

IICA
PRRET-A1/SC
no. 94-04

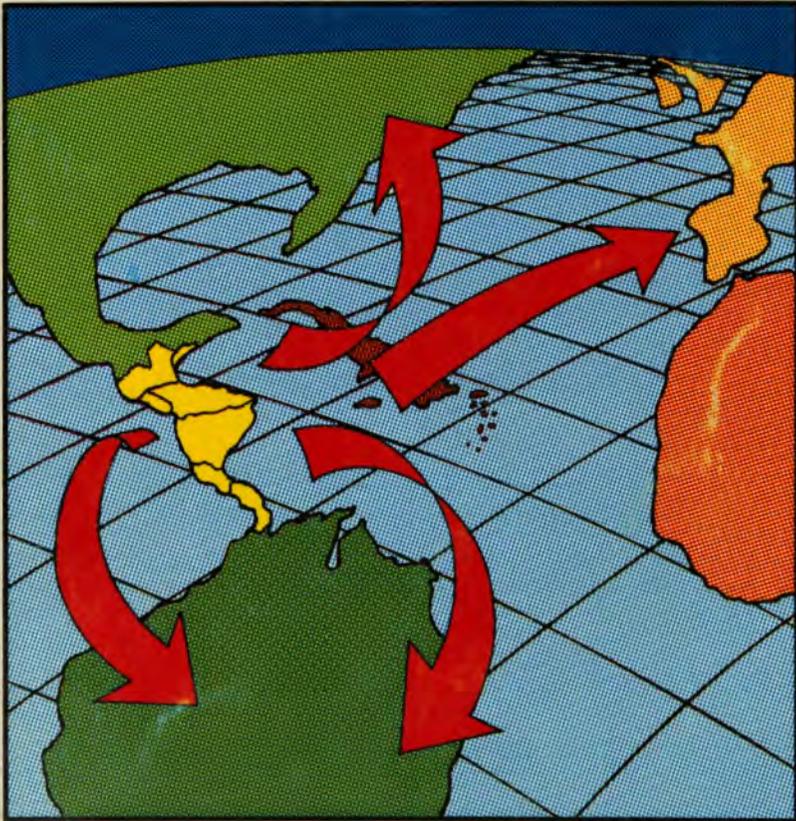


IICA



Memoria del Seminario Taller

DESAFIOS DE LA COMPETITIVIDAD EN LA AGRICULTURA CENTROAMERICANA



PROGRAMA I
ANALISIS Y PLANIFICACION DE LA POLITICA AGRARIA

¿QUE ES EL IICA?

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo del Sistema Interamericano especializado en agricultura. Sus orígenes se remontan al 7 de octubre de 1942, cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la creación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Fundado como un instituto de investigación agronómica y de enseñanza de posgrado en agricultura tropical, el IICA, respondiendo a los cambios y a las nuevas necesidades del continente americano, se convirtió progresivamente en un organismo de cooperación técnica y fortalecimiento institucional en el campo agropecuario. Estas transformaciones fueron reconocidas formalmente con la ratificación, el 8 de diciembre de 1980, de una nueva Convención, la cual estableció como los fines del IICA estimular, promover y apoyar los lazos de cooperación entre sus 33 Estados Miembros, a fin de lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural.

Con un mandato más amplio y flexible y con una nueva estructura que hace posible la participación directa de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura y en su Comité Ejecutivo, el IICA hoy cuenta con un amplio alcance geográfico que permite responder a las necesidades de cooperación técnica de todos sus países miembros.

Los aportes de los Estados Miembros y las relaciones que el Instituto mantiene con 17 Observadores Permanentes y con numerosos organismos internacionales, posibilitan que el IICA canalice recursos humanos y financieros en favor del desarrollo agrícola de las Américas.

El Plan de Mediano Plazo, documento normativo que señala las prioridades del Instituto, enfatiza acciones dirigidas a la reactivación del sector agropecuario como elemento central del crecimiento económico. En función de esto, el Instituto concede especial importancia al apoyo y promoción de acciones tendientes a la modernización tecnológica del agro y al fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional. Para lograr esos objetivos el IICA concentra sus actividades en los siguientes cinco Programas: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Generación y Transferencia de Tecnología; Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Comercio e Integración; y Sanidad Agropecuaria.

Los Estados Miembros del IICA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Los Observadores Permanentes son: Alemania, Austria, Bélgica, Comunidades Europeas, España, Federación de Rusia, Francia, Hungría, Israel, Italia, Japón, Portugal, Reino de los Países Bajos, República Árabe de Egipto, República de Corea, República de Polonia y Rumania.

ISSN-0253-4746



Memoria del Seminario Taller

DESAFIOS DE LA COMPETITIVIDAD EN
LA AGRICULTURA CENTROAMERICANA

PROGRAMA I
ANALISIS Y PLANIFICACION DE LA POLITICA AGRARIA

IICA
PRET
A1/SC-94-04
BV-7891

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
Junio, 1994.

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA.

Las ideas y planteamientos contenidos en los artículos firmados son propios de los autores y no representan necesariamente el criterio del IICA ni del Centro de Cooperación Internacional de Investigación Agrícola para el Desarrollo (CIRAD).

A partir de octubre de 1993, el Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA) y la Dirección para la Coordinación de Asuntos Institucionales (DICAL) se fusionaron en una nueva unidad del IICA, la Dirección de Información, Comunicación, Capacitación y Asuntos Institucionales (DICCAl).

La DICCAl, a través de su Servicio Editorial e Imprenta, es responsable por la revisión estilística, el montaje, fotomecánica e impresión de esta publicación, y el Programa I del IICA: Análisis y Planificación de la Política Agraria, por el levantado de texto y diagramación del documento.

Seminario Taller : Desafíos de la competitividad en la agricultura centroamericana (1993 : San José, C.R.)

Memoria / Ministère des Affaires Etrangères, Centro de Cooperación Internacional de Investigación Agrícola para el Desarrollo e Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Programa de Análisis y Planificación de la Política Agraria. — San José, C.R. : IICA, 1994.

168 p. ; 23 cm. — (Serie Ponencias, Resultados y Recomendaciones de Eventos Técnicos / IICA, ISSN 0253-4746 ; no. A1/SC-94-04)

1. Competitividad — América Central. 2. Comercio internacional — América Central. I. IICA. II. Canadá. Ministère des Affaires Etrangères. III. CIRAD. IV. Título. V. Serie.

AGRIS
E71

DEWEY
382

00002188

SÉRIE PONÉNCIAS, RESULTADOS Y
RECOMENDACIONES DE EVENTOS TÉCNICOS

ISSN-0253-4746
A1/SC-94-04

Junio, 1994

INDICE

PRESENTACION	5
AGRADECIMIENTOS	7
PARTICIPANTES	9
INTRODUCCION	11
MERCADO INTERNACIONAL DEL CAFE Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA	17
MERCADO INTERNACIONAL DEL AZUCAR Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA	37
ACEITES: OPORTUNIDAD PARA CENTROAMERICA	57
MERCADO INTERNACIONAL DEL ARROZ Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA	65
MERCADO INTERNACIONAL DEL ALGODON Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA	81
MERCADO INTERNACIONAL DE LA CARNE BOVINA Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA	97
MERCADO INTERNACIONAL DEL BANANO Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA	111

MERCADO INTERNACIONAL DEL CACAO Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA	125
MERCADO INTERNACIONAL DEL HULE Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA	129
DEBATE FINAL	132
CONCLUSIONES	155
CLAUSURA	163
SIGLAS	167

PRESENTACION

La inserción del sistema agroalimentario (sector agrícola y complejos agroalimentarios y agroindustriales) en el mercado internacional depende de dos factores claves íntimamente articulados y complementarios: factores internos del sistema y factores externos ligados al funcionamiento de los mercados internacionales.

Con base en este planteamiento, se organizó el seminario-taller **Desafíos de la Competitividad en la Agricultura Centromericana**, en marzo de 1993, en la Sede Central del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), con la participación del Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo (CIRAD) y el IICA. El CIRAD aportó elementos de información sobre los mercados mundiales, y el IICA elementos sobre la situación en Centroamérica, para una serie de productos de alta importancia económica y social en la región: café, azúcar, aceites, arroz, algodón, carne bovina, banano, cacao y hule.

Las ponencias dieron lugar a un enriquecedor debate entre los participantes. El último día del encuentro, se hizo una síntesis de los principales factores analizados en relación con el tema de la competitividad: políticas económicas, comercio, tecnología, agroindustria y organización, medio ambiente y equidad, ejercicio que permitió salir de una visión sectorial por producto y entrar en un nivel más integrado de reflexión.

Este documento reproduce el contenido de las ponencias y de los debates, tarea difícil, pues hubo que pasar al código escrito, de manera sintética y estructurada, más de treinta horas de discusión en que cada participante, comentarista o expositor externó sus opiniones sobre el tema.

La información y las opiniones expuestas no reflejan necesariamente la posición institucional del IICA o del CIRAD. Son responsabilidad exclusiva de los expositores. Por la calidad y la experiencia de los participantes, la apertura de los debates, el clima de confianza y de amistad en el cual se desarrolló, este evento fue valorado como un éxito.

Mediante esta publicación, queremos hacer llegar al conocimiento público los mensajes planteados durante los cuatro días que duró el seminario-taller y proveer de elementos de juicio valiosos a quienes trabajan por la modernización y transformación productiva en el agro centroamericano.

Carlos Pomareda Benel
Director del Programa I
del IICA: Análisis y
Planificación de la
Política Agraria

Robin Bourgeois
Especialista del Programa I del
IICA: Análisis y Planificación
de la Política Agraria
Experto Regional Delegación
Regional de Cooperación
Científica y Técnica para
América Central
DRCST-Francia

AGRADECIMIENTOS

El éxito del seminario-taller Desafíos de la Competitividad en la Agricultura Centroamericana reside en el apoyo brindado por el IICA, el CIRAD y la Cooperación Francesa, y en la competencia de todos los participantes, a quienes agradecemos sus valiosas contribuciones.

Asimismo, reconocemos al personal secretarial del IICA su apoyo, el que permitió una coordinación logística y técnica sin falla, muestra de su empeño y dedicación.



PARTICIPANTES

Martín E. Piñeiro, Director General, IICA
Carlos Pomareda, IICA-Director Programa I
Héctor Morales, Coordinador del Plan de Acción en Costa Rica, IICA
Robin Bourgeois, Especialista IICA-Programa I
Julio Hernández, Especialista IICA-Programa I
Daniilo Herrera, Especialista IICA-Programa I
Manuel Jiménez, Especialista IICA-Programa I
Geraldo Müller, Especialista IICA-Programa I
Rafael Trejos, Consultor IICA, Programa I
Walter Jaffé, Especialista IICA-Programa II
David Kaimowitz, Especialista IICA-Programa II
François Boucher, Especialista PRODAR, IICA-Programa III
Arnaldo Chibbaro, Especialista IICA-Programa IV
Luis Lizarazo, Especialista IICA-Programa IV
Juan León, Especialista IICA-Programa V
Laura García, Consultora IICA
Alfredo Gil, Consultor IICA
Mario Fernández Urpí, Consultor IICA
Michel Griffon, Director URPA, CIRAD-GERDAT
Philippe Cousinié, Investigador CIRAD-CP
Benoît Daviron, Investigador CIRAD-CP
Patricio Méndez, Investigador, CIRAD-CA
Jorge de Faveri, Coordinador GEPLACEA
Guy Poly, Investigador, CIRAD-CP
Rubén Núñez, Consultor RUTA II
Sergio Obando, Subdirector Agroindustria, PEICCE
Edwin Pérez, Director Relaciones Ganaderas,
COPEMONTENCILLOS R.L.
Carlos Porras, CORBANA



INTRODUCCION^{1/}

La competitividad está por encima de las prioridades actuales en la economía mundial y, por ende, en la interamericana. Desde hace muchos años, tanto en los encuentros de economistas agrícolas como en las empresas privadas y en los bancos, este ha sido un tema muy discutido. Las ayudas bilaterales han promovido proyectos de producción agrícola para la exportación, en consonancia con los planes de ajuste estructural que se les proponen a los países para mejorar sus economías.

Sin embargo, los productos agrícolas producidos para los mercados mundiales por los países en desarrollo no proveen los ingresos esperados, esencialmente a causa de la caída de los precios y la constitución de grandes bloques de mercado con acceso limitado. Se plantea, de ese modo, el problema de las futuras políticas agrícolas de los países en desarrollo: ¿qué debe producirse para los mercados mundiales?, ¿cuál es la evolución del consumo en los principales países consumidores?, ¿cuál será la nueva regulación de los mercados mundiales?, ¿cuáles serán las políticas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCN), de las Comunidades Europeas (CE), de Japón y de otros?

En América Latina, durante los últimos diez años, tuvo lugar un enorme proceso de ajuste económico dirigido en especial a lograr un equilibrio macroeconómico. Las transformaciones ideológicas y económicas que en ese período ha sufrido la región son seguramente inéditas, mucho más profundas y más rápidas, no solo en la historia de la propia América Latina, sino también en toda la historia contemporánea.

^{1/} Síntesis de las presentaciones de Michel Griffon, Martín E. Piñeiro, Carlos Pomareda, Geraldo Müller y Robin Bourgeois.

A partir de los años ochentas, la década de los ajustes macroeconómicos, los verdaderos cambios en la estructura productiva comienzan; pero los cambios y las transformaciones en la estructura productiva real, especialmente en el sector agropecuario serán particularmente dramáticos en los años futuros.

Desde ese punto de vista, se ha enfatizado el tema de la modernización de la agricultura y el desarrollo de la competitividad; de alguna manera se ha considerado terminada la época del ajuste y se piensa en la época de la reestructuración económica y del crecimiento. Ello significa que en la agricultura, particularmente en Centroamérica, donde hay un importante proceso de integración regional, se debe tener un pensamiento estratégico de largo plazo. En esa perspectiva cabe enfatizar tres temas que se tratarán en este taller.

Comercio internacional. ¿Qué sucede con los mercados internacionales, con el equilibrio comercial a nivel mundial y con el aislamiento informativo y la insuficiente capacidad analítica que se tiene en esta parte del mundo? Es difícil entender, sobre todo con un sentido prospectivo, qué sucederá en los mercados internacionales y cuáles son las oportunidades que se abren para Centroamérica y para América Latina en general.

Pensamiento estratégico. En el proceso de apertura, integración regional y reinserción en la economía mundial, América Central deberá especializarse rápidamente; tendrá que buscar los productos en los cuales tiene ventajas competitivas dinámicas y de largo plazo. Sin embargo, estos no son todos los productos que se pueden producir en América Central; así, surge una de las grandes interrogantes en esta región: si el crecimiento futuro tiene que apoyarse sobre productos tradicionales, que constituyen aún el 80% de la agricultura y el 50% de las exportaciones, o si el futuro está en la diversificación e incorporación de nuevos productos que permitan entrar en nichos del mercado que son nuevos para Centroamérica.

Búsqueda de competitividad. ¿La búsqueda de cuál competitividad? Este tema ha sido siempre el eje de la política del sector agropecuario, pero en buena parte ha estado vinculado a la competitividad por disminución de los costos. Todo hace suponer que en el futuro la competitividad provendrá más de la diferenciación a partir de procesos agroindustriales, que generarían nuevos productos

con mayor valor agregado, que permitirán entrar a nichos específicos de precios altos en el mercado internacional. Esa es una tarea relativamente inédita, por lo menos en América Latina, donde el esfuerzo ha estado más concentrado en la disminución de los costos de la producción primaria.

El concepto de cadenas que se utiliza como mecanismo de análisis del complejo agrícola-agroindustrial parece útil, tal vez como un esfuerzo de política para procurar la articulación producción primaria/producción agroindustrial, lograr mayor valor agregado, alcanzar una mayor diversificación y, mediante la diversificación y la diferenciación de productos y de marcas, conseguir una mejor competitividad en el mercado internacional.

Lo anterior supone un proceso complejo para su realización, particularmente en países que tienen la característica institucional y de instrumentación de políticas de una desarticulación bastante grande, donde los ministerios de agricultura no se relacionan con la agroindustria, donde los ministerios que sí se relacionan con la industria no tienen nada que ver con la agricultura y donde las políticas siempre han estado divididas por sectores, lo que hace difícil establecer mecanismos de desarrollo y crecimiento articulados entre agricultura, agroindustria y servicios. Considerando todo eso, se han definido los objetivos del taller.

Objetivos del taller

En primer lugar, se tratarán de identificar los desafíos del desarrollo de la economía agrícola regional, a partir del ejemplo de productos claves de la región con respecto a los cuales el Centro de Cooperación Internacional de Investigación Agrícola para el Desarrollo (CIRAD) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) disponen de una amplia información, la cual ofrece una mejor posibilidad de intercambiar ideas. Por tal causa, se confrontará la situación de los mercados internacionales de esos productos y la realidad específica de América Central, a fin de identificar las oportunidades y las dificultades que se presentan para la inserción de la región en esos mercados.

En segundo término y en relación con el primero, se tratará de evaluar la capacidad de adaptación de los sectores productivos de la región, o sea de la reconversión productiva que permitiría la inserción en los mercados internacionales, y se procurará identificar los problemas que impiden lograr una mejor inserción.

El tercer objetivo es determinar cuáles son las medidas o actividades necesarias para lograr la competitividad, en término de acciones a nivel del sector público y del privado.

Aspectos conceptuales

Cuando se trata de definir la competitividad, puede generarse mucha confusión, especialmente entre los términos *competitividad*, *ventajas comparativas* y *ventajas competitivas*. Para aclarar, se puede definir de manera sencilla la *competitividad* como capacidad de presentar una oferta en un mercado con un precio unitario del producto que sea inferior al precio de equilibrio. Esa es la definición clásica.

El concepto de *ventaja comparativa* está muy vinculado a la idea del equilibrio general. Por eso, no tiene sentido que se diga de un país que no cuenta con ventaja comparativa en algodón, por ejemplo, que habría que cerrar ese rubro, pues la ventaja comparativa siempre es relativa, relacionada con un equilibrio entre los países, y cada vez que el mercado mundial se abre o entran nuevos países, ese equilibrio cambia. La ausencia o presencia de una ventaja comparativa no implica que se adopte una decisión excluyente del tipo "uno tiene derecho a producir, el otro no porque no tiene ventaja comparativa". Por eso resulta mucho más difícil estudiar y contar con datos sobre las ventajas comparativas que sobre las ventajas competitivas.

En cuanto a *ventaja competitiva*, se habla de las causas de los costos constitutivos, que son costos unitarios cuando son inferiores al promedio del mismo costo a nivel del mercado. Así, el concepto de ventaja competitiva se articula con la idea de las fuentes de competitividad, por ejemplo las ventajas en términos de transporte o de mano de obra, o del precio de la energía o de la disponibilidad en recursos naturales.

El problema de la medición

La medición de la competitividad se basa a menudo en la del desempeño, que es directamente mensurable por medio de los indicadores más sencillos de importación y exportación. Se toma así en cuenta el éxito en el enfrentamiento a la competencia de masas de capitales o de organizaciones socioeconómicas.

En ese enfrentamiento prevalece el concepto de eficiencia como incorporación de los elementos que permiten la competición. La relación entre desempeño y eficiencia pasa por un conocimiento de las fuentes de competitividad, o sea, por la medición de las ventajas competitivas.

Surge aquí una cierta confusión. Para medir, se necesita conocer los precios. Los precios mundiales se pueden medir fácilmente, pero no se conocen con exactitud los precios locales, los costos unitarios y los márgenes de diferencias brutas y netas, las tasas y otros y su variabilidad. La medición por estudio de costos enfrenta, en consecuencia, un problema de acceso a la información; además, es una fotografía de una situación que evoluciona permanentemente.

La definición misma de lo que debe medirse presenta un problema especial si se desean comparar: a) el costo del capital; b) los costos de transporte, que pueden ser más importantes que las diferencias de productividad de trabajo a nivel del mercado mundial y explican muchas veces la competitividad; c) los costos de transacción, un concepto muy difícil de medir; d) los problemas de asignación de los gastos comunes en las empresas que trabajan con varios productos; y e) los salarios e ingresos en la pequeña agricultura familiar.

Hacia nuevas formas contractuales

Para que este taller provea algo nuevo con respecto a la problemática de la competitividad, parece que un punto básico en las discusiones es explorar qué son las fuentes de competitividad y cómo mejorarlas.

La respuesta a esta interrogante permitiría definir mejor la forma para lograr la transformación productiva del complejo agrícola-agroindustrial en Centroamérica, a partir de una medida o una valoración de la capacidad competitiva de los agentes económicos centroamericanos y de las ventajas competitivas que ellos tienen. Además, se identificarían ciertas políticas públicas y acciones específicas que habría que desarrollar para concretar esa capacidad competitiva.

Algunos sectores y empresas aparecerán más competitivos que otros. Para estos, el desafío será cambiar ciertas actividades, según sus condiciones agroecológicas, el espacio donde están ubicados o sus propias habilidades de gerencia, o bien cambiar su funcionamiento y buscar nuevas formas de organización y formas contractuales que contribuyan a establecer una nueva agricultura.

MERCADO INTERNACIONAL DEL CAFE Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA^{1/}

Desde 1989, la caída de los precios ha conducido al mercado internacional del café a su más grave crisis después de los años treintas.

Dinámica de la demanda y explicación de la crisis

La estabilidad del crecimiento de la demanda mundial está ligada a la concentración de la demanda en los países desarrollados que, todavía en los años ochentas, importaban un 85% de la producción mundial. Así lo muestra una relación estable entre el aumento del ingreso de los mismos países y el aumento de las importaciones (más o menos con una elasticidad ingreso/crecimiento de las importaciones de 0.5).

Esa estabilidad indica la ausencia de grandes cambios en el modelo de consumo: no aparecieron productos sustitutivos del café, ni siquiera apertura de nuevos mercados de uso alternativo. El consumo crece regularmente y continuará con esa tendencia debido a tres factores: 1) estabilización en el mercado de Estados Unidos; 2) el mercado europeo sigue creciendo, sobre todo el de Alemania, Portugal, España y Grecia; 3) aparición hace quince años de un mercado muy dinámico en Asia (Japón, Corea y China). En consecuencia, la demanda no puede explicar la crisis ni tampoco se puede pensar que en los próximos años habrá alguna.

1/ Síntesis de las presentaciones de Benoît Daviron, Investigador CIRAD-CP y de Mario Fernández Urf, Exdirector ICAFE.

Dinámica de la oferta: ruptura y crisis

Hubo una fuerte ruptura en la dinámica mundial de la producción en los años sesentas. Antes hubo un crecimiento extensivo (uso de tierra y trabajo) y después un crecimiento intensivo (uso de capital y crecimiento del rendimiento y, algunas veces, de la productividad del trabajo).

El frente pionero es el tipo de crecimiento extensivo dominante, o sea, la incorporación en la producción de una cantidad creciente de trabajo y tierra exteriores a la economía de mercado, hecho importante en relación con el costo de producción. En ese caso, la noción misma de costo de oportunidad no tiene mucho sentido, ni siquiera la de costos de producción. El precio de los factores es residual con respecto al precio del producto y así se calcula, como en Costa de Marfil, donde la baja del precio al productor provocó una baja del precio de la mano de obra en las regiones de cultivo, lo que muestra una fuerte capacidad de resistencia.

Por el contrario, en los modelos de crecimiento intensivo se supone que sí hay mercado de trabajo y de tierra, y el costo de los factores y los costos de producción tienen sentido.

En relación con esa ruptura, nótese que la respuesta a las variaciones de precio no sigue los ciclos conocidos. Esto se comprueba cuando se confrontan precios y producción con seis años de desfase (Fig. 1), a fin de tomar en cuenta el plazo para que llegue al mercado.

En los últimos años no hubo un ciclo normal en relación con el alza de los precios, lo que se puede explicar por la intensificación de la producción a nivel mundial y el papel menor de los frentes pioneros en el crecimiento de la producción.

