuyo monto puede ser financiado por el Gobierno Federal.

Existe en México una docena de grandes empresas comercializadoras, que controlan alrededor de un 80% de las ventas totales de algo-

dón, tanto para el mercado interno como para la exportación, y las que disponen además de buena parte de la capacidad instalada de desmote. Nueve de ellas, que representan casi el 50% de las ventas totales, son transnacionales (Esteve, Volkart, Hoenberg, Itoh, Allenberg, McFadden, Toyoshima y Anderson Clayton, por orden de importancia); dos son privadas nacionales (Longoria y Algodones del Pacífico) y una es pública (ALGOCOMEX).²³

Como era dable esperar, las empresas transnacionales tienen una presencia más significativa en las ventas al extranjero (69% en 1980) que en el abastecimiento interno (31%), mientras que ocurre lo contrario con las empresas privadas nacionales (13% contra 40%) y para ALGOCOMEX (18% contra 29%).²⁴

En los años treinta, cuarenta y cincuenta, la elaboración local de materias primas, y del algodón en particular adquirió un lugar de primera importancia por efecto del proceso de sustitución de importaciones que tuvo lugar en México. Así es como fue aumentando el consumo de la fibra, tanto en términos absolutos como en proporción del total producido. Durante el decenio de 1960, estaba prácticamente agotado el proceso de sustitución de importaciones en la industria textil algodoneira, lo cual constituye el primer factor explicativo de la pérdida de dinamismo en la demanda interna de algodón.

Un segundo factor, no menos importante, fue el rápido crecimiento que experimentó en el país la producción de fibras sintéticas. Cabe señalar que tanto la disponibilidad de recursos petroleros como la presencia en México de grandes complejos petroquímicos, tanto nacionales como extranjeros, fueron elementos que, sin duda alguna, aceleraron este proceso. Es así como ya en 1979 el consumo de fibras sintéticas había superado al de las de algodón, demostrando de este modo una tendencia más acelerada que la mundial. (Véase el cuadro 10.)

La participación de las fibras sintéticas en la demanda textil total es en México mucho más elevada que en cualquier otro país en

²¹A principio de 1982, por ejemplo, los costos internos de producción estaban por encima de los precios internacionales.

²²Véase CEPAL, *Monografía del algodón en México*, (P.P.A/21/01), México, 1978.

²³ALGOCOMEX constituye, con ENAL de Nicaragua y ENCI de Perú, una de las pocas empresas públicas que comercializan el algodón en América latina.

²⁴Véase CEPAL, *La industria del algodón en México y el oligopolio transnacional en su comercialización*, Santiago de Chile, 1982.

Cuadro 10
MEXICO: DEMANDA DE FIBRAS NATURALES Y
SINTÉTICAS, 1950-1979
(Porcentajes de la demanda total)^a

	1950	1960	1970	1979
Algodón	78.5	78.5	68.3	40.9
Lana	6.5	5.4	3.6	1.3
Fibras de celulosa	14.9	14.1	11.4	4.6
Fibras sintéticas	10.8	2.3	16.6	53.1

Fuente: CEPAL, *La industria del Algodón en México...*, op. cit.
" Incluye las importaciones.

desarrollo²⁵ y hasta en los países desarrollados, donde este indicador oscilaba entre 30% y 40% a fines de los años setenta. El único patrón de consumo que se asemeja al de México es, en apariencia, el de Estados Unidos, donde a fines de los años setenta la participación de las fibras sintéticas en el consumo textil total fue de una magnitud muy similar a la registrada en México: 50%²⁶.

Volviendo a la actividad algodonera propiamente dicha, sólo restaría por analizar la actividad exportadora.

En primer lugar, adviértase la existencia de un impuesto de exportación, cuya magnitud es fija y correspondía a 1.28 peso por kg (o 2 ctvs. de dólar por libra) de fibra exportada.

Además, en circunstancias especiales, como ocurrió durante la bonanza de precios de la campaña 1973/1974, el gobierno exigió el registro y la licencia previa para vender al exterior, con el objeto de asegurar así el abastecimiento interno.

