

DIGNO MARTÍNEZ
Investigador

1. IMPORTANCIA DEL ALGODÓN EN LA ECONOMÍA NACIONAL

El Censo Agropecuario Nacional 1991, último Censo disponible del país, registró aproximadamente 200.000 cultivadores con 1.070.000 personas que conforman la familia afectada directamente al cultivo (actualmente se estima en 160.000 cultivadores). En ese año estaban funcionando 46 demostadoras, a las que hay que adicionar Industria de Tejeduría, Hilandería, Fábrica de Aceites y Alimentos Balanceados que constituyen fuentes de ocupación muy importantes.

La cadena de agentes económicos que conforman el negocio del algodón en las etapas de producción, comercio, exportación, importación y consumo, refuerzan la importancia del algodón en la economía.

Asimismo, el papel del algodón es de vital importancia en la estructura macroeconómica para mantener la estabilidad monetaria por vía de las exportaciones y las importaciones de maquinarias e insumos necesarios para el cultivo y la industrialización. Hay que señalar en tal sentido las exportaciones de fibra de algodón en la década 1980-90 que alcanzaron más de 1.700 millones de dólares.

La repercusión directa, indirecta y secundaria que genera el algodón en la economía lo sitúa como el principal soporte del desarrollo paraguayo.

2. EVOLUCIÓN DEL CULTIVO

El cultivo del algodón estuvo relativamente estancado por décadas, a pesar de constituir el principal soporte de la economía del agricultor debido a la facilidad de producción y su colocación en el mercado. En 1921 el cultivo alcanzó solamente 494 hectáreas para situarse en 8.156 hectáreas en 1931, 20 años después, es decir en 1951 el cultivo trepó a 53.000 hectáreas, para bajarse levemente a 40.000 hectáreas en 1961.

A partir de 1966 se sucedieron una serie de hechos positivos que permitieron un notable aumento en la producción de áreas cultivadas que pueden sintetizarse en la implementación de rutas y caminos que permitieron ensanchar la frontera agrícola, especialmente para el cultivo de algodón y la puesta en marcha de una deliberada política del gobierno nacional basada en los siguientes ejes directrices:

- Asistencia técnica del Institut de Recherches du Coton et des Textiles Exotiques de Francia (IRCT) que fue un factor decisivo para aclimatar algodón de fibra larga en el país.
- Primer Proyecto de Investigación y Experimentación Agrícola (PIEA) que fijó como principal prioridad: identificar una variedad superior adaptada a las condiciones climáticas del país.
- Apoyo crediticio a través del Banco

Nacional de Fomento y Crédito Agrícola de Habilitación.

- Participación del Sector Privado en el Programa (acopiadores, industriales, importadores de insumos, etc.)

Como resultado del programa la producción del algodón aumentó a 57.000 hectáreas en 1971 y trepó a 351.760 hectáreas en 1981.

En 1991 la producción del algodón alcanzó su pico más alto con 550.000 hectáreas con un rendimiento de 1.369 kg./ha. Este notable aumento fue como consecuencia de un decidido apoyo implantado y sostenido por destacados técnicos nacionales y extranjeros en el marco de una deliberada política que abarcó el programa implantado en 1966. El número de productores de 40.000 registrados en 1961 llegó a un total de 200.000 en 1991. El mapa regional de la producción algodonera indica que el 74% de la producción se localiza en 9 Departamentos, (Caaguazú, San Pedro e Itapúa representan el 50%).

Como hecho negativo se menciona: la aparición en 1991 por primera vez en el Paraguay del *picudo* (una de las plagas más dañinas del algodonero) agravado por las condiciones climáticas francamente desfavorables y una caída de los precios internacionales.