Se advierte una clara relación entre precios internacionales y *stocks* mundiales, los cuales representan las disponibilidades inmediatas para el mercado (Fig. 2). Sin embargo, la fuerte caída de precio de los últimos años no tiene relación con el movimiento de los *stocks* mundiales. Además, el hecho de que el problema de los *stocks* es saber cómo manejarlos, quién los maneja y cuál es su estrategia.

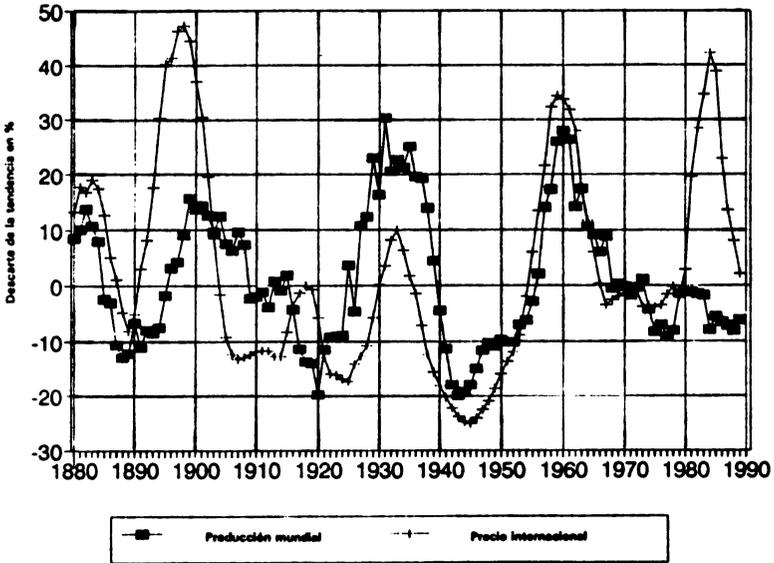


Fig. 1. Producción y precios desfasados de café durante seis años.

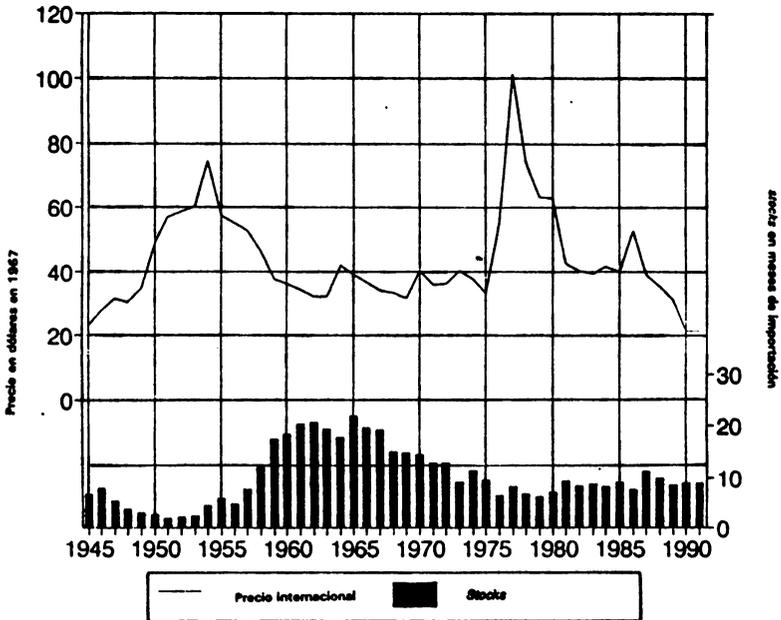


Fig. 2. Precio internacional y stocks de café mundiales.

En la distinción entre cultivo intensivo/extensivo debe destacarse también el papel del Estado y de las instituciones de regulación del sector. En los países con crecimiento extensivo, esto equivale a menudo al manejo de las deducciones sobre el precio internacional (manejo de la renta internacional del café) y a su repartición entre los diferentes actores; pero con la adopción del crecimiento intensivo surge el papel clave de las estructuras de representación del sector y de su capacidad de defender sus intereses frente al resto de la economía y movilizar los factores de producción cafetalera.

El Estado y la regulación del mercado: auge y decadencia

Un aspecto clave de la evolución del mercado internacional en este siglo ha sido el aumento del poder de los estados productores, o sea la aparición de los países productores como actores. Ese movimiento pasó básicamente por la intervención del Estado y la creación de instituciones estatales encargadas del manejo del sector cafetalero. Se ha desarrollado un control creciente de los países productores sobre los *stocks* mundiales, pero desde hace diez años ese control bajó notablemente y volvieron a ser fuertes las casas de negocio y las empresas tostadoras.

A comienzos del siglo XX, las casas de negocio manejaban el mercado con su política de almacenaje. Brasil fue el primero en constituirse en actor mundial con sus políticas de valorización (capacidad de almacenaje y de control de sus exportaciones) de los años diez a los veintes, en cooperación con las casas de negocios y después en contra de ellas, de los años veintes hasta finales de los treinta. Hasta los años treinta, el mercado internacional sigue el modelo *dominant firm price leadership* de la economía industrial, en el cual una empresa dominante actúa con una franja de pequeñas empresas.

Después de la Segunda Guerra Mundial, aparecen cada vez más países productores como actores y se observa la constitución de instituciones estatales para manejar las exportaciones. Los acuerdos internacionales, a partir de 1957, afirman ese movimiento. Estos acuerdos funcionaron debido a cuatro factores: 1) los países

productores y sus instituciones volvieron a ser actores; 2) sus políticas convergieron después de la guerra, pues se implementaron políticas de exportación con el objetivo compartido por todos de maximizar los ingresos de exportación, lo que condujo a un consenso para sostener los precios internacionales, el cual ya se acabó; 3) Brasil operó como oferente residual, aceptando cuotas de exportación más bajas que su potencial de exportación y también la reducción de sus exportaciones; 4) fue sustituido el liderazgo de las casas de negocio por el de las empresas de torrefacción y de solubilización, las cuales ven con simpatía la ascensión de los estados productores y la consiguiente firma del convenio internacional que garantiza la seguridad de sus compras, sin que se necesite un mercado libre.

Todo se distorsiona a partir de los años setentas: se produce la ruptura del convenio y surge el conflicto entre productores y consumidores. En la década de los ochentas se regresó al acuerdo internacional, con disfunciones importantes: el desarrollo de los mercados fuera de cuota, países importadores que no firmaron el acuerdo como los del Este y del Medio Oriente, y la aparición de un fuerte diferencial de precio entre el mercado manejado por el convenio y el fuera de cuota (Fig. 3).

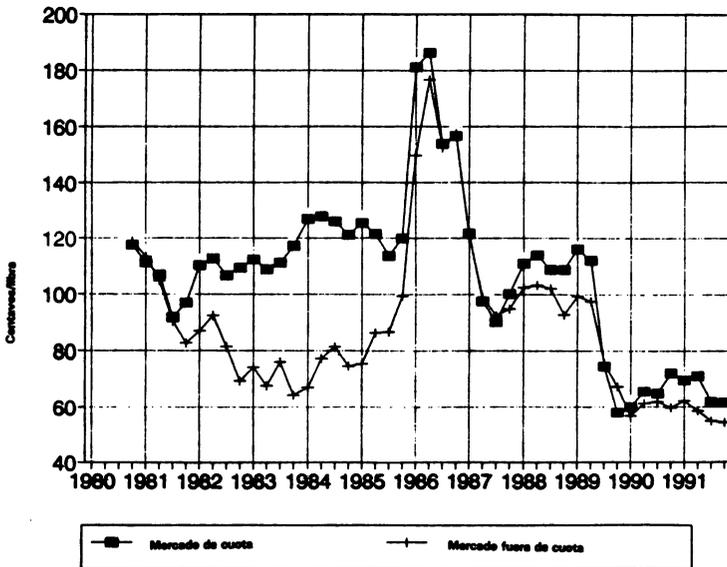


Fig. 3. Valor unitario de exportación del café.

La diferencia de precio entre arábica y robusta creció a comienzos de la década de los ochentas, y antes de la ruptura del acuerdo estaba tan alta que no podía manejarla el acuerdo internacional (Fig. 4). Esto fue interpretado como una sustitución del robusta por el arábica, pero las estadísticas muestran que fue el resultado del fuerte crecimiento de la producción de robusta de Asia y América Latina.

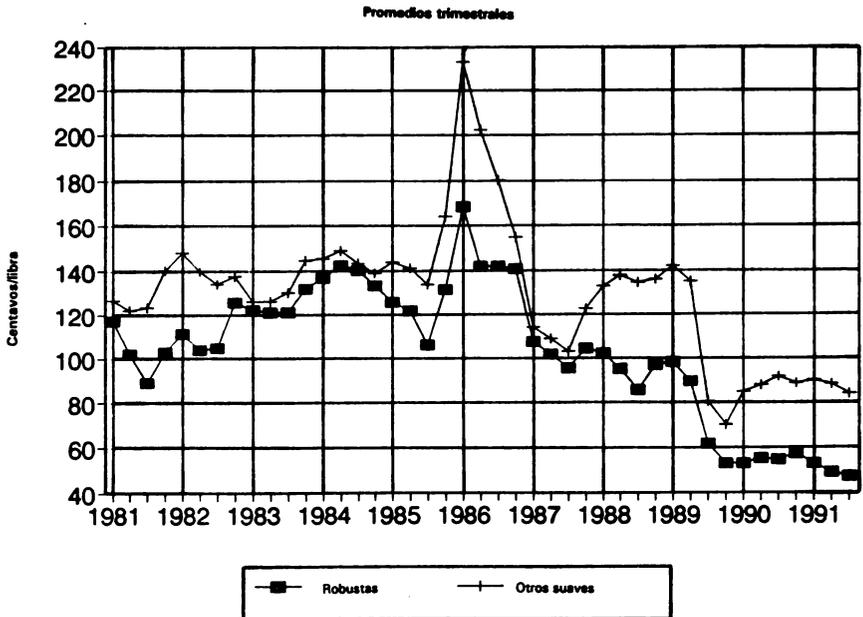


Fig. 4. Precios internacionales del café.

El caso de países doblemente productores, como Brasil y Ecuador, que exportan arábica y robusta, hizo aún más difícil el acuerdo internacional por imposibilidad de manejar el diferencial de precio entre los dos productos. Además, hubo que afrontar el grave problema de la divergencia de las políticas económicas entre los países productores. Estos no quisieron sostener más el precio, sino insertarse en la promoción de las exportaciones y en la lucha por parte del mercado.

En el período actual hay que subrayar la caída abrupta y masiva del poder de los estados en el mercado internacional: los países productores no son más actores del mercado, producto del reciente movimiento de privatización/liberalización. Las cooperativas que se desarrollan en muchos países no pueden reemplazar al Estado; tampoco pueden hacerlo los exportadores privados que no tienen el nivel de organización suficiente, ni tampoco acceso al crédito. Así se explica el regreso de las casas de negocio nacionales.

Los países productores manejaron el mercado durante 40 a 50 años, imponiendo un funcionamiento de acuerdo con sus intereses y un precio internacional más alto que sus costos de producción y comercialización. Hubo tres o cuatro décadas de "renta internacional del café", que permitieron que los estados hicieran deducciones importantes para financiar el desarrollo económico global.

La crisis actual conduce a la desaparición de esa renta, sin que en los próximos años se pueda ver su retorno. La disolución de los aparatos del Estado en los países productores significa la imposibilidad de regresar a un acuerdo internacional, que históricamente resultó de un movimiento amplio de constitución de instituciones estatales.

Con una caída tan fuerte, los precios no garantizan más el crecimiento de la producción; actualmente hay un déficit y se advierte en muchos países una tendencia hacia la caída de la producción. Esto incide probablemente en que las firmas de negocio o de torrefacción ingresen nuevamente en la gestión de las cadenas en los países productores, para asegurar otra vez su abastecimiento.

Situación en Centroamérica

Centroamérica ha producido alrededor de once millones de sacos de café, lo cual equivale a un 44% de la producción de otros suaves, pero además tiene una participación del 11%, muy cerca de lo que produce Brasil. La concentración de la actividad cafetalera en los países de Centroamérica, especialmente en el El Salvador, Costa Rica, Honduras y Guatemala, se acompaña de una alta dependencia en la mayoría de ellos.

Reto de la diversificación para Centroamérica

Es necesario diversificar y zonificar los créditos, de manera que regionalmente no se incentive el cultivo del café en áreas que no son aptas para la producción. Asimismo, hay que esforzarse por mantener la calidad. No debe perderse de vista que el precio del café mejorará en el mercado internacional y que la calidad desempeñará un papel muy importante.

De la región se exporta el café oro sin torrefacción. Se le puede dar más valor agregado y generar más empleo desarrollando un esfuerzo conjunto y estimulando al inversionista, de tal manera que se logre una mayor industrialización del café.

Desde luego la promoción es muy importante, por ejemplo, la promoción por nichos. El café "gourmet" en Estados Unidos está creciendo mucho y Centroamérica produce cafés finos que se deberían promover.

Los subproductos del café poseen aminoácidos muy importantes: la pulpa del café se puede usar como abono orgánico y las pectinas que tienen las mieles del café pueden sustituir productos sintéticos. Pero se necesita que la política económica permita el desarrollo de empresas que se esfuercen por trabajar en este campo. Por ejemplo, debido al PL-480, la entrada de maíz amarillo a un precio muy bajo condenó al fracaso los esfuerzos para usar la pulpina del café como parte de los concentrados del alimento para ganado y aves.

Finalmente, se deben evitar duplicaciones en transferencias tecnológicas y en promoción, y hallar la forma de integrar los esfuerzos a nivel regional, de manera que se logren los objetivos comunes. Debe dejarse atrás el individualismo tan dañino que existe en Centroamérica.

Pero cada uno de los países ha actuado libremente, sin resolver los problemas, aunque hubieran podido existir otras alternativas. Hasta hoy, no se ha asumido ninguna acción conjunta.

DEBATE

Síntesis de la participación de François Boucher, Robin Bourgeois, Benoît Daviron, Michel Griffon, Danilo Herrera, David Kaimowitz, Rubén Núñez, Sergio Obando y Walter Jaffé.

RESUMEN

Se profundizan numerosos puntos claves y se identifican opciones o estrategias para mejorar la situación económica del subsector cafetalero de los países centroamericanos.

Cabe subrayar, entre otros puntos, la necesidad de que los actores de la región reconozcan que el mercado mundial está cambiando, lo que significa que las antiguas estrategias ya no sirven. Debe buscarse un camino específico mediante un trabajo conjunto, a fin de desarrollar la imagen del producto centroamericano y mejorar la eficiencia económica en la cadena productiva.

Actualmente, los países centroamericanos deben poseer una visión "hacia adelante" con respecto a la crisis cafetalera y no quedarse con la percepción falsa de que se trata de un asunto temporal, y continuar con la estrategia de subsidiar la producción actual para mantenerla a un nivel alto: pagando más para producir más de la misma calidad, con la idea de que en una ronda futura podrán exigir cuotas más altas.

Como el argumento de que no se volverán a ver nuevas cuotas es bastante fuerte, subsidiar la producción actual sirve para subsidiar la ineficiencia y gastar dinero que se podría usar para estrategias mucho más creativas. Esas estrategias, que fueron discutidas en el taller, incluyen los siguientes ejes:

-
- ▶ Eje tecnológico: Investigación, diversificación, uso de los subproductos, búsqueda de sistemas viables en el nuevo contexto.
 - ▶ Eje ambiental: Búsqueda de una caficultura más limpia, de sistemas de transformación menos contaminantes.
 - ▶ Eje socioeconómico: Apoyo a los productores.
 - ▶ Eje comercial: Promoción de un café de calidad; acceso a nuevos mercados.

Se estima que los países centroamericanos, al invertir en esos ejes, lograrían resultados mucho mejores que pagar 200 millones de dólares para mantener la producción por unas cuotas que no volverán.

Eje tecnológico: prioridad en los sistemas de producción viables

Existe una gran diferencia tecnológica entre los países de la región. Costa Rica, con sistemas altamente intensivos, va por un camino difícilmente sostenible debido a los precios actuales o futuros probables, y ambientalmente también se mantiene merced al altísimo uso de agroquímicos, reducción en la diversidad biológica en los campos cafetaleros y otros. Existe la incertidumbre de si Honduras podrá mantenerse y competir a largo plazo con su estructura de cultivo tradicional y mano de obra relativamente más barata, o en El Salvador, ¿es suficiente la diferencia de precios de la mano de obra para compensar la diferencia de productividad con Costa Rica?

Se trata de preguntas elementales para las cuales, en este momento, no hay respuestas; no se poseen estudios que realmente permitan comparar la rentabilidad de los diferentes esquemas tecnológicos, sobre todo con variaciones de un país a otro.

De tal modo, no se puede definir, aunque sea urgente hacerlo: a) si hay una tecnología dominante para la nueva fase en la que entran el mercado mundial y los países productores de café; b) si no la hay, en

el sentido de que la tecnología de caturra, con mucho fertilizante, es más rentable bajo cualquier situación de precios en Centroamérica; o c) concretar si es más rentable algún patrón tecnológico determinado según la diferencia en precios de factores en un país. ¿Cuál de esos patrones tecnológicos sobrevivirá en el futuro? No se trata solamente de rentabilidad, sino también de diversificación de riesgos, de costo de oportunidad para los diferentes recursos que se están invirtiendo en cada sistema y en cada contexto.

¿Acaso no es posible que una caficultura más diversificada, menos intensiva en capital, más extensiva en varios factores pero menos riesgosa a la vez, sea la tecnología del futuro del café? Y si lo es, ¿por qué los institutos de investigación no enfatizan su esfuerzo en ese tipo de investigación?

Lo que se necesita saber también es cómo actúan los productores. ¿Puede resistir un productor con alto rendimiento, con un uso intensivo de químicos y con una política de calidad con respecto a la cosecha, más que uno que utiliza un sistema con pocos insumos cuando bajan los precios? Parece que existe un punto de equilibrio: cuando los precios bajan, algunos productores tienen interés en volver a un sistema de cultivo sin químicos y otros en intensificar, con una gestión muchísimo más sofisticada y con el apoyo de una estación de investigación agronómica. Así, posiblemente Costa Rica podría ser el único país que se queda con precios bajos y con el uso intensivo de agroquímicos.

Dos factores técnicos desempeñan un papel económico importante a nivel de la producción. En primer lugar, la mano de obra incide en la composición del costo de producción y mucho dependerá de la capacidad de reducir ese costo, en especial a corto plazo, en período de crisis, sin entrar tampoco en problemas de desempleo masivo. La amortización de la inversión de renovación es muy importante, especialmente para un sistema intensivo como el de Costa Rica, donde más o menos cada siete años hay que reinvertir en la plantación. Es una barrera de entrada que no existe en el sistema extensivo y que hay que integrar en el cálculo de costos de producción. No se sabe si el precio internacional permitirá mantener esta inversión regular. Se podrá mantener a corto plazo, quizá, pero no a largo plazo, por la inversión que requiere.

En el caso de la transformación, los beneficios necesitan mejorar su eficiencia económica, porque operan con una serie de equipos y maquinaria que se han instalado a instancias de los vendedores de equipos y no por maximizar el proceso de transformación de la uva en grano ni disminuir la contaminación.

A fin de mejorar la situación económica de los productores, se podrían contemplar tecnologías que permitan diversificar las actividades productivas o valorizar los subproductos. Así, existen soluciones técnicas para que se establezca el café como una plantación forestal, asociado con la extracción de maderas preciosas, árboles de carácter energético y algunas musáceas o cítricos, lo que permitiría un cierto escalonamiento del ingreso del productor a lo largo del año.

En cuanto a la valorización del subproducto, la prioridad es realizar procesos viables, tanto técnica como económicamente. Por ejemplo, existen solo dos formas de utilizar la pulpa, como abono orgánico o quema. En las experiencias de pulpa como alimento animal se han visto sus aportes, pero posee sustancias que inhiben su valor nutritivo. En el caso de la extracción de cafeína hay otros métodos mucho más limpios. Nadie extrae cafeína de la basura, pero sí del grano, usando dióxido de carbono para sacarlo más puro. Para obtener pectina hay otras fuentes: la pulpa de la naranja, que es blanca, constituye un factor determinante en el mercado.

En relación con la tecnología, es clara la necesidad de conocer mejor las perspectivas o alternativas que se ofrecen, lo que significa fortalecer el esfuerzo de investigación técnica y económica, tomando en cuenta los cambios internacionales. Parte de los recursos invertidos en la caficultura centroamericana podría ser utilizada con provecho, a fin de que se paguen las cuotas debidas para la investigación.

Eje ambiental: una caficultura más limpia para vender mejor

El café como plantación es un cultivo que mantiene el sistema ecológico, por ejemplo en El Salvador, donde en la práctica lo único que es verde es el café, con cortinas rompevientos; donde terminan las plantaciones de café el escenario es seco. Sin embargo, hay también

variaciones de país a país: así, en Costa Rica se habla del problema de la contaminación de los ríos y de la urbanización de los cafetales.

En cuanto a problemas ambientales, es evidente que todo el café centroamericano al ser transformado, independientemente de donde esté, genera residuos que serán depositados directamente en las fuentes de agua. En algunos lugares estos residuos no fluyen con el agua, entonces aparece la contaminación, cuya solución depende mucho del poder político de sus pobladores.

Algunos institutos han trabajado sobre el tema de los desechos de café en Centroamérica, sin que todavía se hayan obtenido resultados que puedan ser utilizados. Se trata de eliminar el efecto contaminante del proceso de beneficiado del café, más que sostener el ambiente: se podría presentar comercialmente un producto, el café centroamericano, no solo como uno de los mejores, sino también como el más limpio, el que no contamina el medio ambiente. En eso puede servir el esfuerzo común de todos los beneficiadores de café en Centroamérica, con el respaldo de una estrategia a nivel regional que decida qué hacer con los desechos.

Eje socioeconómico: defender a los productores

Aunque el productor cafetalero centroamericano ha demostrado alta capacidad para competir, manteniéndose en la actividad a pesar de las diversas crisis internacionales y ajustando sus niveles de insumo de acuerdo con las expectativas de precios, parece cada vez más difícil que pueda continuar, cuando el respaldo económico del Estado se reduce y la competencia internacional se fortalece.

En Colombia, al final de 1992, varios de los pequeños productores estaban botando el café e introduciendo la caña de panela, pero puede que esa alternativa no sea viable en Centroamérica si la caída de los precios deja fuera a numerosos pequeños productores de manera definitiva. ¿Qué pasará con ellos?, ¿cuáles son las alternativas?

Dada la importancia socioeconómica del sector cafetalero en Centroamérica, no se puede realizar una transformación radical que resulte en la caída de los precios y en una disminución drástica a corto plazo de la mayoría de los productores. Para que estos se mantengan

se necesitan tecnologías que permitan reducir los costos o mejorar la productividad (eje tecnológico), pero también un funcionamiento del subsector que permita una mejor distribución de los precios y el fácil acceso de los productores a la transformación.

Esto tiene que ver con la comercialización: debe dársele al café un mayor valor agregado hasta llegar al productor. Pero si se trata de torrefacción, por ejemplo, no se puede lograr con un solo torrefactor, ya que rápidamente queda excluido tal y como está estructurado el mercado. Asimismo, cualquier transformación debe realizarse en conjunto con otros países.

Actuar a nivel de organización, de concertación política y de regulación del sector demanda analizar cuidadosamente las implicaciones de las decisiones. Si por ley los beneficiadores tienen asegurado el 9% de la ganancia, no existe una verdadera preocupación acerca de cómo maximizar el proceso. Donde hay menos interés es en mejorar los sistemas energéticos y el uso del agua o equipos, porque las inversiones fijas están sostenidas por el Estado o por el pueblo.