En cuanto al destino de las exportaciones, las ventas están actualmente muy concentradas en el Extremo Oriente: un 80% en 1977 y 1978. En este sentido, resulta interesante señalar que

²⁵Frente al 55% de México, estos son los datos para 1979 correspondientes a otros países: Argentina 19%; Venezuela 33%; Brasil 32%; Egipto 18%; Colombia 22% y Perú 29%.

²⁶En cifras absolutas, por supuesto, el consumo *per cápita* de fibras sintéticas fue más alto en los países industrializados (entre 4.5 y 9 kg por año en 1979, con la excepción de Estados Unidos, donde el indicador alcanzó a 15.4 kg) que en México (3.4 kg por año). En los restantes países en desarrollo, sin embargo, esta cifra oscila alrededor de 0.8/1.4 kg por año.

las ventas al Japón no constituyen una novedad para México, ya que desde los primeros años de la posguerra la temprana instalación de empresas comerciales niponas favoreció las ventas destinadas a aquel país.

Finalmente México exporta también hilados y telas de algodón, los que se agregan a las exportaciones de fibra acrecentándolas, en términos de valores, en cerca de un 20%.

Para finalizar, se puede resumir de este modo la situación algodonera de México: i) el papel exportador del algodón, igual que en el caso argentino, es complementario con respecto al abastecimiento de la industria textil nacional; ii) aun en esta última, la fibra de algodón ha cedido mucho lugar a las fibras sintéticas; iii) como resultado, existe una crisis estructural en el sector, que ha hecho que la superficie cultivada actualmente no represente más que un 40% de la que se cultivaba en el decenio de 1950; iv) además, México sufre de una crisis coyuntural de rentabilidad, la que, sin embargo, puede haberse en parte solucionado con las recientes devaluaciones; v) dada la importancia del cultivo en las zonas interesadas, el algodón tiene un futuro en México, y el Gobierno Federal se empeñará, sin duda, para que así sea.

4. Guatemala

Con un nivel de producción de 618 000 balas en 1979/1980, Guatemala representa el primero entre los países algodoneros de América Central.

El algodón tardó en llegar al país, pero fue incorporándose firmemente, hasta representar como en la actualidad un 13% de sus exportaciones y un 20% en la generación total del empleo. (El cuadro 11 resume la evolución de los indicadores básicos del cultivo del algodón en Guatemala).

La tenencia de la tierra está muy concentrada en Guatemala; el predio algodonero tiene una extensión media de 638 hectáreas y el 50% de la tierra está en manos de 40 propietarios.

Por otra parte, Guatemala registra altísimos rendimientos por hectárea: los segundos en el mundo después de Israel. Sin embargo, si se observa más de cerca el fenómeno, se hace necesario matizar mucho el optimismo que este solo indicador pueda despertar.

En efecto, ha quedado ampliamente de-

Cuadro 11
 GUATEMALA: SUPERFICIE COSECHADA, PRODUCCION, CONSUMO INTERNO
 Y EXPORTACIONES DE ALGODON, 1955-1980

Años (1° de agosto- 31 de julio)	Superficie cosechada (miles de hectáreas)	Producción (miles de balas)	Consumo interno (miles de balas)	Exporta- ciones (miles de balas)	Rendimientos (kg/ha)
1954/1955	16.0	41	20	21	556
1959/1960	17.6	68	20	48	838
1964/1965	90.0	310	30	280	747
1969/1970	75.6	245	38	205	703
1974/1975	111.0	485	55	473	947
1975/1976	83.5	443	55	449	1 150
1976/1977	99.1	615	50	542	1 346
1977/1978	127.2	653	50	620	1 113
1978/1979	125.7	725	55	707	1 252
1979/1980	126.0	618	50	645	1 063
1980/1981	101.0	575	35	505	1 240

Fuente: Banco Central de Guatemala y Comité Consultivo Internacional del Algodón.

mostrado que la exagerada aplicación de insecticidas (hasta 40 aplicaciones, contra entre 0 y 5 en los demás países de América latina) provoca, junto con el uso de otros insumos químicos, un daño ambiental, a menudo irreversible, el que perjudica alimentos, aguas, fauna y flora. Muy sugestivos, a este propósito, son los estudios realizados por el Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI)²⁷, los cuales, además de criticar la situación actual, proponen alternativas (control natural de plagas) que minimizan los daños al medio ambiente.