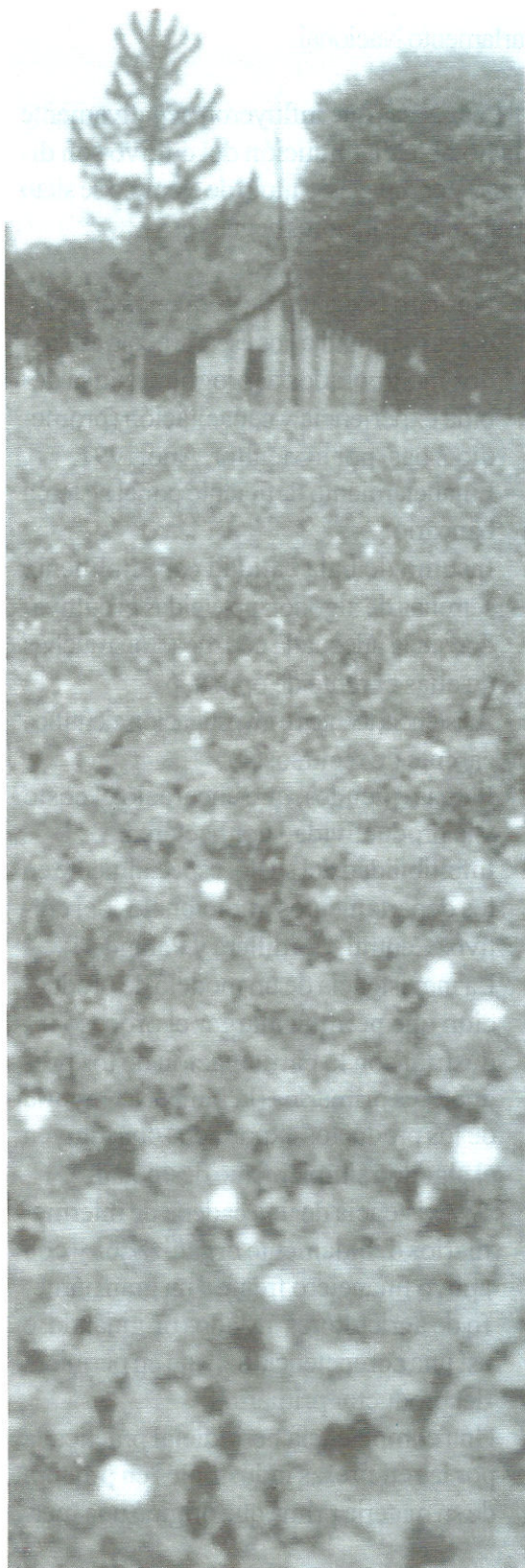
El notable incremento del cultivo del algodón situó a la política algodonera nacional en un proceso de triunfalismo anesteciente haciendo olvidar al Gobierno Nacional la necesidad de persistir con la deliberada política para revertir los hechos negativos que comenzaron a sucederse en cadena a partir del año 1991. Así bajó el cultivo a 235.000 hectáreas en 1992, para situarse en 149.000 hectáreas en 1997.

Como hecho anecdótico se sita el plan de reactivación del cultivo de algodón del quinquenio 1997-2002 elaborado por el Gobierno de Wasmosy que no tuvo andamio en el Parlamento Nacional.

Las causas que influyeron negativamente a la notable disminución del cultivo son diversas y complejas: a título de ejemplo se sitan los siguientes factores negativos:

- Número excesivo de pequeños cultivadores minifundarios escasamente asociados incorporados al programa sin la debida experiencia y capacitación (promedio 2 has. por agricultor, Año: 1991).
- Financiamiento deficiente por el sistema bancario.
- Insumo de baja calidad especialmente semillas de algodón proveídas al cultivador sin la adecuada certificación muchas de ellas carente de época.
- Asistencia técnica e investigación científica carente de recursos.
- Plagas (picudo), que encareció el costo y la productividad por hectárea.
- Infertilidad del suelo, especialmente en los departamentos tradicionales del cultivo (Central, Cordillera y Paraguari).
- La inexistencia de un modelo de producción que permite alargar el proceso industrial con la participación de los productores primarios (la inmensa mayoría de los productos exportados constituyen el algodón simplemente desmotado).
- La existencia de una cadena de intermediarios debidamente organizados y con apoyo financiero frente a un gran número de agricultores aislados originándose así una competencia salvaje en perjuicio del productor primario.
- Una competencia perjudicial practicada por las empresas industriales en procura de su materia prima que originó una mer-

ma notable en la calidad del algodón confabulados con agricultores inescrupulosos.



3. INDUSTRIALIZACIÓN

El parque de la Industria Textil Algodonera en 1991 registraba un total de 46 demostadoras, 17 hilanderías, 17 tejedurías y 7 tinturerías con una capacidad instalada de 544.265 toneladas de algodón en ramas, procesados en un período de 90 días. De las 46 demostadoras, 40 se dedican solamente al desmotado. Las empresas que producen hilado y tejido totalizan: 14, y la tejeduría: 6 empresas. Todo ello indica que la inmensa mayoría de la empresa textileras no están integradas y poseen poca capacidad para largar el proceso y exportar algodón con mayor agregado.

Actualmente una inmensa mayoría de las plantas fabriles están paralizadas y empresarios quebrados y/o con cesación de pago. Hay que advertir que los productores primarios no participan en las empresas textileras razón por la cual la industria es un factor que limita una equitativa distribución que genera el cultivo de algodón.

4. COMERCIALIZACIÓN

El proceso de comercialización del algodón en ramas es sumamente complejo y variado, especialmente por el número y la dispersión de los productores, agravado por su escasa asociación y la perentoriedad de la cosecha. Este fenómeno, no solamente complica la comercialización, sino también dificulta la asistencia crediticia y técnica y pueden considerarse como los factores más serios que distorsionan los precios y el nivel de ingreso del productor primario.