Un ente regulador debe poner igualdad de condiciones, ya que el productor nunca saldrá adelante con una cuota del 5% y 10% del precio total del café, por lo que los pequeños y medianos productores estarán condenados a desaparecer. El grande se defiende, porque tiene otros recursos de financiamiento que no son propios, sino del Estado. Cuando la mayoría de los transformadores, de los torrefactores, estén financiando a los pequeños y medianos productores que no pueden reinvertir, se agudizará en la tendencia hacia la disminución de precios y hacia su endeudamiento.

Eje comercial: imagen, integración vertical y negociación

El nuevo mundo del café será un mundo de diferenciación, calidad y búsqueda y de creación de nichos, en el que ganará quien pueda permanecer en las cadenas de la comercialización. Hubo estrategias de rostizadores en los países productores y, después de tratar de romper las barreras arancelarias de los países desarrollados, ninguna tuvo éxito. ¿Por qué ningún país productor de café nunca se ha dedicado a invertir en la compra de rostizadores en Estados Unidos y en Europa?

Esa puede ser una de las estrategias del futuro, ya que mantener la sobreproducción y pedir cuotas es una actitud del pasado.

Si el café que se vende se presenta como el más puro, es posible que se eleve al 20% o 25% del precio total lo que queda en Centroamérica.

A partir de la experiencia de Max Havelaar y de la dinámica que se ha desarrollado después de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo ECO-92 y tomando en cuenta las normas de producción ambientales que los países desarrollados establecen (y si ocurre que la transformación del café centroamericano no está afectando al medio ambiente), surge una salida para ubicarse en un mercado mucho más grande para el café de Centroamérica.

Una de las particularidades del mercado del café es el reconocimiento de los orígenes por parte del consumidor. En este sentido es fundamental el trabajo hecho en Colombia: la Federación de Cafetaleros de Colombia se construyó con base en esa política de promoción y diferenciación. Empezó en 1930 con control de calidad, diferenciación del producto y su promoción en Europa y América; así, logró desarrollar un nicho. Podría aprovecharse este trabajo y no empezar como si la promoción de origen fuera algo nuevo.

La promoción del café centroamericano puede ser difícil porque en las Comunidades Europeas (CE), Colombia ha tomado una ventaja muy importante con la marca Café de Colombia. Pero se puede competir si se logra presentar el café centroamericano como el más puro, además de ser el más limpio a nivel mundial. Esto podría lograrse con una buena campaña de mercadeo y de unificación del producto centroamericano con diversas calidades.

El problema es saber si tal estrategia comercial, aunque unificada a nivel centroamericano, permitiría colocar diez millones de sacos; no son suficientes las iniciativas como el Café Foresta en Guanacaste o el café Antigua en Guatemala, que rápidamente ocuparon sus nichos y permitieron colocar unos 100 000 sacos.

Otro aspecto de la promoción de origen es promover algo diferente. Se enfatiza mucho en dos aspectos: el ambiental, como se ha dicho, y la calidad, que siempre ha sido reconocida como una ventaja del café centroamericano.

Sin embargo, comercializar un café centroamericano es muy difícil, ya que las diferencias de calidad son muy grandes. En Costa Rica, donde teóricamente se produce un café de alta calidad, acaba de surgir un problema: al no haber mano de obra para cosechar el café, se mezcla el café verde con los otros, con perjuicio de la calidad. Al igual que en Costa Rica, en Honduras tiene que mejorarse la calidad, que es muy baja. Muchos son los temas específicos que necesitan investigación, dado que solamente un esfuerzo a nivel regional parece permitir un desarrollo comercial del producto. Se debe preguntar: ¿cuál es la política regional para lograr y mantener una cierta homogeneidad que permita distinguir el producto centroamericano de los demás?

Una campaña de promoción de la imagen (limpieza y calidad) centroamericana tiene limitaciones: siempre resulta difícil hacer una gran publicidad para vender una imagen a un nivel muy importante. Para defender una imagen comercial, como lo enseña el caso de los pequeños productores que venden vino en su propiedad, hay que controlar todo el proceso.

Tal vez haya posibilidad de controlar el proceso en el caso del café, pero empezando en un nivel pequeño, en los países consumidores, como lo hacen las organizaciones no gubernamentales (ONGs). Puede ser que la actitud correcta sea aprovechar en el futuro nichos particulares, por medio de los cuales se pueda organizar algo diferente. Comenzar a lo grande y a corto plazo para que se coloque toda la producción centroamericana parece imposible.

Aunque las casas comercializadoras efectúan el gran negocio, no desempeñarán un papel más importante en el mercado del futuro y en cada productor. Para trabajar con productores deben trabajar con organizaciones, y en cada país será diferente: cooperativas, organizaciones privadas, o quizás el Estado.

Las transnacionales que operan en el mercado mundial del café son muy poderosas y vulnerables, como lo demuestran las grandes empresas internacionales. Quizá se pueden prever dificultades en el

caso de las grandes multinacionales del café, porque la globalización del mercado de distribución también posee ineficiencias. Las economías de escala se pueden convertir en factores negativos. Es preciso estudiar esas transnacionales y hallar su punto débil, donde Centroamérica invertirá sus capitales para sostener la producción actual.

Las grandes empresas internacionales tienen un poder enorme para orientar el mercado; ese hecho no se debe subestimar, en especial cuando sus estrategias no van en el mismo sentido que los intereses de los países de la región. Tres ejemplos pueden ilustrarlo.

- ▶ Se está comercializando un café llamado Inca, con una imagen que parece latinoamericana, pero no tiene nada de eso.
- ▶ Existen procesos para quitarle al robusta el sabor que no complace al público y transformarlo en arábica. Se supone que por lo menos una de las mayores empresas internacionales de torrefacción, desde hace varios años, compra robusta y lo vende como arábica.
- ▶ A las grandes empresas internacionales no les interesa promover orígenes ni calidad. Prefieren que los proveedores no cambien la calidad porque todo el sistema de transformación permite consumir café proveniente de varios orígenes con calidades conocidas; si cambian las calidades tiene que cambiar el sistema, con costos. Así, prefieren seguir comprando ciertos cafés malos, porque saben cómo utilizarlos para hacer sus mezclas.

La historia del mercado internacional demuestra que los grandes cambios se hacen en diez o veinte años y que estamos al final de una época. Como las cuatro o cinco grandes empresas multinacionales controlan el mercado y tienen un poder enorme de oligopolio mundial, cualquier cambio necesitaría convenios, discusiones y muchos años, porque se trata de algo muy difícil de organizar. Enfrentarse a las casas tradicionales no es lo apropiado. Lo que se necesita es definir dónde se invierte su capital y para qué.

Conclusión: Competitividad en el sector del café centroamericano

En la búsqueda de una mayor competitividad, cada país tendrá que efectuar diferentes esfuerzos. La comparación de los costos de producción siempre es muy difícil, pero hay un hecho básico: cada país tiene su productividad más alta en relación con el factor más caro, es decir, la productividad del trabajo es altísima, pero también el precio del trabajo es bastante alto en cada país; al final, el costo de producción no es tan diferente entre todos los países. Particularmente, las diferencias en el costo de producción no son proporcionales a las diferencias de productividad: Costa Rica tiene una productividad del trabajo que es diez veces mayor que la de Costa del Marfil, pero la diferencia del costo de producción no es tan importante.

Es importante destacar la relación entre la organización y el funcionamiento del mercado internacional y el patrón de competitividad que se debe desarrollar, a fin de conquistar ese mercado. Así, se necesita saber cómo los mercados internacionales definen las condiciones de la competitividad. A pesar de que se habla de precio, cuando un producto se intercambia, factores diferentes del precio se consideran y pueden desempeñar un papel más fuerte y más importante que el precio mismo.

En el caso del mercado internacional del café, el nuevo patrón de la competitividad parece estar en la comercialización, en la diferenciación y en la imagen, y para la producción, en la reducción de los costos. La integración se realiza "hacia adelante", tratando de controlar cada vez más las fases de comercialización y, si es posible, llegar hasta el consumidor final con una estrategia a muy largo plazo.

Esto significa un desafío a la capacidad del sector cafetalero centroamericano de existir como complejo, o sea como actor colectivo y, a partir de ese punto, generar distorsiones en su favor al interior de la economía en el precio de los factores, por ejemplo, o distorsiones en el mercado internacional, tales como la diferenciación de los productos. Pensar en la competitividad dentro de un universo de competencia pura y perfecta es ficticio; la real competitividad tendrá que generar distorsiones, o sea, contar con la capacidad de hacer que alguien compre lo que se desea vender.

¿Cómo un sector se erige en un complejo? Depende especialmente del liderazgo por una determinada capa de agentes que puedan unificarlo bajo su bandera, dentro de una institución, como lo que sucedió con la Federación de Caficultores de Colombia. Allí los exportadores lograron unificar el sector bajo la Federación. Sobresale también la consolidación de la cultura, la ideología y la legitimidad que se fue construyendo en la Federación. Una consolidación ideológica y cultural de ese tipo no puede estar ausente de las discusiones sobre la competitividad en Centroamérica.

Existen grupos que pueden articularse alrededor de una estrategia centroamericana, trascendiendo las pequeñas fronteras, como la Federación de Cooperativas de Caficultores (FEDECOOP) y la Cámara Nacional de Cafetaleros en Costa Rica, la Comisión Nacional del Café (CONCAFE) en Nicaragua, la Asociación de Exportadores de Café (ADECAFE) en El Salvador, la Asociación Nacional del Café (ANACAFE) en Guatemala, Promotora de Café (PROCAFE) en Honduras, que tienen cierta legitimidad nacional y que pueden plantear un trabajo alrededor de una estrategia de integración centroamericana. En tal estrategia cada uno debe poder preservar su propia identidad. Solo es preciso que exista la posibilidad de que se puedan articular los gremios, no tanto en un engranaje técnico-económico para montar la competitividad del sector café, sino más que todo en un engranaje de concertación política y de definición de estrategias comunes para los países centroamericanos.

Estrategias comunes significa, en este caso, llegar a la comercialización de un producto de origen centroamericano que cumpla con ciertos requerimientos de calidad y limpieza, a fin de que se pueda diferenciar en el mercado mundial, pero aprovechando el respaldo del poder económico de la región en su conjunto. No significa que en cada país se impongan patrones idénticos en cuanto al desarrollo de la actividad, pues en la misma región cada país es diferente en términos de tecnología, de organización y de características de los productores.

El desarrollo de la competitividad es un mecanismo de acumulación de capacidad, de experiencias, de conocimientos, de aspectos tecnológicos, culturales, económicos y de poder. Algunos países lo han hecho y otros no. En este momento no se percibe en el mundo cafetalero una toma de conciencia y una organización que cuente con una perspectiva a largo plazo para iniciar cambios, ya que

los problemas se consideran coyunturales y que se pueden manejar a corto plazo; parece que este no es el caso. La necesidad para Centroamérica es que cada país encuentre su propio patrón de desarrollo del sector café, pero dentro de un funcionamiento participativo a nivel de todos los actores y de negociación con los principales operadores del mercado internacional. De esa manera se procurará lograr posiciones que unifiquen y no, como ahora, permitir que cada país siga su propia estrategia.

MERCADO INTERNACIONAL DEL AZUCAR Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA^{1/}

Mercado mundial del azúcar

Los productos azucareros son de varios tipos: artesanales o centrifugados, industriales de la caña o de la remolacha, refinados o no refinados, y los edulcorantes con base en almidón y químicos.

El azúcar mundial proviene en un 60% de la caña y en un 40% de la remolacha. Cerca de 110 países producen azúcar con un consumo local importante. Existen mercados preferenciales y un mercado libre.

El azúcar tiene varios usos, principalmente alimenticios y energéticos. Los precios mundiales son muy volátiles, por lo que debe destacarse la importancia de las empresas internacionales.

Grandes mercados internos

- Estados Unidos tiene un mercado interno enorme, con cuotas a la importación y precios garantizados superiores a la cotización mundial, lo que favorece la producción de HFCS (*High Fructose Corn Syrup*) local.
- En el mercado interno de las Comunidades Europeas (CE) existen tres tipos de cuotas y cuatro precios:

Con la cuota A, cada país de las Comunidades es protegido con un precio interno bastante elevado. La cuota B actúa para el consumo en general de las CE con cierto nivel de protección inferior a la cuota A y una cotización parafiscal. La cuota C significa que el mercado es libre, sin protección.

^{1/} Síntesis de las presentaciones de Michel Griffon, Director URPA, CIRAD-GERDAT y de Jorge De Faveri, Coordinador GEPLACEA, con base en el documento "Situación azucarera: perspectivas ante la integración latinoamericana".

Existe un precio indicativo, objetivo que la Organización Comunitaria del Mercado (OCM) trata de asegurar. El precio de intervención es el que deben pagar los organismos que controlan el mercado, si no hay comprador en las Comunidades o para la exportación. El precio mínimo les garantiza a los productores ubicados en las zonas con excedentes de producción más altos una cuota para cada planta de producción. El precio piso es el precio más bajo con el que puede ser importada el azúcar para llegar al mercado mayorista.

Mercados preferenciales

Tanto las CE como Estados Unidos tienen su zona de importación.

Existe un protocolo azúcar entre las CE y los países de Africa, el Caribe y el Pacífico (ACP), el más reciente de 1979, consiste en un compromiso para importar y entregar, que procura tener cierta previsión de los flujos. Los países deben entregar el producto y, si no lo hacen, hay una pena de anulación. Existe una garantía de precio que se "indexa" sobre el precio indicativo, en la que participan 18 países, salvo la India, uno de los mayores países importadores, y Costa de Marfil, que tuvo una política fuerte de construcción de planta. Su costo es muy alto y puede ser considerado como un mecanismo de ayuda al desarrollo. No se sabe si ese sistema cambiará: por un lado, muchos países son islas con monoproducción de azúcar y aprovechan el protocolo; por otro, los países asociados piden un aumento de precio que implicaría costos más altos.

Países liberales como Alemania, Holanda e Inglaterra aceptaron ese protocolo porque al principio tomó en cuenta el Convenio que existía con el Commonwealth, que confirmaba a Tate and Lyle, principal empresa europea en la importación de azúcar.

El convenio COMECON-Cuba-China ha cambiado recientemente debido a las transformaciones ocurridas en los países del Este y a la situación interna de Cuba.

La cuota azucarera americana es un acuerdo de mercado preferencial entre Estados Unidos y 39 países que son proveedores privilegiados, de los cuales 22 son del Caribe. Los países más importantes son Argentina, Australia, Brasil, Colombia, Filipinas,

Guatemala, Panamá, Perú y República Dominicana. El volumen de importación oscila entre 0.7 y 2.7 millones de toneladas. Las CE cuestionaron al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) acerca del hecho de que Estados Unidos decida sus cuotas y tenga el derecho de formar un mercado interior específico.

Mercado libre

Aparte de los mercados reseñados, existe el mercado libre, pero de tipo particular, alimentado por los países en desarrollo que son sobreproductores de azúcar morena y blanca sin capacidad de almacenamiento; del lado de la demanda de azúcar blanca, se encuentran los compradores tradicionales como India y China, y los compradores en mutación del azúcar morena a la blanca, como Irak y Venezuela.

Ese mercado libre es muy volátil, más o menos regulado por convenios internacionales desde 1937. El último corresponde a 1987, con ausencia de las CE, sin la participación de Taiwán y sin la ratificación de Estados Unidos. Es un sistema que ya no funciona, un sistema de cuotas con un *stock* de 2.5 millones de toneladas, financiado por una cotización que no se paga totalmente: es solo un convenio administrativo, por eso no funciona.

En resumen, el mercado libre es un mercado totalmente residual, marginal, muy volátil. Los mercados preferenciales son controlados inadecuadamente y los sustitutos del azúcar perturban bastante el mercado, principalmente los químicos. Las cuotas de los mercados preferenciales son rígidas, las reservas mal controladas y mal financiadas; el *stock* del convenio mundial y las bandas de precios no corresponden a la realidad del mercado.

Existe un mercado a plazo con los principales centros para el azúcar morena en Londres, en Nueva York y varios que están emergiendo en Asia (Osaka, Tokio, Hong Kong), y para la blanca solo uno en París.

Precios

En cuanto a la formación de precios existen dos mecanismos: en el régimen de preferencia (80% de la producción) los precios se establecen en función de los costos de producción; en el mercado libre (20% de la producción) existe mucha variabilidad debido a la demanda de la oferta y de las reservas. Además ciertos países como China e India son grandes productores y pueden perturbar el mercado en el futuro, pero hacen falta estudios prospectivos sobre ese tema.

Con los datos de 1987-1988, se puede elaborar una ecuación de los precios como ayuda para entender las variaciones del mercado (Fig. 1). Habría que adaptar las cifras, pero no están muy lejos de la realidad actual.

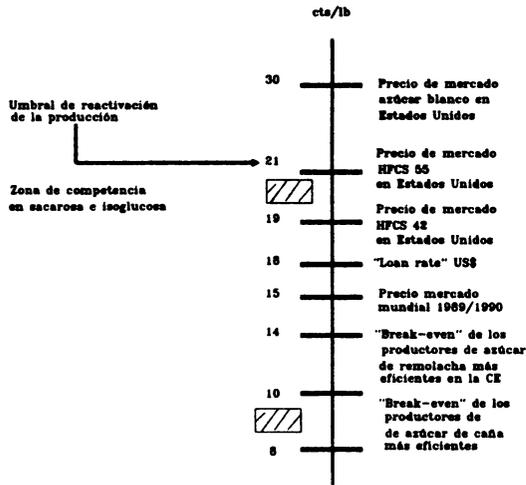


Fig. 1. La ecuación de los precios mundiales del azúcar.

Cuando el precio está por encima de 20-30 centavos por libra, se relanza la producción y se ponen en marcha nuevas plantas de producción de azúcar. Cuando el precio se sitúa alrededor de 20 cts/lb hacia abajo, se forma una zona de competencia entre isoglucosa y sacarosa. Entre 8 y 10 se ubica la zona de quiebra, donde no hay ya rentabilidad, únicamente supervivencia de las plantas, y no de todas. En la producción de azúcar a partir de la remolacha, en las CE el precio

se acerca a los 14 cts/lb en las más eficientes. En 1990, en el mercado libre el precio era de 15 cts/lb, ahora está más bajo (Fig. 2).

Aunque el mercado mundial libre sea marginal y volátil, su precio orienta las principales decisiones en los países para poner en marcha nuevas plantas. Las estrategias de los países son difíciles de elaborar, porque no se trata de capital nacional sino privado, en el marco de convenios internacionales.

Datos y tendencias de la demanda

La producción mundial de azúcar tiene un crecimiento anual cercano al 2% y se acerca a los 110 millones de toneladas.

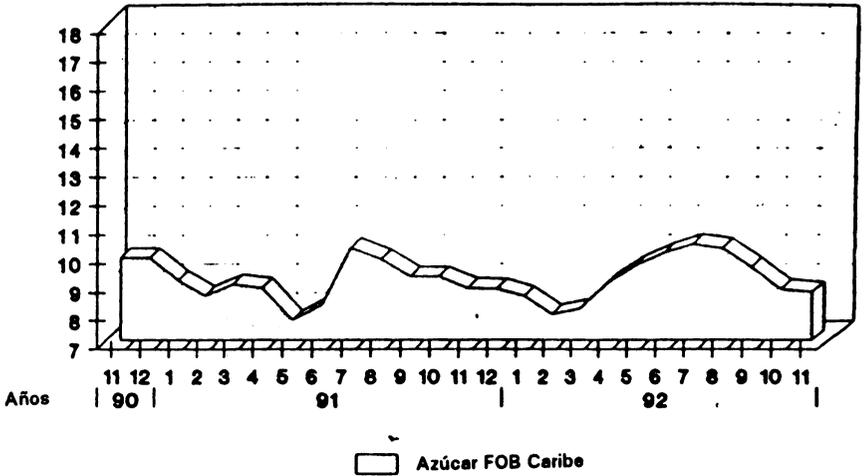
Después de 1976 el consumo por habitante se estabilizó en Europa. En Estados Unidos se mantuvo bastante alto hasta 1976 y está bajando con sustitución. En América del Sur subió y está más o menos al mismo nivel que en Europa y en América del Norte. Otros continentes se encuentran en un nivel bastante bajo; sube principalmente en Japón, donde se consumen 11 kilos por habitante. En Africa sube poco y en Oceanía crece mucho debido al consumo de jugos y productos con azúcar.

Asia y Africa son los dos continentes que se dirigen a un crecimiento del consumo, principalmente el segundo. Sin embargo, Asia no será un gran mercado para las Américas, porque tiene, capital y recursos naturales para asumir por sí mismo este mercado y su capacidad de procesamiento ha subido considerablemente; en Taiwán, por ejemplo, se construyeron plantas para este fin.

Egipto disminuyó sus importaciones en azúcar refinada y Nigeria hizo lo mismo debido al ajuste estructural. Las importaciones de Asia, por el contrario, aumentaron gracias al comercio exterior de India.

Las importaciones mundiales de azúcar en las Américas crecieron un 1% de 1981 a 1987, mientras que en Africa no se presentó ningún aumento; específicamente en América del Norte disminuyeron considerablemente.

Evolución mensual en cts/lb



Evolución anual en cts/lb

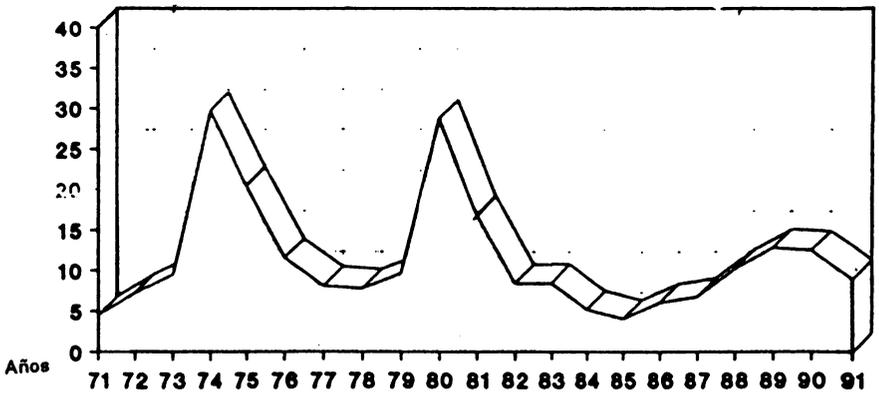


Fig. 2. Precios mundiales del azúcar.

Fuente: CNUCED Y Marchés Tropicaux.

En resumen, desde el punto de vista del mercado internacional, la dificultad que enfrenta Centroamérica está ligada al hecho de que su mercado principal lo conforman Estados Unidos y México; este es un mercado de negociación y no de competencia y, como los precios son bastante bajos, las transacciones internacionales dependerán del crecimiento de la demanda en este mercado y en el asiático.

El azúcar en América Latina y el Caribe

En el Grupo de Países Exportadores de Azúcar de América Latina y el Caribe (GEPLACEA) participan 23 países, que representan 8 millones de hectáreas en caña, 650 ingenios (de los cuales 63 están en Centroamérica), una producción de 30 millones de toneladas al año y la mitad de la producción mundial de azúcar de caña. En el Grupo participan Brasil, que posee la mayor producción de caña del mundo, y Cuba, principalmente exportadora de azúcar a nivel mundial (Cuadro 1).

El promedio del GEPLACEA en cuanto a la producción por hectárea es de 6 toneladas de azúcar, con la notable excepción de Colombia, que logra producir hasta 12 toneladas por hectárea.

Los factores que han limitado el desarrollo del sector azucarero en la región son: a) los largos períodos de bajos precios internacionales, incluso por debajo de los costos de producción de los productores más eficientes en 1985; b) el estancamiento en el crecimiento del consumo mundial como resultado de las campañas contra el azúcar y la penetración de sustitutos en los mercados, especialmente en los países industrializados; y c) un considerable aumento en la participación del azúcar refinada en el mercado internacional, factor de gran importancia para la región, que tradicionalmente fue exportadora de azúcar morena.