Desde otro punto de vista, el estrictamente económico, muchos cuestionan la racionalidad de mantener la intensidad actual en el uso de insumos químicos, tanto por razones microeconómicas, por el nivel alcanzado por los costos de producción (40% de su valor bruto se destina a la compra de estos insumos), como macroeconómicas, por la repercusión negativa que el fenómeno puede tener sobre el balance neto de divisas, ya que en su gran mayoría estos insumos son importados.

²⁷Véase ICAITI: *An Environmental and Economic Study of the Consequences of Pesticide Use in Central American Cotton Production*, Final Report, Guatemala, 1977; y, más recientemente, Ronald Estrada Hurtate (Consultor de ICAITI), *El algodón en su etapa de desastre*, Guatemala, abril de 1981.

Según cifras oficiales, que a continuación se resumen, por cada dólar de algodón exportado en 1980/1981, se registró un egreso de divisas (esencialmente insumos químicos y combustibles) de 55.6 ctvs. (Véase el cuadro 12.)

Otro rasgo distintivo de la producción de algodón en Guatemala lo constituye, además, la escasez de facilidades internas de crédito; éstas, según cifras del Banco de Guatemala, sólo cubren un 10% del valor bruto de la producción. Así pues, comparativamente, revisten mayor importancia los recursos financieros obtenidos desde el exterior (entre 20% y 40% del valor total de la producción entre 1976 y 1980), y los que se destinaron sobre todo a la importación de insumos.

Dado el elevado tamaño medio de la propiedad algodонера del país, las operaciones de comercialización y de desmote se realizan por lo general por cuenta del productor, quien, cuando no dispone de su propia planta, contrata los servicios de un desmotador. Estos últimos, vinculados, ya sea a la industria aceitera o al comercio de exportación, reciben, por lo general, como maquila por el desmote, las semillas que resultan de dicha operación. Estas satisfacen el 100% de la demanda nacional de aceites comestibles, y están

Cuadro 12
GUATEMALA: EFECTO NETO ESTIMADO EN
LA BALANZA DE PAGOS DE
LAS EXPORTACIONES DE ALGODON

	1979/1980		1980/81	
	Miles de quetzales	%	Miles de quetzales	%
Ingresos brutos por exportaciones	202 980	100.0	223 384	100.0
Pagos en divisas por insumos utilizados	84 124.1	41.4	124 201.5	55.6
Efecto neto sobre la balanza de pagos	118 855.9	58.6	99 182.5	44.4

Fuente: Banco de Guatemala, estimaciones oficiales.

sujetas a una prohibición absoluta de exportación.

Los productores-comerciantes se enfrentan a 14 'traders', casi todos ellos extranjeros, quienes intervienen en el mercado gracias a las líneas de mercadeo de que disponen en el exterior, con utilidades, que, según informaciones recogidas, oscilan entre 4% y 6% del precio fob.

Existen además una serie de impuestos,²⁸ cuya incidencia total, a comienzos de 1982, alcanzaba a un 2.5% del precio fob de exportación.

Por otra parte, las exportaciones guatemaltecas se orientan sobre todo al Extremo Oriente, aunque los países europeos todavía representan un porcentaje apreciable, el que ha oscilado entre 25% y 40% durante los últimos años.

Ahora bien, al igual que la mayoría de los países exportadores de algodón, Guatemala está enfrentando un serio problema de rentabilidad del cultivo, agravado, como se ha visto, por el alto costo de los insumos importados.

Para un precio cif de 63 ctvs/lb a comienzos de 1982, se calcula que, hechos los descuentos correspondientes (1.25 ctvs. por impuestos, 2.5 ctvs. por utilidades del 'trader', 2 cts. por gastos financieros y unos 5.25 ctvs. por fletes, seguros y

²⁸Un impuesto progresivo de importación, un impuesto municipal, otro destinado al Consejo Nacional del Algodón (una entidad de derecho público que asesora al gobierno en materias algodonerías) y un impuesto de timbre.

otros gastos) el ingreso bruto del producto-comercializador debería estar en torno a 52 ctvs. por libra.

A los niveles de costos de 1982, que bordean los 60 ctvs. por libra²⁹ el cultivo tendría que haber perdido toda rentabilidad. Sólo una devaluación, o la libre utilización de las divisas en el mercado paralelo, podría solucionar los problemas inmediatos del sector algodonerío, quedando por otro lado plenamente vigentes, a más largo plazo, los problemas estructurales a los que se hizo referencia.