Las exportaciones durante la década 1980/90 totalizaron 1.700 millones de dólares. El cambio de la calidad de la fibra puede explicar el notable incremento de las exportaciones puesto que el algodón de fibra larga

tiene mayor demanda en el mercado internacional comparada con el algodón de fibra corta.

Los precios internacionales también experimentan variaciones cíclicas imprevisibles para fijar una política de precios a nivel nacional.

5. PRINCIPALES CONCLUSIONES

Estancamiento y Desarrollo:

A pesar de constituir el algodón como principal cultivo de renta para el campesino minifunditario, el cultivo de algodón registró un lento crecimiento durante el período 1920/1960, durante el cual el pico más alto alcanzó 53.000 hectáreas en 1951. El minifundio agudizado en la zona de producción tradicional del algodón se reforzaba por la falta de una deliberada política de fomento. Además la calidad del textil caracterizada como **fibra corta** no ofrecía mucho incentivo para colocar en el mercado internacional.

La visita de Charles De Gaulle al Paraguay en 1966 fue un acontecimiento que cambió el rumbo del cultivo. A partir de ese año, se inició la asistencia tecnológica "I.R.C.T." de Francia a técnicos paraguayos que permitió aclimatar y difundir un tipo de fibra con mayor rendimiento por hectáreas y mejores precios internacionales.

Más tarde el Gobierno Nacional puso en marcha un Programa Nacional del Algodón que aglutinó esfuerzos de los sectores públicos y privados en el marco de un **Plan Indicativo** que sustituyó el desarrollo lento y espontáneo por otro deliberado, sistemático y dinámico con un notable aumento de la producción y productividad.

La producción trepó de 40.000 hectá-

reas en 1961 a 550.000 hectáreas en 1991 y la productividad aumentó en ese período de 592 Km/ha a 1.369 Km/ha.

La mayor oferta de algodón en rama justificó la instalación de numerosas demostradoras llegando a totalizar 46 unidades con una capacidad de desmote de 544.000 toneladas de algodón en ramas en 90 días. Las exportaciones crecieron en el lapso 1980/90 alcanzaron 1.700 millones de dólares.

A partir de 1991 se sucedieron numerosos factores negativos que hicieron mermar la producción a 235.000 hectáreas en 1992 y 1997 se redujo a tan sólo 149.000 hectáreas.

Actual crisis y sus principales causas:

- Aparece por primera vez el picudo en 1991 que con el correr de los años viene afectando a una gran parte del cultivo a nivel nacional, con aumento de costo y una merma en la productividad.
- Factores climáticos recurrentes y baja cíclica de los precios internacionales.
- Incorporación de numerosos agricultores al cultivo de algodón con escasa experiencia que afectó en la calidad de la fibra.
- Provisión irregular de la semilla de algodón y otros insumos, muchas veces fuera de época de la cosecha y con muy bajo rendimiento. En torno a la provisión de semilla se cometieron numerosas irregularidades en perjuicio del agricultor.
- Sobredimensionamiento del parque fabril generando una competencia salvaje en detrimento de la calidad del algodón.
- Escasa integración tecnológica y empresarial de la actividad agroindustrial. Preponderan numerosas industrias no integradas para alargar el proceso y exportar fibras con mayor valor agregado.

- Existencia de numerosos productores minifundarios asociados escasamente en cooperativas dificultando la asistencia técnica, crediticia y una comercialización sin mayores intermediarios.

6. PROBLEMAS ESTRUCTURALES DEL ALGODÓN, HOY

El Programa del Algodón puesto en vigencia en el país a partir de 1966, demostró su relativa eficacia al superar el lento crecimiento que caracterizó la evolución del algodón durante mucho tiempo, sin embargo, el notable desarrollo hizo olvidar al Gobierno Nacional que persistían aún numerosos problemas estructurales. El Programa venía encarándose a medias y en muchos casos la política algodonera fue parcial e incompleta que, aun dado con factores climáticos y variaciones cíclicas de los precios internacionales repercutió negativamente sobre el algodón. En efecto, a partir de 1991 comenzó a disminuir en forma notable el cultivo para situarse a un nivel de 150.000 hectáreas en 1997. El intento de lanzar ese año de un plan quinquenal para reactivar el cultivo de algodón en el lapso 1997/2002 no ha tenido andamiaje en el Parlamento.

Los problemas estructurales hoy, pueden caracterizarse en los siguientes aspectos:

1. Minifundio que generó pequeños productores, llegando a totalizar 200.000 agricultores en el pico más alto del cultivo registrado en 1991 (actualmente se estima en 160.000).
2. Escasa asociación de los agricultores. La inmensa mayoría no está asociada en Cooperativas y otro tipo de organización empresarial (quizás este problema sea lo más serio en materia de la producción del algodón).
3. Falta de un modelo de producción

agroindustrial que permita integrar tecnológica y empresarialmente para alargar el proceso de elaboración textil y exportar productos con mayor grado de elaboración. Además el modelo careció de una decidida política para integrar los productores primarios a nivel industrial. Estos dos aspectos limitantes caracterizan el modelo agroexportador que benefició escasamente a los productores primarios y pueden explicar la pobreza y la marginación del cultivador algodonero.