En América Latina y el Caribe (ALC), de 1980 a 1990 se identifican tres tipos de evolución del nivel de productividad por hectárea, a lo largo de una década de precios muy bajos. En casi la mitad de la superficie (4 millones de hectáreas) hubo una productividad estable: el 40% disminuyó sensiblemente sus niveles de productividad y el 13% los aumentó. Colombia, Costa Rica y Guatemala aumentaron su productividad por hectárea, debido a una eficiente organización interna y a instituciones de regulación, en especial privadas.

Cuadro 1. Estadísticas de productividad en GEPLACEA valores promedio para el período: 1980-1981 - 1989-1990.

Paises	Area	C/H A/C A/H
Argentina	217	57.910.826.30
Barbados	14	57.611.336.44
Bolivia	61	42.17.303.12
Brasil	1 903	50.19.224.63
Colombia	101	121.410.7313.03
Costa Rica	34	69.39.216.40
Cuba	1 489	49.410.655.26
República Dominicana	176	54.310.585.76
Ecuador	40	78.39.727.54
El Salvador	34	77.98.696.74
Guatemala	85	73.89.787.20
Guyana	47	70.37.525.22
Haití	51	12.67.080.88
Honduras	29	77.19.327.16
Jamaica	40	57.98.634.98
México	522	70.79.166.47
Nicaragua	38	72.88.296.04
Panamá	36	91.08.314.63
Paraguay	39	43.85.532.41
Perú	47	128.19.6312.33
Trinidad y Tobago	25	41.07.453.70
Uruguay	10	53.010.155.39
Venezuela	97	70.16.914.81
GEPLACEA *	5 102	56.09.605.39

Referencias

* Caña destinada a producción de azúcar.

Area: Superficie en miles de hectáreas.

C/H: Caña por hectárea en toneladas.

A/C: Azúcar en caña en %.

A/H: Azúcar por hectárea en toneladas.

Fuente: Elaborado por GEPLACEA con datos nacionales y del USDA.

Grupos de integración en América Latina

Los países que integran el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) cuentan con una superficie de más de 1.4 millones de hectáreas dedicadas a la caña de azúcar y a la remolacha, producen más de 9 millones de toneladas y consumen alrededor de 13 millones de toneladas. Es un grupo netamente importador, con gran riqueza tecnológica exportable.

En México, gracias al TLCN se podrían recuperar los niveles de productividad basados en la modernización de la industria y privatización de los ingenios. Pepsi Cola, Coca Cola y otras gaseosas transnacionales y refresqueras locales han comprado gran número de esos ingenios; otras empresas que nunca trabajaron en azúcar también consideran su producción como un negocio interesante con un consumo muy alto por habitante (50/55 kg/per cápita). México vuelve a tener un déficit, pero cuenta con una cuota, aunque baja, en el mercado estadounidense, que paga tres veces más que el precio mundial. En consecuencia, Centroamérica podría tener la oportunidad de colocar su azúcar en el mercado mexicano.

El jarabe de maíz rico en fructosa es un edulcorante que debido a la política de precios internos se desarrolló en Estados Unidos, país que puede colocarlo sin restricciones de acuerdo con el TLCN. Se trata de un producto económicamente más conveniente para la industria refresquera. Dadas las cantidades de jarabe de maíz rico en fructosa que eventualmente entren a las refresqueras mexicanas (muchas de origen estadounidense), quedaría azúcar refinada lista para ser colocada en el mercado de Estados Unidos. Una de las luchas que Centroamérica debe librar (con sus excedentes de 800 mil toneladas al año, perfectamente colocables en el mercado mexicano) es la competencia con este producto proveniente de los Estados Unidos, que puede entrar libremente al mercado mexicano.

La reforma del artículo 27 de la Constitución de México, que atomizaba la producción de caña e impedía al productor arrendar sus tierras, cambió todo: el productor puede arrendar sus tierras, reunirse con otros, ser sujeto de crédito e integrar sus tierras al ingenio. Se acaba así el divorcio total entre el agricultor y la industria. Actualmente, el industrial puede trabajar "su propia tierra", ya puede arrendarla y hacer un contrato por cinco o seis años. De esa manera,

cambiarán los resultados económicos, como consecuencia de las modificaciones en la organización de la actividad.

Pacto Andino

Está constituido por un grupo que, en promedio, estaría totalmente equilibrado. Sin embargo, Colombia es prácticamente el exportador del grupo, Bolivia exporta un poco, y Perú, Venezuela y Ecuador son importadores. Colombia está a la cabeza del orden tecnológico, tanto en costo de producción como en organización; también trabaja mucho mediante *lobby* para colocar su azúcar en el TLCN, con un excedente de 400 a 500 mil toneladas que también podrían compensar perfectamente las necesidades que tiene México.

En este momento, Perú se encuentra treinta años atrasado en cuanto a la productividad de las variedades cultivadas; esto puede revertir en buena medida la situación azucarera del Pacto Andino.

MERCOSUR

El Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR) posee la mayor superficie azucarera de toda la región, con un excedente de un poco más de un millón de toneladas de azúcar. El futuro de la actividad azucarera del MERCOSUR depende de la continuidad del Programa Alcohol de Brasil: si se retiraran más de 2 millones de hectáreas que están destinadas a producción de alcohol en Brasil, habría 12 millones de toneladas de azúcar más en el mercado libre, con el resultado de una caída de precios. El MERCOSUR, en este momento, está dedicado a garantizar la continuidad de este Programa, y todos los grupos deben seguir con atención ese proceso.

La región centro-sur de Brasil posee uno de los costos de producción más bajos del mundo y sus niveles de productividad suben año tras año. Este es el motivo por el cual debe observarse cuidadosamente lo que allí está sucediendo.

El consumo en Sudamérica ha aumentado; pero en Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay disminuye cada año, sobre todo en Argentina y Uruguay, por influencia de la dieta en Buenos Aires y Montevideo, principales mercados de esos dos países. Cabe notar que

el GEPLACEA trabaja bastante con campañas a favor del azúcar para revertir paulatinamente esa situación.

Centroamérica

Centroamérica cultiva más o menos 300 mil hectáreas de caña de azúcar, incluida Panamá. Se produce más de 2.1 millones/t y se consume de 1.1 a 1.2 millones/t, lo que permite la exportación de más o menos 900 mil toneladas al año.

Los industriales azucareros trabajan de manera ejemplar en todos los procesos de integración; van más allá de lo que hacen los gobiernos y se reúnen para proponer alternativas, como el grupo cabecera, la Azucarera del Istmo Centroamericano (AICA), que se reúne una vez por mes para analizar diversos aspectos y luego presenta propuestas a nivel de gobiernos y al interior del GEPLACEA.

El grupo de Centroamérica en la última década no ha dejado de aumentar sus excedentes. En cuanto a la situación tecnológica, es similar al promedio del GEPLACEA: 75% de las variedades son de vieja generación (más de 20 o 25 años de cultivos). Todos los centros de investigación tienen material nuevo productivo que no ha llegado al campo cañero.

La reciente y fuerte tendencia al pago por calidad de la materia prima (técnica de análisis individual, cañero por cañero) y no por peso (lo que explica el uso de variedades de alto tonelaje por hectárea) provoca un cambio de variedades con mejor contenido de sacarosa.

Así, el campesino se preocupa por entregar la mejor materia prima, reemplazar sus variedades, hacer un corte oportuno y ejecutar la fertilización adecuada; por otra parte, la fábrica se ve obligada a recuperar el azúcar que le está pagando al campesino con esa sonda mecánica o muestreadora en la puerta del ingenio.

DEBATE

Síntesis de la participación de François Boucher, Arnaldo Chibbaro, Jorge de Faveri, Laura García, Juan León, Sergio Obando, Carlos Pomareda, Rafael Trejos, Walter Jaffé y Robin Bourgeois.

RESUMEN

Los debates sobre la situación del sector azucarero en América Central se articularon alrededor de dos ejes: a) ¿vale o no la pena impulsar el sector azucarero de Centroamérica? y b) ¿cómo incrementar la competitividad en ese sector?

El primer eje se refiere a las perspectivas del mercado mundial, a la situación competitiva de América Central y a las alternativas del cultivo, social y económicamente viables en el contexto de cada país. El segundo se refiere a los factores de la competitividad regional en el sector azucarero y a la posibilidad de mejorar la posición de la región en el mercado, como una cadena sostenible económica y ambientalmente.

Futuro del azúcar centroamericana***En el mercado mundial***

Se estima que en un mercado ideal, totalmente libre, el precio del azúcar llegaría alrededor de 15 o 16 centavos de dólar la libra, frente 8 de hoy. Con ese precio, todos los remolacheros desaparecerían, salvo los de Francia y Chile, y también el jarabe de maíz rico en fructosa.

Por distorsión, la actividad azucarera actual subsiste, pero es importante destacar que América Latina camina más rápido que los defensores del libre mercado. Los azucareros defienden el libre mercado sin restricción, pero el mercado libre es una porción reducida, que no alcanza el 20% de toda la actividad.

Establecer una planificación a largo plazo y defender el libre comercio puede ser el mejor camino, porque Centroamérica tiene costos de producción que se ubican los más bajos del mundo. Por lo tanto, una economía de libre mercado favorecería notablemente a Centroamérica y su azúcar podría competir con cualquier mercado, aunque debería considerarse también el tema del flete.

Actualmente, las condiciones generales de desarrollo de la inversión en la industria azucarera para exportar a Estados Unidos y la sustitución de edulcorantes le dejan a Centroamérica pocas posibilidades de competir, aunque se lograrán mantener las ventajas de la iniciativa de la Cuenca del Caribe para azúcar y retener algunas cuotas.

Una posible apertura de Cuba con respecto a la cuota del mercado estadounidense no debería afectar realmente el mercado mundial. Si el azúcar cubana vuelve al mercado de Estados Unidos o a algunos otros países, se tendrá que llevar azúcar a los clientes de Cuba en el este de Europa. La situación económica difícil en numerosos países productores (cosechas manuales por falta de combustible, falta de renovación de los cañaverales) tiene mayor incidencia que la apertura cubana. Por ejemplo, la disminución en la producción cubana de 1.5 millones de toneladas provoca falta de productos que otros países pueden satisfacer.

En relación con el TLCN, deben considerarse dos aspectos: colocar el azúcar centroamericana en México y competir con los jarabes de maíz estadounidenses ricos en fructosa. Para que México ingrese con su azúcar hasta 25 000 toneladas a Estados Unidos, según dice el Acuerdo, debe ser autosuficiente en azúcar; pero hoy solo posee una cuota de 7000 toneladas.

Se estiman alrededor de quince años para que el azúcar mexicana tenga libre entrada y seis para que haya saldos exportables. Quizás Centroamérica pueda acompañar a México durante todos esos años.

El competidor es el jarabe de maíz rico en fructosa; es preciso establecer una estrategia para ofrecer a México el azúcar centroamericana a mejor precio o a un precio similar que aquel producto. El punto es saber cuánto cuesta producir, hasta cuánto podrá bajarse el precio del jarabe del maíz y el de la libra de azúcar centroamericana, que tiene costos de producción competitivos.

Se necesitaría identificar el punto de equilibrio para colocar el azúcar centroamericana en el mercado mexicano en vez de la fructosa de maíz y determinar si el aumento de la productividad o la reducción de costos permitiría llegar a ese punto; asimismo, habría que establecer hasta dónde la propia producción mexicana de azúcar puede ser más eficiente y sus perspectivas en términos de precios internacionales.

En el mercado centroamericano

En este nivel aparecen dos temas: el abastecimiento de las áreas o países deficitarios en Centroamérica y las implicaciones de la liberalización. Por ejemplo, Costa Rica presenta un crecimiento de la demanda del 5% y tiene una zona de desaparición de la caña de azúcar en el Valle Central; Honduras también tiene déficit. En América Central existe un mercado nacional que no tiene acceso al azúcar, a excepción de Costa Rica. Entonces, si se aumentan las áreas, puede abastecerse ese mercado nacional que aún no está cubierto.

Por otro lado, el ajuste estructural plantea la liberalización o la apertura de las fronteras. El proteccionismo practicado en América Central en la agroindustria tiende a que ella quiebre cuando se abran las fronteras, porque será imposible sostener los precios, especialmente en productos socialmente sensibles, para los cuales los gobiernos necesitan asegurar precios bajos, con el fin de evitar una explosión social. El mercado centroamericano se puede ver como un mercado natural para colocar los productos excedentes de México o los de sus productores ineficientes que no puedan entrar al TLCN. De ese modo, el azúcar de otras fuentes comenzaría a entrar en Centroamérica compitiendo con el azúcar de la caña, una opción viable en el contexto de la liberalización.

Competencia con otros productos

En cuanto a los sustitutos químicos, estos presentan limitaciones; tal es el caso de productos cancerígenos como la sacarina o el edulcorante aspartame, que no pueden ser consumidos por las mujeres embarazadas. Por el contrario, el azúcar no presenta ninguna de estas contraindicaciones.

Por su parte el jarabe de maíz rico en fructosa tiene dos problemas: 1) No puede ser transportado de la misma manera que el azúcar, y aunque se estima que en seis u ocho años podrá ingresar a refresqueras en la frontera con Estados Unidos, el gran centro consumidor, México D.F., está a 1200 kilómetros, lo que dificulta su traslado. 2) El público mexicano no está acostumbrado a su sabor; las empresas Coca Cola y Pepsi Cola están preocupadas porque el consumidor mexicano se retraiga de beber el refresco endulzado con ese jarabe, ya que su sabor es diferente del azúcar. Sin embargo, el jarabe tiene la ventaja de ser líquido, por lo que puede incorporarse fácilmente a los refrescos.

Situación competitiva en Centroamérica

Eje tecnológico

Los ingenios de caña de azúcar producen varios productos con una proporción de azúcar variable en términos del valor de sus ingresos totales: unos producen papel, cartones destinados a la industria del empaque para las exportaciones; otros están en la producción de alcohol y de ron, extracción de miel y otros.

Además de problemas de proceso, los 63 ingenios centroamericanos presentan dificultades de carácter ambiental, como la eliminación del bagazo. Este es quemado en calderas u hornos ineficientes. Una transformación tecnológica permitiría el uso de mejores sistemas de combustión y de manejo del vapor, lo que abriría la posibilidad de que toda América Central, donde en general impera una crisis energética (a excepción de Costa Rica), genere electricidad y reduzca la dependencia de los derivados del petróleo.

Si se queman los residuos de manera adecuada, puede generarse electricidad por lo menos durante los cien días de zafra y venderse a la red nacional. Este es un nuevo producto que se le presenta a los ingenios y un mejor aprovechamiento de los residuos. Sin embargo, en El Salvador, donde el Estado paga tres veces más el kilovatio producido por los azucareros de Guatemala que el que producen los azucareros del país, conviene continuar la producción de azúcar y la actual forma de quemar el bagazo.

Así, el tema tecnológico se vuelve político. El contrato a siete centavos con Guatemala estimula la inversión guatemalteca en generadores para que alimenten la red salvadoreña, pero no permite el desarrollo tecnológico de la cogeneración en El Salvador.

En relación con las viejas variedades, habría que analizar si se debe a la habilidad para persuadir la transferencia de tecnología o a la disponibilidad de la semilla en caña.

Eje económico

Deben hallarse nuevas alternativas dentro del proceso productivo. Existen grandes posibilidades para América Central a nivel del cultivo, ya que el promedio de azúcar por hectárea está entre 6 y 7 toneladas, para incrementar bastante ese rendimiento.

La modernización técnica de los ingenios puede darse mediante el uso de la difusión como método de extracción. En realidad, si se compara la caña de azúcar tratada con difusor con otra procesada con trapiche convencional, existe un punto de rendimiento a favor del difusor; sin embargo, muchos ingenios se preguntan si se justifica la inversión millonaria de un difusor. Ese planteamiento sería apropiado para el montaje de un nuevo ingenio, no para modificar uno que se encuentra en funcionamiento.

En Costa Rica se presenta un proceso de concentración importante en ciertos ingenios grandes; el papel del pequeño y mediano productor de azúcar de caña está disminuyendo ante esa concentración. El impacto social puede ser muy importante, sobre todo en un posible esquema de liberalización.

Centroamérica tiene posibilidades de aumentar su productividad y bajar sus costos. En El Salvador, un ingenio puso a funcionar una sonda automática de muestreo un mes antes de iniciar la zafra y los cañicultores cambiaron de práctica: cortar la caña a la altura adecuada, en el momento oportuno y transportarla en el menor tiempo posible; a la vez, el ingenio se preocupó por no almacenar la caña 48 horas y perder dos puntos de rendimiento, y decidió molerla inmediatamente, lo que hizo que los rendimientos aumentaran. Los cañeros recibieron premios y varios ingenios de El Salvador se incorporaron a ese programa experimental. Ya los cañeros solicitan nuevas tecnologías, nuevas variedades, capacitación en fertilización, en mecanización y en todo lo referente a bajar costos y aumentar la productividad.

Eje ambiental

En el proceso agroindustrial de cultivo y transformación hay tres problemas mayores: 1) producir azúcar a partir de la caña afecta la capa de ozono (por la quema), 2) el uso de pesticidas daña la salud, y 3) el cultivo bajo riego presenta problemas de salinidad.

Es preciso dotar a los productores de herramientas tecnológicas. Ello corresponde a la transferencia tecnológica más que a la investigación, de acuerdo con los requerimientos de los productores, puesto que ya cuentan con un serie de resultados de investigación.

Eje social

La modernización de la cosecha presenta un impacto social importante: un cortador de caña en Costa Rica gana hasta 3000 colones al día en buenos cañaverales, durante un período de dos a tres meses y trabajando de lunes a domingo, desde el amanecer hasta las 11:00 a.m. Existen diversas posibilidades de mecanización en la corta de caña para romper este problema social en los 63 ingenios y cerca de 1200 explotaciones cañeras en toda Centroamérica, para 200 000 ó 300 000 cortadores de caña ubicados en esta estructura piramidal. Además, habría que analizar el impacto social del posible abandono del cultivo y su sustituto en la dinámica de ajustes estructurales.

Estrategias para Centroamérica

Estrategia de negociación y concertación

En un libre mercado desaparecería la cuota estadounidense; también desaparecería el Acuerdo de Lomé que opera mediante la cuota europea. No se subsidiaría la cuota C para que cuatro millones de toneladas de azúcar al año ingresen con un costo de producción de 30 centavos y se vendan a 8. Defender el libre mercado es el mejor trabajo que pueden realizar los países productores de América Central, pero debe ser una tarea conjunta, ya que las variedades y tecnologías utilizadas son bastantes similares.

La perspectiva para Centroamérica debe enfocarse más en el análisis de las alternativas de producción, puesto que su situación como exportador de azúcar es muy sombría; incluso el *lobby* azucarero que funciona para el TLCN no pasa por el azúcar, sino por el conjunto de productos y por la negociación global con México, Estados Unidos y Canadá.

Si cada país en Centroamérica quiere su centro de investigación, su estación de transferencia de tecnología y su planta piloto, ninguna estrategia funciona.

Estrategia de diversificación y transformación

Sería un error considerar únicamente el mercado natural que ha tenido el área centroamericana: Estados Unidos. La falla histórica de América Latina ha sido enfatizar el producto y no prever el problema de los jarabes de fructosa, ya hace mucho tiempo. Ningún país en América Latina tomó medidas ni adoptó una estrategia seria para contrarrestar esa tendencia.

Debe tomarse en cuenta la forma como se posiciona la panela en la cadena de azúcar en este momento en que se habla del mercado europeo y de Estados Unidos, ya que se considera un producto natural, mientras que el azúcar no. En Francia se consumen 500 toneladas de panela al año, pero debe considerarse el precio: la panela se cotiza en los países productores a 0.5 dólar el kilo y se vende al consumidor en Francia a 15 dólares el kilo.

Por otra parte, en El Salvador existen destilerías de alcohol que no cuentan con energía eléctrica, compran petróleo para sus autos, se encuentran lejos de los ingenios y funcionan con melazas. Realmente, El Salvador es un país donde se podría propiciar el uso de alcohol como combustible para vehículos, aunque fuera incorporando un 15% y sustituyendo el plomo de todas las gasolinas.

El uso del alcohol se puede defender desde el punto de vista ambiental, porque con un 15% de este producto no hace falta absolutamente nada de plomo; de allí que el alcohol sea un combustible ecológico, cuya fuente es la caña.

Existen muy buenas perspectivas y expectativas para el azúcar, que deben trabajarse sin descuidar otras alternativas: la energía eléctrica y el alcohol como combustible y no como sustituto del plomo y de los contaminantes. En 1995, se eliminará el plomo en las gasolinas de Estados Unidos; eso replantea totalmente el tema de la incorporación de elevadores de octano, pero libres de contaminantes; el alcohol tiene en ese caso fuertes perspectivas.

Con respecto a los tableros de bagazo, se conoce la escasez de viviendas que la guerra ha dejado. El bagazo puede ser perfectamente considerado para construcción de tableros, viviendas y muebles.

Otra alternativa es incorporar mayor valor agregado al producto y no continuar con la venta del azúcar cruda, sino procesada. Pero eso no lo puede hacer un solo ingenio ni un solo país, sino conjuntamente por medio de la Liga Centroamericana de Azucareros.

Oportunidades de mercado

La mejor de la docena de destilerías de Centroamérica utiliza apenas el 55% de su capacidad instalada, porque vende alcohol final. Si se habla de competitividad, no debe venderse alcohol final, sino alcoholes que sirvan de base para hacer otros licores.

Otro aspecto importante para los ingenios en América Central es resolver su problema ambiental de la vinaza. En lugar de volcarla directamente en las fuentes de agua, existen tecnologías de diversos costos que pueden resolver ese problema, lo que ubicaría a los ingenios

centroamericanos en una posición diferente en el mercado. Puede usarse el *label* que señale que el proceso no es contaminante, como otro elemento de mejoramiento de la competitividad.

Reto de la competitividad

Parece que el análisis de la competitividad de la caña de azúcar como cultivo debe estudiarse mediante la viabilidad de la industria de ingenios. Quizás no se trata de eliminar la caña de azúcar, sino de contar con ingenios capaces de generar productos viables en el mercado.

El análisis de competitividad no puede estar centrado en un producto, sino en una unidad de producción que no solamente produzca azúcar, sino también energía, fibra y un determinado número de productos. Sin embargo, surge un problema metodológico muy interesante: cuando se habla de competitividad debe enfocarse un producto muy específico, porque puede perderse de vista una serie de aspectos que realmente asignan competitividad a la actividad productiva general o a la unidad de producción específica. Se trata realmente de aprovechar una ventaja comparativa biológica del cultivo de una planta que se cuenta entre las más eficientes del mundo en la conversión de la energía solar, en energía aprovechable y en conversión de biomasa.

Debe considerarse el impacto de las políticas de liberalización y el futuro de los precios internos si se afectan de alguna manera las rentabilidades, ya que la producción de azúcar se verá notablemente afectada.

Debería prepararse una agenda de investigación con énfasis en otros usos de la caña, con inclusión de un posible acuerdo de cooperación Brasil/Centroamérica para la producción de alcohol dirigida al consumo interno en Centroamérica.

ACEITES: OPORTUNIDAD PARA CENTROAMERICA^{1/}

Los oleoprotaginosos

Este es un sector de gran desarrollo, cuya demanda es atomizada y goza de independencia. En el caso de las tortas y aceites, no hay grandes empresas, excepto en Europa. Es complicado porque existen muchas sustituciones posibles en los aceites y porque se relacionan entre sí los precios de las semillas, el aceite y la torta. El que produce oleoprotaginosos puede producir varios productos con muchos usos diferentes; esta flexibilidad es interesante para reducir los riesgos debido a los mercados ligados.