5. Nicaragua

Nicaragua recuperó en 1980/1981 un nivel de producción de 345 000 balas y un volumen de exportaciones un poco inferior, después de la brusca caída sufrida tanto en la superficie cosechada como en la producción de la temporada anterior, año de la guerra civil nicaragüense. Aun así, la recuperación no fue total (Véase el cuadro 13.)

El radical cambio político registrado en julio de 1979 tuvo, como es lógico, profundas consecuencias para la economía nicaragüense en su conjunto, de las cuales no escapa el sector algodonerío. Los verdaderos alcances de estos cambios todavía no pueden medirse en toda su amplitud, por cuanto aún sigue debatiéndose ampliamente en Nicaragua sobre qué características deberá asumir el sector a mediano y a largo plazo.

Por lo pronto, sin embargo, ya se registraron dos medidas de fundamental importancia para el sector: una, la nacionalización de un 15% de la superficie actual cosechada (que pertenecía a personeros del antiguo régimen), la que ha pasado a integrar el Área de Propiedad del Pueblo (APP); y la otra, creación de una empresa estatal (la Empresa Nacional de Algodón, ENAL) que detenta el monopolio de la comercialización interna y externa del producto.

Tradicionalmente, la tenencia de la tierra algodonería estuvo en manos de pequeños y medianos propietarios. La extensión media del precio algodonerío era, en 1979, de 39 hectáreas, con una importante presencia (la mitad de la superficie total) de los estratos que poseían entre 70 y

²⁹En Guatemala circulan estimaciones aún más elevadas, pero aquí se han descartado por proceder de fuentes gremiales.

Cuadro 13
NICARAGUA: SUPERFICIE COSECHADA, PRODUCCION, RENDIMIENTO,
CONSUMO INTERNO Y EXPORTACIONES DE ALGODON EN FIBRA, 1960-1982

Años	Superficie cosechada (miles de hectáreas)	Producción (miles de balas)	Rendimientos (kgs por hectárea)	Consumo interno (miles de balas)	Exportaciones (miles de balas)
1960/1961	57	155	577	5	115
1964/1965	135	570	920	12	571
1969/1970	109	313	625	19	253
1974/1975	179	560	678	22	608
1975/1976	144	505	760	23	522
1976/1977	199	545	593	26	539
1977/1978	219	560	555	15	525
1978/1979	173	515	647	5	535
1979/1980	38	100	574	13	100
1980/1981	94	345	794	20	300
1981/1982	97 ^a	340 ^a	759 ^a	...	...

Fuente: Comité Consultivo Internacional del Algodón y Banco Central de Nicaragua.

^a Cifras preliminares.

350 hectáreas. La revolución de 1979 no ha afectado esta situación, excepción hecha del 15% de tierras que han pasado a la APP.

En Nicaragua, igual que en Guatemala, existe un problema muy agudo de encarecimiento de los costos, y sobre todo de los insumos importados (de 15 a 20 aplicaciones de insecticidas por año en algunos casos), de manera que la incidencia de los insumos importados ha llegado hasta el preocupante nivel de 43% del precio fob.³⁰

En cuanto a la comercialización, antes de la revolución existía en Nicaragua un sistema similar al vigente en el Paraguay, es decir, de cierta atomización de los productores, muy escasa intervención del Estado e importantes márgenes de intermediación comercial y financiera.

Una mitad de la producción entonces se comercializaba sin desmotar, quedando de tal modo expuestos los productores a una etapa más de intermediación. Agentes compradores de las compañías exportadoras, en su mayor parte extranjeras, operaban a menudo en una situación oligopólica, frente a la cual el productor carecía de alternativas.

³⁰Estas cifras provienen del Ministerio de Planificación, que desglosa además en 30% el componente salarial, en 18% los otros componentes y en 9% los gastos de flete, desmote y embalaje.

En la actualidad, al haberse nacionalizado el comercio interno y externo, los precios se fijan en forma centralizada. ENAL ha sostenido, además, como política, estimular a los productores a realizar por su propia cuenta las operaciones de desmote, prefiriendo, salvo en casos excepcionales (sólo 3% en 1981/1982), comprar algodón ya desmotado y clasificado.