4. Financiamiento insuficiente, escaso apoyo técnico y poco recurso para proseguir y mejorar la investigación tecnológica.
5. Impera en el sector un régimen de comercialización salvaje caracterizado por un gran número de productores primarios no asociados frente a intermediarios bien organizados que distorsionan los precios en perjuicio del ingreso del agricultor.
6. Manipuleo perjudicial, en muchos casos caracterizado por la corrupción en la provisión de la semilla del algodón y otros insumos. Este fenómeno se repite año a año sin viso de solución y puede considerarse como el factor más negativo que influyó en la disminución del área de cultivo.
7. Una de las características del sector algodonero radica en su complejidad, porque abarca diversos sectores (primario, secundario y terciario) intervienen diversas instituciones públicas y privadas en la aplicación de la política y es multidisciplinario porque acuden diversas ciencias y técnicas para solucionar los complejos problemas. Por eso, toda planificación tiene su justificación plena, sin embargo: *el Programa Algodonero fue aplicado a medias y en muchos casos en forma parcial e incompleta que hizo perder el rumbo al Gobierno Nacional en materia de fomento y desarrollo de la producción algodonera.*

Evolución del Algodón

AÑO	HAS.	Kg/ha
1921	494	900
1931	8.156	1.000
1941	34.556	556
1951	53.000	S/D
1961	40.000	592
1971	57.000	519
1981	351.760	900
1991	550.000	1.369
1992	235.454	1.787
1995	332.280	1.388
1996	306.632	1.075
1997	149.000	1.284

Fuentes: Algodón, informe especial, S.T.P., año: 1993, Plan de Reactivación del Cultivo de Algodón, para el quinquenio 1997/2002, MAG, 1997. Producción Agropecuaria, Síntesis, Estadísticas, MAG.

Exportación de Fibras de Algodón

AÑO	TON.	Miles de US\$
1980	75.381	105.833
1981	90.589	129.287
1982	111.572	122.415
1983	79.020	85.126
1984	89.416	131.156
1985	158.785	141.811
1986	710.653	80.745
1987	91.000	100.957
1988	170.308	209.649
1989	221.677	306.927
1990	231.677	332.906

Fuente: Banco Central del Paraguay y Secretaría Técnica de Planificación.

PERFIL TENTATIVO PARA ABORDAR LA SOLUCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DEL ALGODÓN

1. Modelo de Producción: Tender hacia la conformación de complejo productivo agroindustriales basado en el algodón y sus derivados.

A. Producción Primaria

- Recuperar el material genético de las variedades en uso.
- Mejoramiento sustancial de la producción y la productividad.



- Regionalización de la producción y fertilización del suelo.

B. Producción Agroindustrial Existente Actualmente.

- Integración, relocalización y reconversión industrial.
- Reasignación de empresas textiles actualmente parada y/o quebrada.

C. Agroindustria Nueva

- Conformación de complejo agroindustrial integrado incorporando las siguientes actividades: hilandería, tejeduría, tinturería, confecciones, aceitera, fábrica de alimento balanceado, tratamiento de semilla seleccionada, chasinería, industrias lácteas y otras actividades vinculadas.

2. Modelo de Organización Empresarial

- Formación de Cooperativas de primer grado.
- Centrales Regionales y Federación de Cooperativas.
- Confederación de Cooperativas.
- Comité de Productores y otro tipo de Organización Empresarial.

3. Modelo de Financiamiento

- Fondo de Investigación y de Producción con el apoyo de Instituciones Públicas y privadas.

4. Modelo de Apoyo Tecnológico

- Coordinación de Centros de Investigación y Experimentación existentes.
- Unidades nuevas de investigación regional.
- Asistencia Técnica de Organismos Nacionales e Internacionales.
- Creación de Organismos Responsables de la producción, distribución y control de semillas con suficientes recursos financieros y técnicos (Inta-Argen-



- tina).
- Reorganización profunda del MAG.
- Fertilización de suelo.

5. Política Económica Sectorial

- Política de simplificación de la cadena de intermediarios existentes.
- Política de erradicación de monopolio legal y de hecho en la etapa de comercialización.
- Política de exportación de productos con mayor grado de elaboración.
- Política de sustitución de importaciones de productos derivados del algodón.
- Política de fomento de las cooperativas.
- Política de apoyo a las comisiones. solidarias, distritales, departamentales y regionales.