La oferta total permite varios usos: semilla, consumo directo y trituración. La trituración se realiza en los países en donde existe una producción bruta y en los países consumidores. Del proceso resultan tortas y aceites, para los cuales existe un mercado de producto bruto, un mercado de tortas y un mercado de aceites.

Las principales fuentes de materia prima son la soya, el algodón, la palma africana, el girasol, el maní y el cocotero. La soya se sitúa primero con más de 55 billones de hectáreas, el 83%; el algodón es el segundo con 3 billones de hectáreas y después la colza, el girasol y el maní. En Estados Unidos se encuentra la principal zona de soya del mundo; le sigue Brasil, Argentina, Paraguay y varios países como India, China e Indonesia. Las exportaciones de soya alcanzan el 25% de la producción mundial, con una posición prominente de Estados Unidos y Brasil.

Del algodón se obtiene el 57% de las tortas; el 15% que se da en aceite es un coproducto. China e India son los mayores productores, seguidos por Estados Unidos y Rusia. Las exportaciones son pocas en comparación con la producción. El aceite de algodón no pesa mucho en el mercado mundial, pero es importante en el consumo interno. En América Central se podría pensar en el algodón no solamente para

^{1/} Síntesis de la presentación de Michel Griffon, Director URPA, CIRAD-GERDAT.

abastecer a las industrias del sector textil, sino también para el consumo interno de aceite.

La colza es producida principalmente en China e India, con mucho consumo interno. Canadá y las Comunidades Europeas (CE) la exportan.

El girasol se encuentra en los países del norte y en los tropicales. Rusia es el principal productor mundial.

Productos de la trituración

Los aceites: su mercado y perspectivas

Los aceites fluidos son esencialmente para el consumo humano y, en el futuro, servirán para la producción de energía. Los aceites concretos, de palma, palmito y copra sirven para la alimentación humana, pero también para la producción de oleína, detergente, lubricantes, jabón y un gran número de productos industriales; es una industria de diversificación.

Hubo evoluciones importantes en el consumo y la industria. De un producto para consumo local, el aceite volvió a ser un producto de exportación. Ocurrieron cambios en las prácticas alimentarias, tales como la sustitución de la grasa animal por la vegetal, el cambio por calidad (aceite que no sea cancerígeno, que no tenga colesterol) y otros.

La demanda depende del ingreso por cabeza; por eso se encuentra principalmente en los países del norte y también en Japón. Los países en vía de desarrollo de tipo intermedio, por ejemplo en el Cercano Oriente, también son importadores porque su ecología no les permite una producción local, aunque consumen bastante. Pueden ser clientes para Centroamérica. También crece el consumo en China y en Asia del Sur, pero allí se puede plantar la palma africana, de modo que no se considera como un mercado para América Latina.

Con los procesos que existen actualmente, se puede transformar cualquier aceite en otro. Es únicamente un asunto de transformación industrial y se tiene su control completo. Así, se puede utilizar cualquier aceite como materia prima. Por ejemplo, Unilever tiene un proceso de producción de manteca de cacao con base en aceite de palma. En Europa ya existe un mercado unificado de los aceites y la competencia se da en cuanto a la productividad básica o materia prima.

La principal materia prima será la que tiene el precio y el costo de producción más bajo. El aceite de palma es el competidor mayor, mucho más barato que la soya, la colza, el girasol y otros. Su dominación viene también de que es una producción nueva, que se puede establecer de manera agroindustrial. En el futuro los aceites de soya y palma seguirán siendo más importantes; ya están regulando los otros precios.

La trituration es un punto esencial. El país que tiene trituration posee cierta flexibilidad. En la localización de la trituration a nivel internacional, hubo dos períodos: el período soya y ahora el período palma. El período soya se define por el peso de las CE en aceites para su consumo y en tortas para la producción de carne.

El período palma es diferente. Numerosos países en desarrollo tienen una demanda de aceite y cultivan la palma. Esto impacta en la localización de los servicios de trituration. En esos países, la producción nacional está dirigida tanto al mercado interno como al externo, según las oportunidades, lo cual constituye otro ejemplo de flexibilidad.

Antes de la Primera Guerra Mundial, los intercambios de productos de aceite se hacían del Sur hacia el Norte: maní de Africa hacia Europa, copra de Filipinas a Estados Unidos y soya de China también a Estados Unidos. Después de la guerra, se ve hasta los años setentas una marginalización del Sur, excluido de la oferta por Estados Unidos que toma el mercado de la soya y abarca casi todos los intercambios de oleaginosos. A partir de la década de los setentas, hay una reinserción del Sur en la demanda, Asia y Cercano Oriente, con un fuerte crecimiento del consumo de aceite y de las importaciones; y en la oferta dos polos: aceite de palma en Malasia y soya en Brasil y Argentina. Esta reinserción se acompaña de una política de transformación de los productos. Malasia otorga subsidios a la industria

de trituración para exportar aceite refinado; de ese modo enfrentó los retos de los países del Sur, que no tienen instalaciones para triturar. Aquí hay una convergencia entre estados nacionales y empresas.

Existen otros mercados o nichos, que corresponden a los mercados más estrechos de aceites especiales, de más alta calidad y que se utilizan porque son de consumo especial, gastronómico por ejemplo. En cuanto a los carburantes, se realizan estudios que muestran que en Europa el aceite carburante constituye el producto de sustitución más creíble en el futuro, debido a los precios de la gasolina.

En conclusión, el consumo mundial de aceites sube de forma bastante regular; está muy ligado al nivel de vida de las clases medias de los países en desarrollo y de los nuevos consumidores, pues en Estados Unidos y Europa ya no crece más el consumo. El mercado principal es el de la materia prima más barata, que la industria transforma como quiere, donde la palma africana tiene muchas ventajas; otros son los mercados estrechos para productos específicos en pequeñas cantidades y el aceite carburante.

Las tortas y su mercado

La torta de soya es la exportación principal: el 70% de los intercambios corresponden a torta. Sin embargo, las producciones de torta de colza, de girasol y específicamente de algodón son importantes y de consumo local.

La torta de soya se exporta como elemento en el modelo principal de alimentación de los bovinos y otros, como pollo y camarones. El desarrollo en Asia del consumo de camarones y pollo ha hecho que Asia del Este se haya vuelto consumidor de torta de soya proveniente de Estados Unidos y Brasil. Este país y Argentina desempeñan un papel creciente en ese mercado.

La demanda de tortas está en función de la demanda de carne, lo que depende del ingreso de las clases medias. Los mayores consumidores son las CE, Estados Unidos y Japón, pero hay un incremento importante en los países industriales de Asia y en China. El precio de la torta de soya define los precios para todas las otras tortas.

DEBATE

Síntesis de la participación de Arnaldo Chibbaro, Robin Bourgeois, Walter Jaffé, Michel Griffon, Geraldo Müller, Julio Hernández y Benoît Daviron.

RESUMEN

En Centroamérica, dos caminos podrían permitir contribuir al desarrollo económico por vía de los aceites: el cultivo de la palma y la búsqueda de nichos para aceite fino.

En el caso de la palma, que tiene mucho futuro, debe asegurarse lograr el estímulo de la producción y el desarrollo económico y social involucrando a los pequeños productores. En el caso de los aceites finos se trata de valorar productos específicos en función de mercados bien determinados, como el caso del ajonjolí (aceite y semillas).

Europa y Estados Unidos no renunciarán a su esfuerzo de producción y diversificación de su propia producción de oleaginosas, porque existen *lobbys* potentes de productores y una capacidad de trituración instalada importante. Además, esos productos son fuentes de un gran número de productos industriales que abastecen otras industrias. Sin embargo, a largo plazo, existe una gran diferencia de rendimiento entre la soya y el aceite de palma. Si se considera que será posible la sustitución, las empresas decidirán basarse más en aceite de palma que en soya. Tal vez eso llegará en treinta o cuarenta años, cuando ya no existan los *lobbies* de productores, pero es cierto que económicamente esto se realizará. El porvenir es el aceite de palma a largo plazo.

Situación y perspectivas en Centroamérica

Palma africana y desarrollo

Para América central, el aceite de palma es una promesa del futuro, porque es una área ecológica donde se puede producir y por la necesidad de tener a largo plazo algunos complejos agroindustriales. La palma es un complejo que presenta buenas perspectivas de mercado, vía los aceites y las tortas para alimentos del ganado. Se sabe que uno de los problemas graves que enfrenta la producción de carne en la región es que los recursos de pastos son cerrados a largo plazo y que se tiene que intensificar, lo que se puede hacer con el modelo maíz-tortas.

Como la mayor parte de la investigación es pública, una estrategia de desarrollo de la palma tiene la ventaja de poder tener acceso a las variedades y a las producciones *in vitro*.

Si es cierto que las grandes empresas desarrollan plantaciones e industrias, la palma puede ser también un cultivo para pequeños productores, que tienen que ser agrupados en un complejo con la planta industrial. No hay que considerar definitivamente que la palma africana deba ser exclusivamente de Unilever, de Chiquita y de otras grandes empresas.

En los países de Asia del sureste, las plantaciones agroindustriales pertenecen a las transnacionales, pero bajo convenio de *joint-venture*, con una participación de capital local, o son exclusivamente de este. Importa mucho la política nacional: la elección entre otorgar facilidades para que se desarrolle la plantación con capital extranjero, con el riesgo de que la parte del valor agregado que se queda en el país sea poca, o negociar un convenio con el capital extranjero para invertir en el país, con el fin de que una parte aceptable de los beneficios sean distribuidos a nivel del sistema de producción y de transformación.

Los esquemas de organización en otros países en donde la palma africana se ha desarrollado, pueden ayudar a definir cómo hacerlo en Centroamérica. Por ejemplo, la inversión se puede efectuar en un núcleo de plantación agroindustrial, alrededor del cual se desarrollan los

pequeños productores, lo que reduce la inversión a nivel de los productores individuales.

La empresa dominante en Centroamérica es una transnacional norteamericana que tiene operaciones en varios países y una sede regional en Costa Rica. Es una gran empresa integrada, de tipo agroindustrial, y que tiene una gran posibilidad de sustitución con el banano por las similitudes entre los sistemas de producción. Esta empresa, con una experiencia de más de 25 años, suple todo el mercado centroamericano y desea competir con los más grandes, por ejemplo con Unilever, lo cual se refleja en su estrategia tecnológica, ya que trata de desarrollar tecnología de punta, propagación clonal, modificación de aceite y otros. Es importante analizar si esto significa que la estructura y el funcionamiento del sector palmero de la región ya están fijados por este modelo y cómo se articula a las necesidades del desarrollo.

Otros aceites

Cuando hay una tendencia a la uniformidad, como está ocurriendo en el caso de los aceites, se pueden buscar nichos que reaccionen a ella. Por ejemplo, si la industria química hace aceite de ajonjolí sin ajonjolí, entonces se puede desarrollar un mercado para un producto que diga: "este aceite de ajonjolí tiene ajonjolí, producido en tal lugar, sin colorantes, sin sabor artificial, sin sabor químico; es únicamente de ajonjolí".

En aceite fino para este tipo de mercado, Centroamérica tiene una oportunidad con el sésamo o ajonjolí, nicho de especialización gastronómica, que no se ha explotado plenamente y que tiene, además, la ventaja de poder ser utilizado también como semilla. Se cotiza a veces mejor que el aceite de oliva, porque es el aceite de más calidad con respecto a muchos parámetros tecnológicos y gastronómicos; asimismo, tiene un antioxidante natural muy interesante. Ya es un mercado de exportación importante en algunos países que satisfacen las necesidades, por ejemplo, de los panes de hamburguesas. Pero la semilla de sésamo no se ha desarrollado mucho frente a su potencialidad en confituras, mezclas con chocolates, entre otros, donde puede competir con avellanas u otro tipo de nueces.

En ambos casos, la palma y los productos finos, es necesario que en América Central haya una capacidad instalada en términos de tecnología y de conocimientos para que se puedan continuar los progresos o los cambios en este sector. Se debe comenzar y conservar el conocimiento del cultivo y de la transformación y conseguir toda la información necesaria para continuar las evoluciones de los mercados, tanto de la demanda como de la oferta.

Además, parece fundamental lograr un funcionamiento socioeconómico con base en estos productos, que permita que la región aproveche más sus condiciones favorables en cuanto al impacto de esas actividades en las poblaciones locales. Esto es responsabilidad del sector público en sus negociaciones con los inversores privados nacionales y extranjeros.

MERCADO INTERNACIONAL DEL ARROZ Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA^{1/}

Mercado mundial

En el mercado del arroz, después de una fuerte alza en el consumo en los años setentas, se observa una tendencia hacia la disminución de los precios, por un incremento del excedente, una reducción de las importaciones de los principales países de Asia y por un relativo estancamiento del consumo en esos países.

Producción del arroz

En Asia se produce más del 90% del arroz mundial, pero la producción se extiende en varios climas. Los rendimientos más elevados se encuentran en zonas templadas, donde se utilizan sistemas de cultivo con riego, como en Australia.

El crecimiento de la producción, durante los últimos treinta años, ha sido de 3% al año debido al mejoramiento de los rendimientos, mientras que las áreas sembradas han progresado menos del 1% al año.

^{1/} Síntesis de las presentaciones de Patricio Méndez del Villar, Investigador del CIRAD-CA, con base en el documento "El mercado internacional del arroz, estructuras, funcionamiento y perspectivas", y de Luis Lizarazo, Especialista del IICA, con base en el documento "La industria elaboradora de arroz en Centroamérica".

Cuadro 1. La producción, las áreas y los rendimientos de arroz por zonas geográficas.

Países	Producción		Áreas		Rendimientos	
	millones t %	crecimiento %	millones ha %	crecimiento %	t/ha	crecimiento %
Años	1990	1960-90	1990	1960-90	1990	1960-90
Mundo	523.3	3.2	144.99	0.9	3.56	2.3
Asia	482.6	3.2	132.95	0.8	3.63	2.4
China	193	4.6	33.74	0.8	5.72	3.7
India	112	3.4	42.75	0.7	2.62	2.5
Tailandia	17.2	3.2	8.6	2	2.01	1
Brasil	8	3.6	4.02	2.3	1.99	1.1
E.E.U.U.	7.1	5.1	1.15	3	6.16	2
Egipto	3.2	4.3	0.5	2.9	6.43	1.1
Italia	1.3	3.3	0.208	1.9	6.25	1.3
Australia	0.8	8.9	0.1	7.5	7.77	2.1

Fuentes: FAO, IIRI, USDA.

En los países de Asia, con la Revolución Verde, el rendimiento promedio creció más del 3% al año, mientras que en países como Brasil, Estados Unidos y Egipto aumentaron las áreas sembradas.

La producción mundial no es constante. Más del 45% de las áreas carece de riego, como la producción está concentrada en Asia, en donde los riesgos climáticos son importantes, fluctúa y consecuentemente se condiciona el mercado.

Consumo

El consumo mundial promedio es de 62 kilos per cápita. Se presentan tres modelos: a) el asiático, en que se consumen más de 100 kg/año per cápita; b) el occidental, que consume alrededor de 10 kg/año; y c) el modelo mixto que consume entre 30 kg/año (América Latina) y 60 kg/año (África) per cápita (Cuadro 2).

Cuadro 2. El consumo mundial de arroz en ciertos países.

Países	Consumo de arroz en 1990 en kg/per cápita
Mundo	62
China	110
Senegal	61
Brasil	33
E.E.U.U.	10
Francia	5

Fuente: FAO, USDA.

El estancamiento en el consumo se presenta principalmente en Asia, por una relación invertida del incremento de los ingresos. Sin embargo, en Estados Unidos el consumo per cápita está nuevamente creciendo, lo cual es contrario a esta relación.

El fuerte crecimiento del consumo en Medio Oriente y en Africa en los años setentas produjo una mundialización del mercado. Hasta el decenio de los setentas, el comercio se desarrolló en Extremo Oriente y después se desplazó hacia países del Medio Oriente y de Africa. Eso sucedió por los ingresos petroleros que le permitieron al Medio Oriente acceder a modelos de consumo elevados y, en el caso de Africa, por el aumento de la población urbana y por las sequías y las hambrunas, por lo que se decidió importar arroz, gracias a la ayuda alimentaria.

Intercambios

El mercado del arroz es muy estrecho: se comercializan de 12 a 13 millones de toneladas, es decir, el 4% de la producción mundial. Es también marginal porque aunque la producción de arroz alcance 25% de la producción mundial de cereales, el comercio constituye solamente el 6% del mercado mundial de cereales.

La oferta es concentrada: el 65% de las exportaciones provienen de Extremo Oriente, principalmente de Tailandia y Vietnam. El otro gran exportador es Estados Unidos, el segundo a nivel mundial. Latinoamérica participa con un 4% en las exportaciones mundiales, principalmente de Uruguay y Argentina.

Por el lado de los importadores se observa una atomización con tres principales centros: Africa, Extremo y Medio Oriente.

Hubo cuatro fases en la evolución del mercado, pero en realidad la estructura no ha cambiado mucho, ya que el comercio del arroz siempre ha sido marginal en relación con la producción. La primera fase se explica por la salida de la guerra y por la escasez en los países, lo que produjo un incremento bastante fuerte del comercio mundial hasta mediados de los años sesentas. La segunda fase se debe a la Revolución Verde, porque los principales importadores de arroz, países de Extremo Oriente, desarrollaron políticas arroceras para llegar al autoabastecimiento, las que fructificaron a partir de 1965. Después se presentó la apertura hacia nuevos centros de importación: Africa y el Medio Oriente. En el período actual se ve nuevamente un estancamiento del comercio y una relativa estabilidad.

El mercado internacional del arroz no es unificado, sino que está segmentado en dos categorías: el arroz de lujo, que tiene un porcentaje de granos enteros de 90% o más, y el corriente. En esta segmentación se trata de agentes diferentes. Los principales exportadores de arroz de lujo son Tailandia y Estados Unidos, que exportan principalmente a Europa, Medio Oriente y un poco a Latinoamérica. Los arroces corrientes se exportan sobre todo a Africa y un poco a Latinoamérica. En esta categoría hay subdivisiones: los arroces que van hacia Africa tienen un porcentaje de grano entero de un 60% y los arroces que van hacia Latinoamérica tienen aproximadamente un 80%.

Precios

Los precios se mantuvieron estables hasta 1972, pues hubo grandes fluctuaciones, mientras que en el período actual la tendencia es hacia la disminución de los precios con fluctuaciones menos fuertes, debido a una cierta regulación que empieza a darse en algunos países exportadores.

A corto plazo se puede anticipar un poco la evolución de los precios internacionales con base en los ciclos relacionados con las cosechas de países exportadores. Los precios bajan en los períodos de cosecha de Estados Unidos y de Tailandia, mientras que antes de la cosecha tienden a subir. Puede haber rupturas en estos ciclos por una estructura del mercado estrecha. Por ejemplo, cuando Vietnam exportó arroz en 1989, hubo una baja fuerte de los precios internacionales; también la guerra del Golfo Pérsico produjo una alza importante.

Perspectivas

Las perspectivas de este mercado siguen dependiendo de una producción irregular. Se observa un traspaso de los líderes en el comercio del arroz. En los años sesentas Estados Unidos era el líder, luego fue Tailandia. Ahora Vietnam poco a poco está ganando parte del mercado en áreas donde Tailandia antes tenía sus clientes preferenciales.

Se prevé que a mediano plazo el mercado tenga excedentes y los precios sigan bajando, de manera que Vietnam, que tiene aparentemente ventaja comparativa, pueda desarrollar sus exportaciones. Sin embargo, dada la dinámica del mercado, las previsiones son peligrosas: cualquier evento en unos de los grandes países importadores o exportadores de arroz puede tener un impacto muy fuerte en los mercados y en los precios.

Con las tendencias actuales, países que no son autosuficientes, pero que por lo menos tienen una actividad arrocera que les permite abastecer una parte del consumo, no pueden competir con los países exportadores. Como el arroz es un producto de base, estratégico, toca el tema de la seguridad alimentaria y de la capacidad productiva, que adquiere nueva relevancia en algunos países, especialmente en África.

En la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el subsidio equivalente al productor de arroz es de 80% y casi todos los países tienen políticas de protección o de aislamiento del mercado internacional, porque reconocen que la producción es inestable y que es un mercado muy frágil. Este es un aspecto importante que debe considerarse, principalmente para no ser víctima fácil del comercio de oportunidad.

El arroz en la agricultura y en el consumo de Centroamérica

El arroz es el producto principal en la dieta en Costa Rica, Nicaragua y Panamá, y un poco menos en El Salvador, Guatemala y Honduras, donde se consume más el maíz como producto energético. El consumo de arroz en esta zona es muy importante sobre todo para las clases de medianos y bajos ingresos.

Producción y consumo

En Centroamérica el arroz se produce bajo riego, en seco mecanizado por la parte comercializada que entra a los molinos arroceros para ser elaborada y en los sistemas "a chuzo", casi en cualquier condición. Según las estadísticas nacionales, los rendimientos por hectárea son muy bajos, lo que hace pensar que no hay capacidad de producir para poder competir en un mercado.

En el caso de Panamá, el rendimiento por hectárea bajo riego es de 102 q/ha de arroz cáscara, más de cinco toneladas. En todos los países el rendimiento está entre 4 y 5 t/ha. Es comparable con los grandes países productores de arroz, con la ventaja de que no se explota todavía la posibilidad de obtener por lo menos dos cosechas al año, pues el riego representa solo el 21% de la superficie y el 29% del total de la producción.

En la región se producen alrededor de 17 200 000 quintales de arroz en granza y el área sembrada es del orden de las 200 000 hectáreas. Es importante la enorme variedad en la estructura agraria. Hay empresas arroceras con niveles de tecnología muy avanzados, nivelación por rayos láser y una gran cantidad de productores con rendimientos tremendamente bajos, que participan en la producción.

Costa Rica consume 45 kg/cápita/año, Panamá 38, Nicaragua 21, Honduras 14, El Salvador 7 y Guatemala 6. El consumo recomendado de acuerdo con un balance de la dieta hecho por organismos internacionales recomienda: Panamá 70, Costa Rica 47, Nicaragua 38, Honduras 17, tomando en cuenta otros granos que se pueden sustituir en la dieta. Para satisfacer por lo menos esos requerimientos y las

necesidades en calorías y proteínas, dada la población en cada país, el faltante suma aproximadamente en cuatro millones de quintales de arroz blanco.

Costos de producción

Los costos de producción por tonelada varían desde US\$175 hasta US\$244, más altos principalmente en los países en donde el agua de riego proviene de pozos, como en Panamá y Nicaragua, por el costo de la energía. En ciertos lugares de Costa Rica no se cobra el agua, lo que disminuye bastante los costos. Los mejores rendimientos en promedio con riego se acompañan a veces de ganancias más altas, pero eso ocurre porque no se consideran las tarifas del agua, el costo de infraestructura, la compactación de los suelos y otros.

El cultivo ha caído en la dependencia de los agroquímicos, lo cual es peligroso. En la posibilidad de bajar costos de producción, hay que considerar esa dependencia hacia productos traídos desde afuera, algunos de los cuales crean serios problemas ambientales.

La gran diferencia entre arroces importados de Estados Unidos y los arroces centroamericanos está en el rendimiento de cáscara en blanco y el índice de pilado, lo que permite tener un producto final con 80% de grano entero, en el primer caso, frente a un 60% en el segundo.

Industria molinera

El molino arrocero en Centroamérica posee toda la infraestructura que se requiere para recibir, limpiar, secar y almacenar el grano. Esto es lo que requiere de más inversión. Desafortunadamente hubo inversiones mal hechas y mal asesoradas. No hay almacenamiento horizontal de arroz cáscara en bodegas, aunque según estudios la mejor combinación es 80% en bodega, en donde los costos son más bajos para almacenar el producto, y 20% en silo. Además, en zonas tropicales el silo metálico es más perjudicial para almacenar el grano que la bodega, la cual permite mantener el grano más fresco y con menor reproducción de insectos. La industria arrocera, entonces, es poco competitiva.