Existen 26 desmotadoras en el país, 9 de las cuales están en manos del Estado (pero no de ENAL) y las demás pertenecen a los productores más grandes o a la industria aceitera.

Las semillas de algodón proporcionaban tradicionalmente el 100% del aceite comestible del país; pero durante los últimos años y debido a la baja en la producción de algodón, se hizo necesario importar aceite de soja. Actualmente, se prevé un desarrollo de la producción nacional de soja y de palma africana, con lo cual se diversificarán notablemente las fuentes de oleaginosas.

Durante la campaña 1981/1982, se abonaba al productor un precio fob Corinto (el puerto de exportación del país) de 840 córdobas por quintal, lo que equivale a 84 ctvs. por libra al tipo de cambio oficial de 10 córdobas por dólar. Se efectuaban los descuentos correspondientes a calidad y flete interno hasta el puerto, pero no existen impuestos de exportación, aunque se ha pensado, para el caso que vuelvan a recuperarse los

precios internacionales, introducir algún tipo de mecanismo de retención que vaya a formar un fondo de estabilización.

Según afirman las autoridades nicaragüenses, el precio de 840 córdobas por quintal representa un subsidio, por cuanto, al tipo de cambio oficial, el algodón no alcanza siquiera, en 1982, un precio cif de 70 ctvs/lb. (o sea 700 córdobas/q). En la práctica, las mismas autoridades están muy conscientes de que el tipo de cambio oficial dista mucho de reflejar el estado actual de la relación entre precios internos y externos. Además, existe un mercado paralelo de divisas tolerado por el gobierno, que cotiza el dólar a una relación que casi triplica la oficial.

Dadas estas circunstancias, no cabe extrañar que los productores se lamenten de que el precio actual no sea rentable. En efecto, según estimaciones realizadas a comienzos de 1982 por el Ministerio de Comercio Exterior, la campaña 1981/1982 arrojará pérdidas netas para el productor, aun en condiciones de costos muy favorables.

Sería complejo ahondar en un tema cuyos ribetes políticos (papel de los algodoneiros en el régimen anterior y en el actual, y eventuales prejuicios acumulados en contra del cultivo del algodón) escapan, como es obvio, a la naturaleza de este estudio.

Sólo se puede advertir, como en efecto lo hacen importantes sectores que participan en el debate que se está desarrollando en Nicaragua sobre política económica, que sencillamente, si no se le da rentabilidad, el algodón inevitablemente tenderá a desaparecer del país. Por otro

lado, si desaparecen, o disminuyen mucho las exportaciones de algodón, deberán encontrarse sustitutos adecuados que permitan subsanar los efectos negativos que este hecho podría tener sobre la balanza de pagos y, por ende, sobre las perspectivas concretas de desarrollo económico del país.

Por último, cabe hacer referencia al funcionamiento del nuevo sistema de exportaciones. En apariencia, por lo menos en cuanto al destino de las mismas (fuerte concentración en los países asiáticos), el cambio político de 1979 no ha implicado grandes modificaciones.

Las prácticas de comercialización sí han sufrido transformaciones importantes al estimular ENAL la práctica de vender directamente a los usuarios, como ocurre con la compañía estatal "Chinatex" de China, o con las cooperativas de industriales textiles de Taiwán, pero este objetivo no pudo cumplirse con Japón, país al que ENAL vende todavía su producto a través de compañías comerciales.

En síntesis, se puede destacar que: i) el reciente cambio político tuvo repercusiones cuyos alcances para el sector algodoneiro son todavía difíciles de evaluar plenamente; ii) se redujo el nivel de producción, sin que esté muy claro si se recuperarán o no los niveles pasados; iii) existe, además, un problema inmediato de rentabilidad, no muy diferente al que se ha observado en otros países latinoamericanos, y frente al cual el nuevo gobierno deberá adoptar decisiones acordes con el papel que en el futuro se le quiera asignar al sector algodoneiro.

VII

Conclusiones

En este artículo se ha pretendido analizar distintos aspectos relacionados con el comercio internacional del algodón, tanto desde un punto de vista global, como observando más cuidadosamente los cinco casos más importantes de exportación de fibra de algodón de América Latina. A pesar de los problemas de demanda y de precios

que enfrentan todos los países productores de algodón, todavía no se ha delineado una verdadera institucionalidad internacional que permita intervenir en defensa de los países productores.