Los silos más grandes, de mil y hasta dos mil toneladas de capacidad de almacenamiento, sin montar y sin la estructura de ingeniería, valen US\$50 000: dos o tres veces más que el metro cuadrado de bodega, en donde se pueden almacenar por lo menos 4 toneladas a granel. Además, la bodega tiene uso múltiple, mientras que después de que se vacía, el silo no tiene otro uso.

Así, los molinos en Centroamérica se han convertido principalmente en plantas de almacenamiento de arroz. Esto se debe en parte a que no hay distribución de la producción durante el año. El molinero tiene que comprar entre setiembre y diciembre y esperar hasta el año siguiente; en un breve período a mitad de año, puede comprar algunas existencias que vienen de riego. Lo anterior incide fuertemente en los costos de la industria molinera.

El consumo de energía para el tipo de molino centroamericano equivale de 30 a 32 centavos de dólar por quintal producido, lo que aumenta los costos de elaboración.

Las especificaciones técnicas de los molinos en Centroamérica no corresponden a las características del arroz sembrado, por lo que nunca se podrán obtener rendimientos similares a los de otros países. En general, no existe un solo molino adecuadamente balanceado, de manera que aparecen "cuellos de botella", sobrecargas o rupturas.

A partir de la capacidad denunciada por cada uno de los molinos inscritos, llevada a 280 días y diez hojas de trabajo, se puede evaluar la capacidad total de pilado y, junto con la producción anual de arroz oro por país en 1991-1992, se calculan los coeficientes de utilización: en El Salvador es de 0.71, en Nicaragua de 0.65 y en Guatemala de 0.23; los otros países están por debajo del 0.5 (Cuadro 3).

Cuadro 3. Coeficientes de utilización de la industria molinera en Centroamérica.

Tipo de molino	Panamá	Costa Rica	Nicaragua	Honduras	El Salvador	Guatemala
Pequeño	0.30	0.12	0.85	0.15	0.30	0.23
Mediano	0.65	0.20	0.65	0.25	0.90	0.52
Grande	0.40	0.62	0.60	0.35	0.71	0.15
Promedio ponderado	0.45	0.45	0.65	0.32	0.71	0.23

Fuente: L. Lizarazo, La industria elaboradora de arroz en Centroamérica, IICA Programa IV.

El problema es que en el molino el arroz no se puede almacenar en blanco sino en cáscara, por lo que se muele conforme a la demanda del mercado. Por ello, los molinos funcionan medio día.

El costo de mano de obra es de 88 centavos de dólar por quintal blanco producido en Panamá, en Costa Rica es de 85, en Nicaragua de 106, en Honduras de 62, en El Salvador de 58 y en Guatemala de 93. La productividad en quintales de arroz oro per cápita al año es 5240 en Panamá, de 7800 en Costa Rica (es el más alto), de 4000 en Nicaragua, de 7000 en Honduras, de 6000 en El Salvador y de 3000 en Guatemala.

Hay dos modalidades de relación entre molinos y productores: el molinero que compra su materia prima y el que presta solamente servicios; este último se presenta frecuentemente en El Salvador y en Nicaragua.

En conclusión, con algunas modificaciones en la industria, racionalización de la inversión, mayor aprovechamiento de la infraestructura instalada, mejora de algunas variedades, incremento de la producción bajo riego para distribuirla durante el año y reducir los costos de almacenamiento de la materia prima, los costos se pueden reducir aproximadamente en US\$1.50 por quintal, o sea, US\$ 50-60 por tonelada. Esto le permitiría a Centroamérica competir con los precios internacionales, que en promedio están alrededor de US\$340-360 por tonelada, que se convierten por lo menos en US\$380 en Centroamérica, aunque la calidad del arroz importado sea un poco mejor; esto se puede mejorar en los países de la región. Distribuir mejor la cosecha durante el año ocasiona un problema mayor en relación con la dependencia de agroquímicos, ya que se debe luchar contra todas las enfermedades presentes y asumir las responsabilidades de los enormes costos que implica y el riesgo para la sostenibilidad.

DEBATE

Síntesis de la participación de Carlos Pomareda, Héctor Morales, Robin Bourgeois, Luis Lizarazo, François Boucher, David Kaimowitz, Patricio Méndez, Walter Jaffé, Danilo Herrera, Benoît Daviron y Manuel Jiménez.

RESUMEN

Se analizan tres temas en torno al subsector arrocero de Centroamérica: la competitividad con una preocupación en cuanto a equidad y seguridad alimentaria; las políticas y las estrategias a nivel nacional; y finalmente la integración. En el contexto actual de apertura económica, parece vital proporcionar elementos de juicio a los países centroamericanos para la definición de una estrategia arrocera nacional y regional. Esta sería la tarea principal del IICA.

Competitividad

En el análisis del mercado internacional es importante diferenciar el arroz en grano largo y en grano mediano, porque las series de precios de estos arroces no guardan paralelismo. Hay mayor similitud de comportamiento en cuanto a tendencia entre el arroz tailandés y uno de esos arroces, que entre los dos arroces. Es muy común que en los análisis de precios internacionales se recurra al precio del arroz en grano medio, aunque el grano largo presenta un precio más fluctuante y podría ser más relevante para efectos de comparar costos de importación frente a los precios locales en la zona.

En Centroamérica prevalecen los molinos medianos y grandes. En un momento de reajuste estructural no se verá más el apoyo dado al sector. Entonces este aparato industrial será cada vez más pesado, ya que en casi todos los países se utiliza menos del 50%, con costos de mantenimiento muy elevados.

En otros continentes hay sistemas basados en pequeñas empresas. En Honduras, una organización no gubernamental (ONG) ha tratado de unir tres cooperativas de pequeños productores que tenían problemas de comercialización, para instalar una pequeña molinería, con un pequeño aparato japonés que realiza casi todo el proceso, menos el de secado. Esta organización funcionó muy bien, pero rápidamente tuvo el problema de pasar por intermediarios para la comercialización. En una etapa posterior, se decidió que las cooperativas empacarían en bolsas de dos o cinco kilos, y empezaron a vender directamente con un camión que compraron; así funciona en este momento.

En un trabajo de 1990 del Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), sobre la producción arrocerá en Centroamérica, se concluyó que el principal reto tecnológico era la reducción de costos y que esta pasaba en gran medida por la disminución del uso de agroquímicos. Este es un caso donde la competitividad progresa conforme a la situación ambiental. En gran medida el programa del CIAT no se llevó a la práctica debido a la ausencia de un marco institucional en Centroamérica, que permitiera implementar este tipo de plan a nivel de campo y por la falta de un centro experimental en donde se maneje no solo el tema de reducción de agroquímicos, sino el del uso del parque de maquinaria.

Dentro del tema de competitividad, cabe destacar lo ocurrido en Nicaragua. Históricamente, el arroz de secano casi había desaparecido con el programa nacional de arroz a principios de los años setentas, lo que impulsó la producción del arroz de riego, muy productivo en términos de rendimientos. Esta producción de riego, la capacidad empresarial necesaria y el parque agroindustrial se han ido deteriorando, a tal punto que hace dos o tres años producir arroz fue nuevamente competitivo para los pequeños productores de secano, lo que aumentó sustancialmente esa producción.

En términos de equidad, es importante saber si el arroz de secano de pequeña producción, que ha aparecido en los últimos años, tiene o no futuro a mediano plazo. Está claro que no hay tecnología en el país para arroz de secano. Todo el trabajo tecnológico que se había hecho durante los últimos 20-30 años es para arroz de riego y eso tiene implicaciones en términos de costos, de aspecto ambiental y de variedades. Nicaragua en este momento está desmantelando por completo su capacidad pública de investigación en arroz, y por lo tanto

no hay ninguna entidad que esté en condiciones de darle seguimiento al aspecto tecnológico del arroz campesino de secano. Todos los investigadores en arroz han salido del sector público y trabajan directamente con las grandes empresas arroceras.

Políticas y estrategias

Esto plantea el problema de las repercusiones sociales que puede tener el fracaso o el éxito de una actividad como la del arroz. Hasta hace unos pocos años había muchos productores de arroz, y a partir del cambio en el entorno macroeconómico, la actividad se ha ido concentrando en muy pocos productores y en grupos económicamente fuertes con el fenómeno de la integración vertical.

Posiblemente se desaprovechó una buena oportunidad para haber tratado de identificar posibilidades de organización de productores bajo mecanismos viables de compactación, de forma que se lograra sostener esta gente e incluso integrarla con la fase industrial. Una hipótesis es que ya la actividad se concentró y que le correspondería al Estado fijar un marco de reglas más claras, las cuales no consisten solamente en brindar una gran protección, pero sí al menos deberían considerar un nivel adecuado de protección que contemple los subsidios externos y, posiblemente, un mecanismo de bandas de precios relacionados con el mercado mundial.

Pero la situación tiende a ser diferente para el industrial y el productor: al industrial le quedan las opciones de producir su propia materia prima para asegurarse el abastecimiento o comprar materia prima local, o recurrir a los mercados externos para comprar arroz con cáscara; en cambio, el productor enfrenta la posibilidad de importar arroz pilado y que no se le compre su arroz en granza, o importar arroz en granza, lo que compite directamente con su producción.

Se podría pensar que para el industrial es mucho más manejable la importación de granza en algún momento del año, que comprar la producción en un determinado momento y mantenerla con un alto costo de inventarios. Parece importante determinar si los subsidios o distorsiones en los mercados internacionales afectan o se transmiten de igual manera al arroz elaborado que al arroz en granza, para las decisiones de los industriales y su posterior efecto en la situación de los productores. Este es un problema de estrategia económica que no

está definida claramente, acerca de mantener o no esta producción en Centroamérica.

La región no tiene planteada en estos momentos una política de seguridad alimentaria, como lo entienden por ejemplo las Comunidades Europeas (CE). Puede ser una inquietud de los sectores agropecuarios, pero los que definen la política económica no son ellos. Apertura y reducción de aranceles son las recetas de los programas de ajuste estructural y, si bien se siente un cambio de dirección impulsado por algunos de los socios grandes (Japón, Banco Mundial) para pensar en políticas diferenciadas y volver un poco al concepto de seguridad alimentaria, todavía el esquema que se sigue es primero ordenar la economía, los balances y los equilibrios macroeconómicos, lo que significa reducir o unificar aranceles, y después analizar lo que debe hacerse con los productos sensibles.

Una política de seguridad alimentaria supone algún nivel de protección, es decir, una revisión de la política económica o de la tendencia de la política económica actual. Ahora una política de protección medida en términos nacionales implica un alto costo de los alimentos para la masa de los consumidores de países que todavía tienen un gran nivel de pobreza, elemento que no se puede dejar de tomar en cuenta y que ha sido la razón de las políticas de precios en América Latina durante años: defender al consumidor que es la masa y que presiona políticamente, y olvidar al productor agropecuario.

El problema principal es que la protección debe dar como resultado algo positivo (ganancias de productividad). La protección no significa renta, sino inversión, lo que depende mucho de la actitud de los grupos económicos.

Es importante recordar que las políticas de seguridad alimentaria en muchos casos se iniciaron en los años setentas, en respuesta a la inestabilidad en los mercados internacionales durante esta época. En este sentido, la pregunta es saber si este período de estabilidad ya está cerrado y si se inicia uno nuevo, de seguridad, a nivel de abastecimiento en los mercados internacionales. Hace tres o cuatro años empezó un período de estabilidad con menos fluctuaciones brutales. Los saltos brutales de precios han sido crisis de déficit conyuntural y en un futuro cercano es posible que haya un período de fluctuaciones menos brutales.

Integración sectorial

En Centroamérica existe un déficit en cuanto a las cantidades que se demandan en la zona, pues no son abastecidas por la producción local; el déficit es mucho mayor si se compara con los índices de consumo deseables.

Si surgiera un mercado regional único podría darse un proceso de especialización por etapas, por ejemplo en la producción, por la ventaja de unos países de ser los proveedores mayoritarios en la región, o en la industrialización e inclusive en el mantenimiento del producto final por costos financieros, o por razones climatológicas.

Cuando se analizan los precios entre países, en un momento determinado, pueden hallarse diferencias que permiten suponer que algunos de estos países tienen una ventaja importante sobre otro; pero un análisis de esos precios relativos en un plazo de dos años, por ejemplo, mostrará que las relaciones entre los precios cambian de una manera radical, como es el caso del frijol costarricense frente al guatemalteco. Es decir que hay factores de mercado que no son propiamente costos de producción que hacen que los precios se comporten de esa manera, por ejemplo el diferente grado de control de los precios.

En cuanto al proceso de integración de Centroamérica, el caso del arroz debe ser tratado con particular atención, porque casualmente los países en donde mayor interés podrían tener por el arroz, y en donde se concentra la mayor cantidad de la producción y del consumo, son los que parecieran estar menos vinculados con el proceso de integración en este momento: Costa Rica y Panamá.

Conclusión

La tarea del IICA es darle instrumentos al sector agropecuario para poder opinar en las decisiones de política económica de apertura, sin perder de vista los compromisos para desembolsos bancarios que Centroamérica necesita con urgencia, que imponen una serie de normas. Hasta ahora la reacción de los que dirigen la política monetaria y financiera en Centroamérica ha sido "que los ineficientes quiebren"; pero, ¿qué se entiende por ineficientes? La apertura no genera crecimiento, sino al contrario, la experiencia ha demostrado que los casos exitosos han sido precisamente aquellos en los que se ha partido de un período de protección muy cerrado hasta crear las bases para la apertura.

MERCADO INTERNACIONAL DEL ALGODON Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA^{1/}

Mercado mundial del algodón

Producción

El primer productor de algodón es China, que posee el 27% de la producción mundial; le sigue Estados Unidos con el 18% y luego la Comunidad de Estados Independientes (CEI), India y Pakistán. Estos cinco países representan más de tres cuartos de la producción mundial.

Hubo dos crisis de sobreproducción en los años 1984-1985 y en 1991. Las reservas aumentaron a partir de 1984, para mantenerse en un nivel muy alto. La producción en 1991 alcanzó 20.8 millones de toneladas de fibra, el mayor nivel de todos los tiempos. Esta proviene de un rendimiento muy alto en ese año y también de un aumento de superficie cultivada. Para 1993, se espera una baja de la producción, sobre todo en China, India, Pakistán y Asia Central; también en los países del Hemisferio Sur.

Existe una gran variación de rendimientos en fibra. Australia tiene un rendimiento altísimo, de 1700 kg de fibra por hectárea; entre los rendimientos más bajos se cuentan los de India, América del Sur y Africa (zona francófona). Los sistemas de producción son muy diferentes entre los países. América Central está ubicada entre los países más productivos y el promedio mundial de 1991 era casi de 600 kilos por hectárea.

1/ Síntesis de las presentaciones de Philippe Cousinié, Investigador CIRAD-CP, con base en el documento: "La situación mundial del algodón y el caso de la zona franco-africana", para el caso del mercado internacional; y de Alfredo Gil, Consultor IICA, con base en el documento "Situación actual y perspectivas de la cadena productiva de algodón en Centroamérica", para el mercado centroamericano.

Consumo

El consumo para estimar las posibilidades de crecimiento para textiles bajó considerablemente entre el final de la Segunda Guerra Mundial y los años setentas, pero a partir de 1973 la situación se estabilizó y el consumo actual es del 49% aproximadamente. Entre los países consumidores se puede notar una gran diferencia: los países pobres en vía de desarrollo consumen 2.2 kg por habitante y los países desarrollados 7 kg por habitante.

Estados Unidos constituye un caso distinto, a causa de una campaña de promoción del algodón, estimada en alrededor de 50 millones de dólares por año; eso permitió aumentar el consumo en forma espectacular, pues pasó de 6 a 12 kg por habitante.

Intercambios

Los flujos internacionales se producen en dos zonas, Asia Oriental (Asia del Sureste más Taiwán, Corea y Japón), que es una gran zona de importación, y Europa, Europa del Este y Rusia. Estas dos zonas representan casi tres cuartas partes de los intercambios mundiales y alcanzan un 30% de la producción, una tasa bastante alta sobre todo comparada con los intercambios agrícolas mundiales, que se situaban en 12.2% en 1989.

Sin embargo, existe variación entre los países exportadores: mientras el grupo de países compuesto por Sudán, Paraguay, Africa francófona, Australia y Centroamérica exporta más del 50% de su producción, los principales exportadores, la CEI y Estados Unidos, presentan una tasa baja con un consumo interno muy importante.

Principales exportadores

Estados Unidos es el primer exportador y Uzbekistán el segundo; ambos representan el 60% de la producción mundial de algodón. El tercer exportador es Pakistán y el cuarto el conjunto de países del Africa francófona, que representan el 70% de Africa. América Central se encuentra en un estado muy marginal con respecto al mercado mundial.

Sin embargo, las exportaciones de Estados Unidos bajaron bastante después de los años sesentas, por lo que desde 1990 se creó una ley que reforzó las exportaciones para proteger la industria textil norteamericana.

Los índices de precios mundiales de algodón

Para el algodón existen dos cotizaciones: el Índice A de Liverpool para Europa del Norte y el Índice NYSE (*New York Stock Exchange*) para el mercado estadounidense. El precio está influenciado por dos factores: a) las subvenciones norteamericanas y las de las Comunidades Europeas (CE) y b) las grandes reservas que tienen ciertos países (China tiene 30% de las reservas mundiales).

Las subvenciones de los países del Norte son de pago compensatorio. Actualmente, el *target price* permanece a 73 centavos de dólar por libra, mientras el precio mundial evolucionó recientemente de 55 a 63 centavos.

Después de una gran estabilidad de los precios en la década de los sesentas, a partir de 1973 se inició una gran variación. La baja general se puede explicar por el progreso técnico y el aumento de la productividad.

Se nota cierta tendencia cíclica de evolución. Hubo dos crisis: en 1986 el precio bajó a 36 centavos por libra y más recientemente en octubre de 1992. En 1993, la situación mejoró y las curvas de los índices A y NYSE indicaron diferencias en los precios condicionados por diferentes factores. Sin embargo, desde enero de 1993 la diferencia se redujo.

La caída del Índice A en 1991-1992 se puede explicar por: 1) la reserva de hilo en el mundo, además de las reservas de algodón en fibra; 2) las reservas no vendidas en Europa del Este por la situación de esos países; y 3) la subvención norteamericana.

La vinculación estrecha entre las reservas y el Índice A permite prever una subida del precio dada la baja en las reservas previstas.

Costos de producción

Los costos de producción son válidos para un determinado año. Aquí se consideran los de 1990, con los datos suministrados por el Comité Consultivo Internacional del Algodón, que efectuó un estudio sobre los costos en diferentes países.

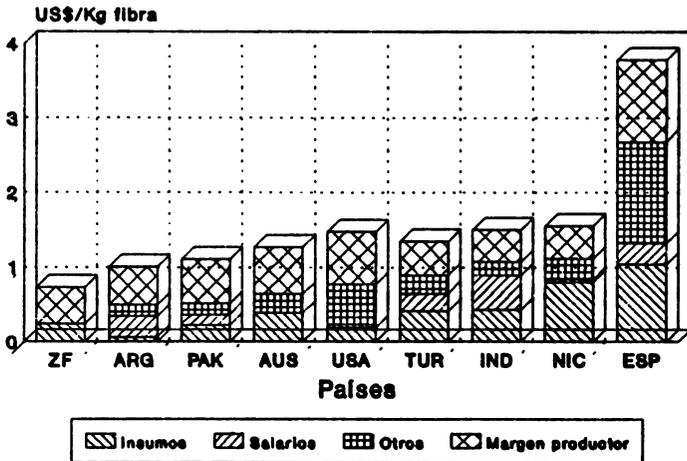


Fig. 1. Costos de producción en finca (1990/91).

Fuente: ICAC, 1992

Los países subvencionados, como España o Estados Unidos, presentan costos fuertes por razones de subvención, pero también por presentar costos como riego y mecanización. El margen al productor en esos países es más alto.

Nicaragua tiene un alto costo de insumos, debido al uso de insecticidas a causa de una plaga producida por el picudo mejicano.

Considerando además los costos de transformación y de desmotado, comparados con el Índice A de 1990, que era de 1.83 dólares por kilo, ya dos países alcanzan este nivel: Estados Unidos y

España, a causa de las subvenciones. Sin embargo, falta añadir los costos de transporte y impuestos, más los márgenes comerciales.

Como el Índice A 1991 sería solamente de 1.39 dólares por kilo, aparentemente muchos países ya no serían competitivos, lo que se puede explicar por medio de otros factores, como las tasas de cambio particular. En Malí, que parece muy competitivo, el problema del cambio del franco con el dólar hace que no tenga tanta ventaja como parece, mientras que un país como Pakistán posee una flexibilidad de las tasas que le permite adaptarse más fácilmente.

Competitividad del algodón

Más que el rendimiento del campo, el principal criterio utilizado para la competitividad consiste en el rendimiento en el desmotado, o sea, la parte de fibra que se puede sacar del algodón. Ese rendimiento puede alcanzar un 42%, e incluso un 45% como en la Costa de Marfil, lo cual es alto y todavía sigue subiendo. Eso es importante para la rentabilidad de la cadena y para evitar una depreciación. Otros problemas son la tasa de cambio y la calidad. Finalmente, los subproductos, es decir, la diversificación del subsector algodonero, abren nuevas perspectivas.

La semilla de algodón. A nivel internacional, representa un volumen superior al de la fibra. Es la segunda fuente de proteína vegetal (potencialmente) después de la soya; el aceite del algodón está en quinto lugar.

El aceite. Solo existe un 9% de intercambio a nivel mundial, o sea, que el aceite es consumido por los países productores. Los países que exportan aceite son Estados Unidos, Brasil, Filipinas, Australia, Argentina y Paraguay. Los dos últimos exportan alrededor de la mitad de su producción. Fuera de estos, muy pocos países exportan aceite de algodón.

El aceite de algodón es de alta calidad, es apreciado culinariamente y recomendado contra el exceso de colesterol. Se le puede utilizar en algunas industrias y también para la restauración. Representa un 10% del algodón.

La torta de algodón. Este producto representa un 20% del algodón en rama. También el intercambio es muy bajo, 9% de la producción mundial. Los mayores países exportadores son China, Argentina y Brasil. Por la presencia de gopisol, una sustancia tóxica, esta torta solo puede ser consumida por animales rumiantes.

Las perspectivas de desarrollar el algodón en preparaciones que no tengan gopisol, permitiría aprovechar sus calidades nutritivas (proteínas), tanto para animales como para seres humanos, y también aumentar la extracción de aceite.

Conclusiones

Se espera alcanzar un precio más alto del algodón en 1993, debido básicamente a una disminución de la reserva mundial y a un aumento del consumo. Sin embargo, el precio mundial sigue siendo artificialmente bajo debido a los países que subvencionan su agricultura, política que afecta principalmente a los productores de los países de América del Sur.

A nivel de Centroamérica, Nicaragua y Guatemala poseen altos costos de producción, debido al uso de insecticidas. A ello se agregan la falta de investigación para dar respuestas técnicas y el problema de contaminación del ambiente.

¿Qué tipo de estrategia se requiere para dar nuevo impulso al cultivo del algodón en América Central? Se necesita un análisis micro y macroeconómico, por medio de un estudio de la cadena productiva, que permita encontrar los puntos de bloqueo y enfocar orientaciones para enfrentar la inestabilidad de los precios mundiales. El conocimiento de los criterios de competitividad a nivel mundial ayudaría para llevar a cabo tal estudio.

El algodón en Centroamérica

Un factor que influye en el descenso de la producción en Centroamérica es el diferencial entre el precio mundial Índice A y lo que se paga a los productores centroamericanos. No se puede colocar el algodón centroamericano a los precios internacionales, dado el sistema

de comercialización interno. En Centroamérica se trabaja con base en *brokers* a nivel mundial, que compran el algodón y lo colocan en el exterior, y más aún en Guatemala: esos *brokers* le compran al productor y le venden a la industria local.

Entre el período 1986 y el 1991-1992, los mayores compradores de algodón (Taiwán, Alemania, Italia, México) disminuyeron sus compras y la producción volvió a abastecer a Centroamérica. Con sus rendimientos estables, Centroamérica siempre ha sido competitiva en el mercado internacional, salvo cuando los precios internacionales caen y hay *dumping*.

Otro factor que ha incidido es la competencia por el uso de la tierra, particularmente con el cultivo de la caña de azúcar, que permite una mejor inversión.

El análisis de la competitividad incluye todo lo que sucede en la cadena: así, junto con la reducción del ciclo vegetativo de las plantas, se introdujo el uso de un insecticida que controlaba el huevo de los lepidópteros, con la ventaja de no inducir resistencia. Eso hizo que después de realizarse 60 aplicaciones de insecticida por manzana, en un momento dado el promedio anual 1985 llegó a alrededor de tres aplicaciones por manzana. Al mismo tiempo, se establecieron programas especiales para el control del picudo mediante trampas y se redujeron las aplicaciones a 11.

Dado que se redujo el uso de los insecticidas que controlan larvas, el mayor mercado de las casas que producen pesticidas en el mundo, se inventó que este producto era cancerígeno y lo sacaron del mercado. El resultado a partir de 1989 fue que subieron las aspersiones de 3 a 13 y en 1992 se hicieron otra vez 30.

Ese fenómeno representó que el costo de manejo de insecticidas bajara a 19% y ahora es de 48%. Entre 1983 y 1990, el incremento alto fue en insumos: un 368%, pero también en la renta de la tierra. Otro factor importante fue la mano de obra.

Conclusiones

Es muy difícil que se recupere el algodón en Centroamérica si no se corrigen dos o tres aspectos. Uno de ellos es el diferencial entre el precio internacional y el precio al que vende el productor. Existen dos formas de corregir esta distorsión. Una manera, que es muy difícil, es el cambio de la estructura de comercialización, sobre todo cuando se está quedando solo con producción interna. La otra es la vía arancelaria o vía de bandas arancelarias; sin embargo, a la industria no le satisface, porque hay una competencia permanente entre la industria y el sector agrícola que produce materia prima.

Sería necesario que instituciones como el IICA hicieran un análisis a fondo de lo que es la problemática arancelaria que sirva de base para que los gobiernos tomen una decisión al respecto. De lo contrario, para el año 2000 no habrá algodón en América Central y toda la industria que está creciendo se quedará sin materia prima.

DEBATE

Síntesis de la participación de Alfredo Gil, Danilo Herrera, Walter Jaffé, Guy Poly, David Kaimowitz, Arnaldo Chibbaro, Michel Griffon y Robin Bourgeois.

RESUMEN

El algodón en Centroamérica tiene futuro si se logran incorporar los últimos programas tecnológicos en cultivos.

Se requiere una estrategia que involucre a los gobiernos y al sector privado para lograr que ese desarrollo tecnológico, junto a la reducción de las externalidades negativas y a la definición de una estrategia comercial, resulte en ganancia de competitividad.

Los hechos y las circunstancias obligan a reconsiderar el nuevo esquema de políticas en los países centroamericanos y los conceptos y teorías de los sectores productivos.

En el caso del algodón, prácticamente era prohibido que los países de Centroamérica realizarán importaciones y las tarifas arancelarias eran muy elevadas. Está claro que era necesario ir hacia una racionalización de los mecanismos y de los montos de la protección, tanto en insumos como en bienes finales. Sin embargo, lo que se cuestiona es si este tipo de ajustes deben hacerse sin conocimiento y sin consideración de lo que pasa en el contexto mundial con los precios internacionales, en especial cuando estos, en la mayoría de los casos, no reflejan los costos de producción.

Se debe plantear el tema de los precios frontera, o sea, el precio al que debe ingresar un producto que ha de competir con los que se producen en Centroamérica. Además, debe analizarse cuáles precios deberían reflejar las distorsiones en los precios mundiales, sin que se trate de regresar a las ineficiencias y a las protecciones excesivas. Si se produce caña en tierras que antes eran algodonerías, ¿qué sucederá

cuando la caña tampoco satisfaga las demandas si la tendencia continúa?

Eje tecnológico

Los altos niveles de insecticidas necesarios implican costos de producción elevados y problemas de contaminación. Pero, a muy corto plazo, los avances técnicos que se presentan tendrán un impacto muy fuerte específicamente en el cultivo del algodón, con plantas manipuladas por ingeniería genética (ya en algunos casos se han realizado y mantenido ocho años de pruebas y están prácticamente listas para ser comercializadas), precisamente variedades de algodón resistentes a insectos, que incorporan sistémicamente su insecticida.

Dicho de otra forma, se puede reducir la aplicación de pesticidas a un mínimo. El productor que no tenga acceso a ese tipo de tecnología a un plazo relativamente corto no tendrá posibilidades de competir, dada la importancia de esta dentro de los costos de producción. Es preciso fortalecer la capacidad de los países productores para monitorear esos desarrollos y tener mecanismos de acceso e incorporación rápida a estos avances en el momento que estén disponibles.

El CIRAD trata de reactivar una investigación casi muerta sobre el algodón en Centroamérica, por ejemplo en Nicaragua, en el laboratorio de calidad de fibra que se está implementando nuevamente. También en El Salvador, la Confederación de Productores de Algodón (COPAL) quiere reactivar su departamento de investigación, cuyo principal problema consiste en la falta de fondos inmediatamente disponibles para comprar equipos y contratar investigadores. Guatemala posee una red de investigación muy desarrollada, en contacto con esos esfuerzos.

En Costa Rica, la producción de algodón no se implementó debido principalmente a la tradición productiva del país y porque la zona algodонера de Guanacaste es muy pequeña y hay otros cultivos más lucrativos. Pero en Cañas se cuenta con el Centro de Investigación de Variedades, donde se están desarrollando programas de búsqueda de variedades adaptables a la región, que tengan rendimiento en el desmote mucho más alto, mejor calidad de fibra, y con tolerancia a las enfermedades o a las plagas.

Puede proponerse a los entomólogos centroamericanos un programa hacia el desarrollo de una tolerancia o resistencia al picudo, mediante algunas características del algodón conocidas pero que no se utilizan: del tipo ocalif y del tipo friego.

Es necesario contar con una infraestructura tecnológica mínima para que exista investigación agronómica a nivel local, pero fundamentalmente una industria de mejoramiento genético o una industria de semillas, que podría rápidamente incorporar y difundir eficientemente esos avances en una región determinada.

Quizás la pregunta más específica es: ¿qué tipos de mecanismos formales de investigación y adaptación de tecnología existen para la producción de algodón en Centroamérica?

No hay institución que haga formalmente investigación de esa altura en algodón, excepto la investigación aplicada que realiza el Consejo de Investigación del Algodón en Guatemala, con monitoreo y seguimiento e introducción de variedades.

Eje ambiental

El desarrollo del cultivo de algodón provocó externalidades que afectan a un sinnúmero de otros cultivos en Centroamérica: generan problemas severos de compactación de suelos y un proceso de concentración de la tierra histórica en las zonas algodonerías que, indirectamente, contribuyó de forma significativa a la migración hacia la frontera agrícola y la deforestación de áreas frágiles en la región.

Por otro lado, los gobiernos centroamericanos tomaron decisiones muy difíciles con respecto a la ventaja comparativa, la cual establece que si un cultivo no es competitivo se tendría que eliminar y habría que iniciar otro. Se supuso que en Nicaragua y El Salvador el algodón no era competitivo, lo cual en Nicaragua es completamente falso y en El Salvador menos. En ciertas áreas de El Salvador y Nicaragua, el algodón ha sido reemplazado exclusivamente por ganadería extensiva.

Se está hablando de las mejores tierras de Centroamérica, algunas de las mejores del mundo; sin embargo, en el contexto internacional actual no hay nada aparentemente rentable que se pueda sembrar en

esas tierras. A pesar del hecho de que el algodón no produjo muchas divisas netas, en los años ochentas en Nicaragua y en El Salvador, los gobiernos tomaron la decisión de mantener el algodón, pensando ya no en las divisas que generaba, sino en el empleo.

Esta es una decisión que tiene mucho mérito, más cuando se consideran las consecuencias sociales de las decisiones más recientes de los gobiernos acerca del abandono del algodón, el desempleo y el hambre masiva que existen, sobre todo en el occidente de Nicaragua.

Si los fondos invertidos en los últimos diez años para subsidiar el algodón o la caña de azúcar a costo del consumidor centroamericano en toda la región se hubiesen dedicado a subsidiar pequeños productores de granos básicos, de frutales, de árboles que contribuyen a la conservación de suelos, se habría logrado en la región un resultado neto ambientalmente más sano y socialmente más equitativo.

Sin embargo, deben enfatizarse los resultados logrados en este tema: introducción de otros tipos de sistemas en el manejo de lepidópteros. Se sustituyeron totalmente los insecticidas que se acumulaban en el suelo y en las grasas del ser humano y de los animales, por pesticidas como los piretroides, piretrinas y los reguladores del crecimiento, que se biodegradan con el contacto del suelo y el medio ambiente en 72 horas. El impacto sobre el ambiente se redujo enormemente.

Es cierto que el cultivo del algodón es muy contaminante, pero en el del melón, ahora un cultivo de exportación muy lucrativo para toda la zona, se utilizan más pesticidas que en el algodón.

Competitividad del algodón Centroamericano

Existen posibilidades para el algodón en América Central, sin embargo, deben definirse los criterios exactos de competitividad en el mercado internacional. Actualmente, se manifiesta un cambio total en la concepción de la calidad de fibra, debido principalmente a los nuevos equipos de la industria textil.

Para competir, debe procurarse también que se pague el algodón según la realidad y la calidad. La utilización reciente de un laboratorio integrado de análisis de la calidad de fibra, que analiza cada paca en unos minutos en lugar de dos horas (eso sucede ahora en Estados Unidos), permite mejorar y vender la calidad de fibra. La propuesta sería un precio estándar para la calidad actual y, si es mejor, pagar un premio; si es peor, efectuar un descuento.

Otro criterio de la competitividad es el rendimiento del desmote. Este en Centroamérica alcanza 35%. Se sabe que en Costa de Marfil llega a 44%.

Otro criterio es la reducción de los costos de producción por uso de ovicidas, pero también de variedades resistentes a las plagas por manejo integrado de plagas: trampas feromonas, el *stick* que atrae y mata al mismo tiempo, reguladores de crecimiento. Se pueden reducir los costos de fertilizantes que se utilizan abusivamente sin resultados. Es necesario enseñar de nuevo a los agricultores a cultivar el algodón, ya que después de diez años de problemas políticos se perdió la costumbre de su cultivo, especialmente en Nicaragua y El Salvador. Para ello se necesita desarrollar de nuevo una investigación local para definir una tecnología nueva y la pertinencia de un centro de investigación del algodón.

Aspectos del mercado mundial de algodón

El consumo mundial de algodón ha aumentado sosteniblemente; las perspectivas apuntan en igual sentido y es probable que las tendencias sigan implicando un aumento en su consumo. Ese es el lado positivo con respecto al mercado mundial.

Sin embargo, parece que los precios no tienen ninguna perspectiva de recuperarse, debido principalmente a las sobreproducciones subsidiadas en la mayor parte de los países industrializados. Los países centroamericanos no tienen ninguna posibilidad de aplicar el mismo mecanismo.

El futuro del algodón y la estrategia de su desarrollo se debe decidir en función de las perspectivas de mejorar la rentabilidad, participar en la equidad social y reducir las externalidades negativas. Puede que se

recupere la capacidad de Centroamérica de producir algodón, lo cual es más probable en los países de la región que han logrado mantenerse con algún grado de eficiencia, que podría mejorar.

La posibilidad de agregar más valor al algodón en sus diferentes usos, básicamente en el terreno textil donde más se da, permite realizar algunas consideraciones. La producción textilera en América Central no es para consumo de la región, sino de exportación, y en el exterior se detecta un problema de proteccionismo más violento que en los productos básicos en el sector textil de los mercados de consumidores grandes de los países industrializados. Más que negociar el acceso del algodón y textiles a algunos mercados, lo cual no se puede dar debido a la pequeña producción, existe la posibilidad de nichos de mercado dimensionados, pero que no se pueden obtener al margen de la negociación global que lleva a cabo Centroamérica.

Aquí se habla de un proceso de integración con tremendas dificultades, y se plantea como un tema real que implica cierta reestructuración productiva al interior de Centroamérica. Este es un mercado pequeño, con 38 millones de habitantes, que llega a acuerdos o búsqueda de acuerdos de libre comercio con algunos países seleccionados. Si hay una capacidad de procesamiento instalada en Centroamérica que no sea obsoleta, los países productores (quizás no todos) la deben aprovechar en algodón. No obstante, debe olvidarse la mentalidad de pequeños mercados de unos pocos millones de habitantes que quieren ser autosuficientes en un mundo que no lo permite.

Las alternativas son: apertura indiscriminada y generalizada o ampliación de un mercado. Si se considera consolidar el mercado centroamericano con un par de convenios más con otros países, la propuesta sería mantener el empleo y la producción que se ha podido lograr hasta ahora con una relativa eficiencia o con menos ineficiencia o menos dificultad y aprovechar las capacidades de procesamiento en la cadena existente a nivel centroamericano.

Rentabilidad del algodón

La rentabilidad en la producción de algodón se debe en general a tres aspectos básicos: a) el tema político, que no brinda las condiciones de seguridad o de institucionalidad o de expectativas compartidas como en los años sesentas y setentas; b) los precios internacionales, cuya tendencia no es de mayores cambios en términos de una mejora sustancial en los próximos diez años; c) el tema de la renta ambiental, de su impacto sobre la reducción de los rendimientos y alza de los costos a lo largo de los años.

Bien manejado, con unas políticas favorables, el cultivo del algodón tiene un gran futuro en Guatemala. Por el contrario, dada la situación imperante en Nicaragua, puede pensarse que en este país no tiene ningún futuro para los próximos veinte años.

Pueden distinguirse diferentes tipos de subsidios. Por vía de los aranceles, se puede hacer algo igual a lo que realizan los países desarrollados, pero entregar grandes cantidades de créditos a unos pocos productores que poseen todas las facilidades dentro del contexto del mercado actual del algodón, sin siquiera controlar el uso del dinero, no tiene justificación. Este crédito subvencionado a veces termina en otras actividades sin producir empleo, pero ha sido el principal mecanismo de subsidio que se ha utilizado en Centroamérica.

Así pues, el futuro de la producción algodонера no está totalmente cerrado en América Central. Hay un gran potencial tecnológico que requiere de un cambio a nivel social y de una definición de la ayuda a pequeños o a medianos productores y de los intercambios o importación. En América Latina existe un déficit algodonero creciente en México y Brasil, mientras países como Colombia aumentan su producción. El tema de la diversificación no debe ser minimizado, porque hay grandes posibilidades para la producción animal.

Capacidad de innovación para mejorar la rentabilidad

El problema central de la competitividad del algodón es la rentabilidad; en ese sentido, deben tenerse en cuenta los costos de producción o las posibilidades de diversificación o de crear valor

adicional, por medio de la especialización en este tema. Para analizar el futuro de esta actividad en una región y en un país determinado, es central analizar las capacidades de innovación para adaptar, solucionar y desarrollar patrones tecnológicos mejores.

Debe considerarse que el desarrollo de capacidad de innovación es un proceso largo, difícil, costoso y que necesita una estrategia a largo plazo. Parece que la única posibilidad corresponde a la industria textil local, por garantía de suministros, la cual posee esa capacidad de organizar y articular una estrategia a largo plazo. Sin embargo, esto no puede llevarse a cabo, ya que la industria textil, igual que cualquier sector empresarial productivo, tiene una finalidad: la rentabilidad.

Al sector empresarial privado en América Central le interesa comprar algodón barato hoy y no el que le entregarían a un precio más cómodo después de cuatro años, pero que actualmente es más caro. América Latina se diferencia de Japón, Taiwán y Hong Kong, en donde se desarrollaron políticas de concertación con intervención estatal. Esto no es Alemania, Suecia, Noruega ni Dinamarca, en donde se carece de visión de gran parte del sector privado, salvo algunas excepciones, para pensar en un proyecto nacional o regional; el interés es de corto plazo. Falta capacidad como región para negociar e invertir en un conjunto a largo plazo.

La posibilidad es que se alcance una especialización de los dos o tres países que han logrado superar las crisis más grandes y puedan convertirse en abastecedores del mercado interno centroamericano, dando una protección regional contra terceros.

Sin embargo, hay que tener mucho cuidado. No se puede decir que Centroamérica tiene que abandonar el algodón, decir que las reglas del juego ya están dadas y que el esquema de desarrollo se ha fijado. El desarrollo es un proceso dinámico, en cambio permanente, y en el camino deben hacerse ajustes a las políticas. No se trata de producir a toda costa, sino de buscar niveles razonables de precios y considerar los subsidios a la producción internacional a la hora de tomar decisiones.

MERCADO INTERNACIONAL DE LA CARNE BOVINA Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA^{1/}

Producción mundial de carne bovina

En el mundo la carne bovina es producida en casi todos los ecosistemas. La gran mayoría de la carne que se produce se consume en los propios países productores; los porcentajes que se comercializan internacionalmente son un 12% ó 15%. Sin embargo, para algunos países, entre ellos los de Centroamérica, la carne es un producto de exportación importante. Los grandes exportadores de carne son Australia, Nueva Zelandia y los países suramericanos.

Centroamérica puede actuar dentro de un mercado libre de fiebre aftosa básicamente entre los países del norte de América, Australia, Nueva Zelandia y los del suroeste asiático.

Una gran cantidad de carne se intercambia también entre países de la zona aftosa: América del Sur y Africa. Las Comunidades Europeas (CE), hasta hace dos años participaban en el intercambio de la zona aftosa, pero a partir de 1993 limitaron sus importaciones de esta zona.

Mercados para Centroamérica

El mercado tradicional de exportación de Centroamérica ha sido Estados Unidos. La región exporta carne primordialmente al mayor productor del mundo que, a pesar de ser un gran productor, ha sido también importador de una fracción de lo que necesita, y al mismo tiempo ha iniciado un proceso exportador.

^{1/} Síntesis de la presentación de Edwin Pérez, Director de Relaciones Ganaderas, COOPEMONTICILLOS, R.L., Costa Rica.

En los Estados Unidos la importación ha sido relativamente constante y la producción más o menos estable, pero la exportación ha tendido a crecer. Exporta principalmente a Japón, cortes finos de alto valor, y ha tendido a desarrollar productos similares a los que el japonés está acostumbrado a consumir. Importa básicamente cortes industriales de Australia, Nueva Zelanda y Centroamérica para utilizarlos en la industria de las hamburguesas y mezclarlos con su propia carne industrial.

Los volúmenes de exportación a Estados Unidos desde Centroamérica alcanzan el 5% de las importaciones; Australia y Nueva Zelanda son los más importantes competidores de la región. Centroamérica ha tenido un decrecimiento importante en las exportaciones durante el último año, a tal punto que dentro de dos años se cree que ya no se exportará nada.

Centroamérica conquistó un mercado pequeño, el de Puerto Rico, a donde se envían cortes finos que no van congelados, como es el caso de los cortes industriales.

Otro mercado que en los últimos dos años se ha desarrollado para la carne centroamericana es el mexicano. México está dentro del área de comercio sin fiebre aftosa y tiene un potencial consumidor de carne. Su situación económica mejoró, de manera que en los últimos años hubo una penetración de este mercado a la cual la industria de la carne centroamericana se adaptó y cambió los sistemas de deshuesado y preparación de la carne de exportación.

El advenimiento del Tratado de Libre Comercio va a fortalecer los intercambios entre México, Estados Unidos y Canadá. Centroamérica quedó fuera del mercado mexicano a raíz de un impuesto sobre la carne importada en general, que no incluye la carne norteamericana.

Actualmente no se está exportando de Centroamérica a México prácticamente nada, sin embargo, podría ser un mercado interesante si se llegaran a desarrollar tratados bilaterales o una apertura real.

En el contexto del mercado centroamericano, Panamá posee un consumo alto en carne, se autoabastece y exporta un poco, a México sobre todo. Costa Rica ha sido gran productor de carne y gran exportador durante los últimos treinta años; aunque esto ha disminuido.

Siempre hubo un intercambio de ganado de Nicaragua hacia Costa Rica a veces menos formal, como ocurre en estos momentos. En los últimos meses se han importado alrededor de 30 000 cabezas de ganado, por vía oficial, con permisos y otros. Se trata de un intercambio nuevo que parece que continuará.

Nicaragua posee mucho ganado, sin embargo, siempre ha tenido problemas para su comercialización externa, de manera que tradicionalmente ha exportado a Costa Rica ganado en pie, y a El Salvador tanto ganado en pie como animales destazados. El Salvador es importador neto de carne. Honduras exporta primordialmente ganado en pie. Guatemala exporta ganado en pie a México, pero en este momento ha disminuido por el problema de los impuestos y las restricciones.

Puede advertirse, entonces, que hay algún intercambio interregional de ganado y carne en Centroamérica, pero no es significativo ni en términos monetarios ni cuantitativos. El mercado grande es el de Estados Unidos y Puerto Rico.

Precios en el mercado norteamericano

Dos son los tipos de cortes industriales que se dirigen hacia la industria manufacturera en los Estados Unidos, denominaciones de carnes australianas que se utilizan para la fijación de los precios centroamericanos: "90%" con 10% de grasa, y "85%" que tiene 15% de grasa. En el proceso del deshuese del animal, las partes menos valiosas van a mezclarse en pedazos con carnes más grasosas del mercado norteamericano para producir hamburguesas.

Las variaciones de precios, con las cuales Centroamérica no tiene nada que ver, obedecen, por un lado, a la disponibilidad de carne de Estados Unidos, y por otro, a la estacionalidad en la producción y el consumo: en invierno son los mejores precios, pues por problemas climáticos el abastecimiento interno es más difícil; en verano la gente tiende a consumir más cortes redondos y menos hamburguesas.

Desde julio de 1992, se reconoció la carne centroamericana como un producto diferente en los precios internacionales.

El complejo agroindustrial centroamericano de carne

En Centroamérica, el animal se deshuesa en las plantas exportadoras y se empaqueta de dos maneras: los cortes industriales congelados para la industria manufacturera y los cortes finos que representan un 35%, que van primordialmente a Puerto Rico, refrigerados y empacados al vacío. Los cortes valiosos tienen un precio más alto por libra que los cortes industriales. En otras palabras, el precio de venta está dado por la ponderación de esos precios.

El producto centroamericano es un producto genérico; el mercado al que llega no lo considera de muy alta calidad; es simplemente un producto de volumen. Los volúmenes que se exportan no permiten tener ningún poder, ni siquiera enviar los productos en épocas de mejores precios, ni tener fuerza en el mercado. Por otro lado, como es una producción estacional^{2/}, no hay una cantidad constante que se pueda enviar.

La ganadería en Centroamérica es una actividad que se encuentra prácticamente en todo el medio rural; no localizada en pocas manos. En los sistemas de producción del pequeño productor centroamericano siempre se encuentra ganado como componente de su finca, aun en fincas muy pequeñas.

En promedio, en Centroamérica alrededor del 14% del valor de la producción agropecuaria proviene de la carne bovina. Panamá y Costa Rica muestran gran participación del valor de la producción bovina sobre el valor de la producción agropecuaria en general; los demás países tienen valores porcentuales un poco más moderados.

^{2/} La producción de carne en Centroamérica es muy estacional; se fundamenta básicamente en pastoreo extensivo y está muy concentrada en el Pacífico, en donde hay una época seca fuerte de cinco o seis meses, que hace que la disponibilidad de animales gordos para sacrificio que serán exportados se concentre en el segundo semestre. Este es uno de los problemas estructurales de la producción actual de carne en Centroamérica.