Como es sabido, existen dos organizaciones internacionales: el Comité Consultivo Internacional del Algodón (CCIA) y el Instituto Interna-

cional del Algodón,³¹ pero el alcance de sus actividades está limitado a la recolección de información y a promover el uso de la fibra. Hace algún tiempo, se propuso la creación de una nueva organización, la Asociación Internacional para el Desarrollo del Algodón (AIDA), bajo los auspicios de las Naciones Unidas y del Banco Mundial³² pero este esfuerzo no tuvo ningún resultado apreciable.

Por otro lado, tampoco se pudo llegar a firmar un Convenio Internacional del Algodón en el ámbito del Programa Integrado para los Productos Básicos de la UNCTAD. Hubo seis reuniones preparatorias, entre 1977 y 1983,³³ pero la falta de acuerdo entre los participantes (no sólo entre consumidores y productores, sino también dentro de este último grupo) impidió que se llegaran a concretar medidas prácticas de ningún tipo. A raíz de lo acontecido, algunos de los países productores resolvieron constituir una Asociación de Productores, conocida bajo el nombre de Grupo de Izmir, cuyas actividades hasta ahora se han limitado a discutir posibles alternativas de acción conjunta.

Con respecto al futuro, es difícil imaginar que si volvieran a soplar vientos más favorables, éstos pudiesen atribuirse al resultado de negociaciones internacionales, por lo menos mientras persista la reticencia de Estados Unidos a participar en cualquier mecanismo de defensa de los precios.

Más bien deberían buscarse los orígenes de las señales positivas en la atenuación de la fase recesiva por la que atraviesa la economía mun-

³¹El CCIA tiene su sede en Washington, y constituye un centro de evaluación y de centralización de la información relativa a los distintos aspectos relacionados con el cultivo y el comercio de algodón. El IIA, en cambio, tiene su sede en Bruselas, está integrado por un número limitado de miembros (11) y se dedica exclusivamente a promover el uso de la fibra de algodón en Europa Occidental y en Japón.

³²Véase, *Propuesta para el establecimiento de la AIDA*, documento preparado conjuntamente por el PNUD, el Banco Mundial y la Fundación Rockefeller, Nueva York, 1977.

³³Véase toda la serie de documentos (más de 20) publicados por la UNCTAD bajo la sigla TD/B/IPC/Cotton.

dial; en un ulterior mejoramiento de las condiciones de competencia del algodón y las fibras sintéticas; en el éxito que puedan tener los programas de promoción del uso del algodón a nivel mundial y, en lo que se refiere a tejidos y confecciones, en la desaparición, o sustancial reducción, de las medidas proteccionistas aplicadas por los países importadores.

Los países en desarrollo exportadores de algodón, dada la falta de estructuras internacionales especializadas, han debido, y deben, enfrentar una situación que, como la actual, se muestra llena de dificultades; y esto, en algunos casos, ha llevado al extremo de que muchos duden acerca de la viabilidad futura de la fibra de algodón como producto de exportación que pueda contribuir, significativamente, al financiamiento externo de los países interesados.

En este sentido, y a modo de conclusión, se enumeran las diferentes actitudes que pudieron percibirse entre los distintos países de América latina:

- i) marginarse del mercado de fibras y volcar el potencial exportador del país hacia los rubros de hilados y confecciones (Brasil y, en menor medida, Colombia);
- ii) seguir presentes en el mercado de fibras, pero presionando a nivel de gobierno para lograr que se establezca algún mecanismo de regulación internacional del mercado (México y, en menor medida, Argentina);
- iii) mantener la inercia histórica, con la esperanza de que una mejora en las cotizaciones permita recuperar una rentabilidad satisfactoria del cultivo (Guatemala y Paraguay).

Estimamos que algún mecanismo de consulta a nivel subregional, donde estas distintas posiciones pueden hacerse escuchar, podría contribuir a la búsqueda de soluciones para un conjunto de problemas que, como aquí se ha pretendido demostrar, ofrecen características comunes, a todos los países algodoneros de América latina.