Una gran cantidad de otros productos que provienen de la finca ganadera de carne suministran trabajo, generan divisas y proporcionan actividad a todos estos países. Un animal produce pieles y cueros que se procesan en la industria de tenería, vísceras que se consumen en los países, proteínas de alto valor biológico, gelatinas, embutidos que utilizan los cortes industriales y productos no comestibles que se usan también industrialmente, harinas para alimentación animal, grasas, cuernos y pezuñas que se usan inclusive para fabricar productos para mascotas y otros. La industria de la carne incluye una gran cantidad de actividades colaterales que deben considerarse en el momento de analizar el lugar donde debe dirigirse una actividad de estas.

Tres elementos fundamentales constituyen este complejo: a) las fincas, que tienen grados de especialización: producción de ternero, desarrollo y engorde, fincas integradas de reproducción y de crecimiento, subastas; b) las plantas de sacrificio, desde las empacadoras aprobadas para exportación, con inspección directa de los países que trabajan con un nivel alto de tecnología (en Centroamérica hay más de 20 mataderos autorizados para exportar a Estados Unidos), hasta el pequeño matadero rural de los pueblitos, en donde existe un sacrificio de ganado artesanal; y c) el consumo o la exportación en términos de canales, carne deshuesada y animales vivos y subproductos.

La ganadería en Centroamérica es básicamente extensiva; ocupa mucha superficie y tiene problemas de productividad muy importantes. Los índices de parición promedio en las fincas no pasan del 50%. A nivel de finca se necesitan de tres a cuatro años para producir un animal gordo; en otras condiciones se logra un 85% a 90% de parición y se obtienen animales gordos a los 12 ó 13 meses.

En Centroamérica existen fincas que manejan adecuadamente los instrumentos para mejorar la productividad en el aspecto genético, en la calidad de los animales, la alimentación y su estado sanitario.

Un productor consciente e informado puede cambiar ese problema de extensividad de la producción y de bajo nivel de producción por unidad de área o por animal.

Por ejemplo, en el caso de una finca dedicada a la cría, subir la tasa de parición de 50% a 75% significa que el retorno a la inversión en los

animales pasa de un 3.5% a 17%. En el caso de fincas de desarrollo y engorde todavía es más impactante. Un programa de desarrollo y engorde que permita ganar 600 gramos/día, lo que es factible sin mucha inversión en alimentación o extras, da un retorno de 47%, mientras que un programa de 400 gramos/día no permite obtener ninguna ganancia.

Además, eso muestra que la actividad de cría es menos rentable que la de desarrollo y engorde y, sin embargo, más compleja. En la práctica, lo que se está acabando en las ganaderías de la región es el esfuerzo del criador.

La industria está acostumbrada a exportar genéricos, o sea cortes para uso industrial a un mercado muy específico, y cortes finos a otro. En las épocas de alta matanza en Centroamérica se saturan los mercados y los precios bajan; hay problemas para colocar la carne en este nicho pequeño de los cortes finos.

Una interacción interesante se podría desarrollar entre las fincas y el matadero, si se tomara una decisión corporativa, como grupo, de producir animales más jóvenes, carne de mejor calidad, y comercializarla de manera diferente. Le hace falta a la industria centroamericana agresividad en buscar mayor valor agregado y diferenciar los productos que envía al exterior.

En ciertos países, algunas plantas realizan esfuerzos de este tipo, pero no basta; debe haber una mayor decisión y un enlace entre la finca y la planta procesadora y exportadora. No debería existir una pugna entre los productores y los industriales, sino una concertación que permita hallar un nicho de mercado con el que se pueda competir más favorablemente.

Mejorar la situación de competitividad

En Centroamérica la ganadería se maneja mucho como *stock* de capital; se recurre a ella en la finca para hacer desembolsos que crean ingresos estacionales. Esa es una característica particular que debe tenerse en cuenta.

Como la ganadería pasa por ciclos muy largos, aproximadamente siete años, es muy difícil un cambio rápido, así que en cuanto a

posibilidades de modernización habría que jerarquizar acciones en relación con los impactos esperados a corto y mediano plazo. Un programa de mejoramiento genético dará resultados dentro de cuatro o cinco años, pero un programa agresivo de alimentación, de superación de las crisis de los veranos, seguramente tendría impactos mucho más acelerados.

Las oportunidades y desafíos en el ámbito internacional para los distintos tipos de productos requieren de una pronta decisión, de lo contrario la región se convertirá en perenne importadora. En términos netos, no sería raro que ya la región tenga un balance neto negativo de los productos de la ganadería cuando se marcan cueros y otros productos, concentrados, entre otros, e insumos veterinarios.

En el caso de Centroamérica y de la ganadería, la pregunta sería ¿en qué dirección se orientaría el proceso para ingresar a los mercados internacionales o para abastecer los mercados internos, o ambos, si el esquema es viable?

DEBATE

Síntesis de la participación de Juan León, Edwin Pérez, Robin Bourgeois, Danilo Herrera, Michel Griffon, David Kaimowitz, Benoît Daviron y Arnaldo Chibbaro.

RESUMEN

La ganadería de carne en Centroamérica vive una crisis que amenaza la balanza de intercambios de este sector.

La superación de esta crisis tiene que tomar en cuenta factores limitantes como la degradación del ambiente, la falta de instituciones para la investigación, las ineficiencias en la distribución de los ingresos a lo largo de la cadena, las limitaciones del crédito.

El liderazgo y la concertación son claves para iniciar un proceso de rehabilitación de la ganadería centroamericana.

Parece que dentro de la región existen diferencias muy grandes: en algunos países el porcentaje de kilo de carne producida/cabeza es de 76 y en otros países de 21.

Algunos países, como Honduras, cuentan con una gran población animal y un tonelaje por año bajo, porque el hato o está en crecimiento o se está manteniendo, como en Costa Rica. Pero el hato ha estado disminuyendo, o sea, no sólo se sacrifica la producción en términos de novillo gordo, sino también el hato reproductivo. Por otra parte, se deben manejar con cuidado los datos, ya que frecuentemente no corresponden a la realidad.

Si, como parece probable, en pocos años América Central va a tener que importar carne, y con la productividad actual baja, ¿qué estrategias de producción se podrían manejar? ¿habría que dejar el aspecto extensivo de la producción y evolucionar a algo más intensivo?

La extensividad con la que se maneja la ganadería de carne ha sido algo que, a partir de los años ochentas el advenimiento del concepto de protección del medio ambiente convirtió en un itinerario técnico no deseable.

En el caso de Costa Rica, en los últimos años hubo incluso una reversión de áreas de pastoreo, en gran medida hacia reforestación, una parte hacia cítricos, y otra hacia banano.

Se ha hablado únicamente de la ganadería de carne, pero hay que tomar en cuenta la de leche, la de doble propósito y la de carne. Es decir, analizar la relación: si baja la carne, aumenta la leche ¿Cómo funciona? ¿Cuáles son las perspectivas al respecto?

En Centroamérica van muy de la mano la cría y la leche; el doble propósito es el sistema prevaleciente. ¿Tenderían a ir de la mano en el futuro? Como la parte de cría es más complicada de intensificar, porque el ordeño de la vaca y animales de un potencial de producción alto hace difícil entrar con tecnología y con éxito, parece más sencillo arrancar intensificando la parte de desarrollo y engorde para luego entrar en la parte de cría o doble propósito. Así es el esquema en otros países: la intensificación se da en etapas de desarrollo y engorde más que en la parte de cría y/o doble propósito.

¿Cuál es efectivamente la razón para que la ganadería se encuentre en una mala situación? ¿Las políticas de precio tienen alguna relación?

Factores críticos en la producción de carne

A principios de la década de los ochentas estaba prohibida la exportación de hembras, lo que implicaba que el diferencial de precio entre el macho gordo para la exportación y la vaca de deshecho de la finca de cría fuera abismal. Entonces, se subsidiaba al consumidor al prohibir la exportación de las hembras, lo cual resultó en precios locales bajos en comparación con los precios altos por cada macho que se exportaba.

En el caso de Costa Rica, otro problema para los agricultores es el exceso de capacidad instalada en la industria de sacrificio de los

animales. Hay seis industrias grandes para sacrificio de animales (cuatro grandes emparadoras aprobadas para la exportación de carne y dos mataderos grandes para consumo local) y, con base en la cantidad de animales que se sacrifican en el país, sería suficiente disponer de una o dos.

El maíz amarillo es importantísimo en la producción de carne doméstica en Estados Unidos, como fuente energética básica para la alimentación de los animales en los corrales de engorde. Desde este punto de vista, el aumento o una disminución en los costos de producción del maíz afecta la producción de carne. Pero como Centroamérica no puede luchar por los volúmenes que produce, debería buscar nichos de mercado diferentes al del ganado en corral engordado con maíz en Estados Unidos.

Búsqueda de nuevos mercados

La idea es no continuar con la exportación de genéricos sino de un producto apetecible. Por ejemplo, se han hecho algunas acciones para producir animales engordados intensivamente, utilizando residuos de cosecha y subproductos agrícolas que no dañan el ambiente. Se podría empezar a comercializar ese tipo de carne producida, por ejemplo, con banano verde de desecho y aprender a comercializarlo como una carne natural en Estados Unidos.

Se habla de cantidades pequeñas de productos que podrían llegar a diferenciarse de la carne producida con maíz amarillo. Actualmente, se obtienen carnes mejores que las producidas con maíz amarillo, porque tienen menos grasa intramuscular, son más apetecidas y más fáciles de procesar. Este es el tipo de vías que deben hallarse.

Cuando se habla de las nuevas búsquedas de mercado, no tenemos que olvidar que en Europa y en Estados Unidos la mentalidad y los hábitos de consumo subrayan que el consumo de carne es malo para la salud. Entonces los ganaderos hacen esfuerzos casi milagrosos para convencer al público de lo contrario.

Estados Unidos y México han tenido problemas con la carne proveniente de Centroamérica y del Caribe hispánico y británico, la cual es rechazada por la presencia de pesticidas, metales pesados y la proporción de estrógenos.

Por ello es necesario aprender a producir y hacer un esfuerzo para ser competitivos en un mercado internacional, considerando las normas aceptadas generalmente para comerciar.

Ganadería y ambiente

En términos ambientales, hay algo en común entre el algodón y la ganadería, y es que en tiempo de auge se han presentado implicaciones ambientales negativas que son de largo plazo, mientras que el auge es relativamente de corto plazo. Si uno mira el auge del algodón o de la carne en los años setentas y en los ochentas, podría pensarse que a pesar de los resultados ambientales negativos, se presentan muchas "divisas". Sin embargo, quince años más tarde no ganará más divisas y los problemas ambientales persistirán.

La fuerte disminución de la carga de ganado por hectárea en Centroamérica está produciendo principalmente bosques secundarios, con poco uso de la tierra para otras actividades por falta de recursos en la región.

Al respecto uno de los participantes en el debate explicó: *"Actualmente participo en la industria de la carne y trabajé en investigación mucho tiempo, pero precisamente ya no hay fondos para investigación en ganadería. Soy graduado del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) en Turrialba, en donde durante una época el Departamento de Ganadería era el más grande en toda la institución. En este momento, ese Departamento cuenta con una o dos personas, y los Departamentos de Areas Silvestres y Conservación de Recursos Naturales son inmensamente grandes. Eso es una realidad y quienes estamos involucrados con este tema debemos preguntarnos: ¿puede la ganadería cambiar de enfoque hacia una producción más sostenible, para que las agencias internacionales destinen otra vez recursos a ella o no?"*

¿Existe una clase de empresarios a quienes les interesaría intensificar la producción usando sistemas silvopastoriles difíciles de manejar y cuyo costo es más elevado? No ha habido recursos necesarios para las actividades ganaderas, lo que implica que todos los mecanismos de transferencia de tecnología, ya sean gubernamentales o de empresas agroindustriales hacia el productor, hayan estado desfinanciados.

Debe evitarse el desarrollo de la ganadería con destrucción de bosque. El empresario invierte donde tiene rentabilidad: en reforestar y en el manejo de sistemas, lo que demanda mucho dinero. El desconocimiento de tecnología, lo que se podría suplir en extensión, también cuesta y el manejo de la sostenibilidad junto con la producción no puede hacerse sin algún tipo de incentivo económico a los productores.

En Costa Rica, se produce determinada carne en fincas que respetan ciertas normas con respecto a la protección del ambiente: carne para el consumo interno de una cadena de comida rápida. Estas fincas gozan de la forma de ser "éticamente aptas para producir carne", desde el punto de vista de conservación del medio ambiente.

Hacia mayor competitividad

Para mejorar la competitividad en términos de consumo interno de los países, hay soluciones inmediatas y sencillas. Cabe recordar que Centroamérica no sólo perderá su potencial exportador, sino que a partir de dos años no será capaz de producir lo que come. En cuanto a competitividad, desde el punto de vista de defender el consumo interno, se puede mejorar un poco la tecnología y la concertación entre la industria y los productores. El esfuerzo para ser competitivos internacionalmente con la apertura de mercados y la eliminación de barreras es cada vez más complejo.

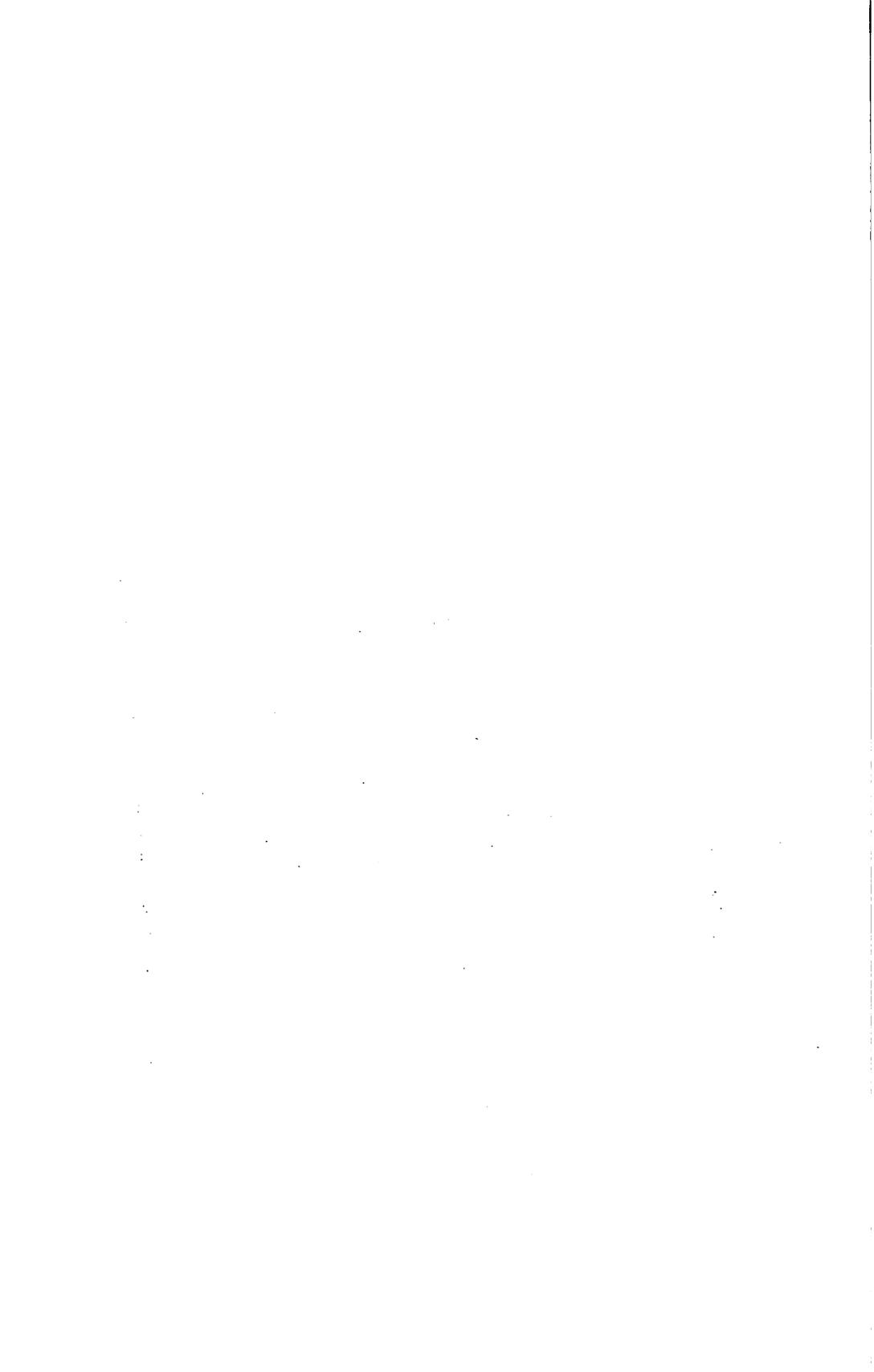
Hay una línea de investigación económica, social y de sostenibilidad que habría que seguir: lo único adecuado es ocupar los instrumentos económicos de fomento a la producción para incentivar producciones de este tipo. Por ejemplo, el sistema bancario para el desarrollo, bastante desmontado en los últimos tiempos pero existente todavía en los países de la región, es el sistema institucional probablemente más

difundido en el campo, el cual tiene distribuidas agencias o agentes, bancos agrícolas y bancos de desarrollo.

En Guatemala, que es un país desguarnecido en cuanto a instituciones en el campo, los agentes bancarios y la banca de desarrollo agrícola de Guatemala se hallan hasta en los lugares más lejanos, donde se estaba deforestando. Las condiciones de crédito nunca se relacionaron con métodos técnicamente sostenibles. El crédito se daba en la medida que alguien pudiera mostrar que había desmontado una cierta cantidad de terreno para meter ganado; una vez que cortaba los árboles le daban el crédito. Esa falta de comunicación entre el sistema financiero de incentivo y la orientación de la política de desarrollo agropecuario debe suplirse con alguna velocidad.

Para volver a desarrollar la actividad ganadera en Centroamérica, hay que mejorar los ingresos del productor. Cualquier esfuerzo a nivel industrial para conseguir mejores precios no debe dejar al productor afuera. Por eso debe buscarse una distribución equitativa de las ganancias en la cadena de producción y comercialización en todo el proceso.

En Costa Rica el 60% de carne que se sacrifica para consumo local no lo venden los grandes mayoristas, sino las pequeñas carnicerías. Los carniceros son un gremio próspero en este país, y en general en Centroamérica. Hay injusticias a nivel de distribución de la ganancia del mercado de la carne. ¿Cómo pueden industrializadores, productores e intermediarios distribuir conjuntamente los beneficios de la actividad adecuadamente? En Centroamérica hay organizaciones en las cuales los productores se reúnen con los industriales, negocian y fijan cuotas y bandas de precios para reactivar, proteger y subsidiar en épocas de crisis. En la industria de la carne se presenta una guerra permanente entre productores, industrializadores y comerciantes al detalle. Los gobiernos, principalmente a través de los ministerios de agricultura y de economía y de las políticas nacionales deberían insertarse en estas concertaciones. La década de los ochentas fue de deterioro de la actividad de la carne y muchos de los problemas estaban asociados con la falta de crédito, lo cual se enfatizó con las luchas internas en lugar de conseguir el apoyo a la región. Es preciso negociar, buscar nuevos mercados, nuevas ideas y la unión de todos los actores de esta cadena.



MERCADO INTERNACIONAL DEL BANANO Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA.^{1/}

Mercado internacional

Producción y exportación

Asia es el gran productor de banano, principalmente India, que produce 6 millones de toneladas/año, y seguida por Malasia, Indonesia y Filipinas. A largo plazo podría tener un papel más importante en las exportaciones. Filipinas ya exporta bastante, los otros grandes productores autoconsumen todo. Tailandia y Vietnam consideran la producción de banano como una oportunidad de diversificación de exportación hacia Asia y Japón.

En Europa, las Islas Canarias producen 400 000 toneladas con muy pequeñas explotaciones en terrazas, con riego, alta productividad y costos de producción y las islas de Guadalupe y Martinica 350 000 toneladas, con grandes explotaciones de familias tradicionales, bastante intensivas y muchas pequeñas explotaciones agrícolas muy pobres con varios productos, principalmente el banano. Sin embargo, en ambos casos se exporta casi la totalidad de la producción.

En Africa, Burundi, con alta densidad de población, produce mucho y consume todo; Camerún y Costa de Marfil son pequeños productores que exportan casi todo. Somalia tiene una relación tradicional con Italia y las Islas Barlovento con Inglaterra.

En comparación con las exportaciones totales en cada país, las exportaciones de banano en Colombia son pocas, en Costa Rica y Honduras son muchas y aun más para las islas del Caribe. En Ecuador representan el 18%-20% de las exportaciones totales. En los países

1/ Síntesis de las presentaciones de Michel Griffon, Director URPA, del CIRAD-GERDAT, sobre el mercado internacional del banano, y de Carlos Porras de CORBANA, quien presentó la situación en Centroamérica.

africanos la exportación de banano es mínima, ya que el proceso de diversificación se está iniciando.

Importaciones

Las Comunidades Europeas (CE) poseen una gran parte de las importaciones mundiales. Alemania presenta una evolución del consumo muy significativa: entre 1983 y 1990 aumentó 156%, con un consumo per cápita muy elevado. Muchos países europeos conocen una evolución del consumo muy importante, por ejemplo Grecia, con más de 1700%. En Europa del Este el consumo de banano es el símbolo del cambio, particularmente en Alemania.

En Estados Unidos el crecimiento no es particular, pero en los países asiáticos y Japón, los patrones de consumo cambian a una gran velocidad, lo que relocaliza la mayoría de la producción agrícola y particularmente la de Asia del Sureste, ya que los transportes por barco se facilitan en la zona. Por esto, el banano tiene un desarrollo diferente en esa parte del mundo.

Las importaciones aumentaron bastante en Europa del Este: 9% en las CE, mientras que en América del Norte únicamente 3%. Alemania importa bananos principalmente de Panamá (30%), Costa Rica (27%), Colombia y Ecuador. Francia importa un 6% de América Latina. Más de la mitad proviene de Martinica y Guadalupe y el resto de Costa de Marfil y Camerún, que presentan problemas de presupuesto, pero han solicitado continuar la exportación con base en la amistad que los liga con Francia. Es importante destacar que entre el 1988 y 1991, las importaciones desde Guadalupe y Martinica bajaron de 68% a 60%, y actualmente crecen las importaciones de Camerún y Costa de Marfil. Al respecto, en Francia existe un debate entre los que abogan por que se proteja la producción de los departamentos contra la producción africana y los que consideran que se debe importar de los países africanos.

En Inglaterra, la mayor parte de la producción de banano importada proviene de las Islas Barlovento y otras del Caribe. En Italia, una parte viene de Somalia y otra de países europeos. En España, una parte significativa es importada de las Islas Canarias.

Costos de producción

Se identifican diferentes fuentes para explicar las diferencias de costos: organización, mano de obra, insumos e infraestructura.

En las grandes explotaciones bananeras, en manos muchas veces de compañías estadounidenses o internacionales, todo se maneja de manera directa: los cables trasladan el banano a donde se acondiciona, mientras que en las pequeñas explotaciones esto se realiza con más manipulación y mano de obra. Además, aquellas plantaciones se encuentran muchas veces sobre colinas y por eso no es posible instalar el sistema de transporte interno con cables, por lo que se recurre a tractores o sistemas mucho más arcaicos. Por lo tanto, la topografía constituye un aspecto muy importante en cuanto a la productividad y los costos.

El precio de la mano de obra es muy alto. En 1991 en Costa de Marfil y Camerún equivalía a 3.5 dólares por día, en Costa Rica más o menos a 10 dólares y en las islas francesas a 50 dólares (estas cifras deben considerarse cuidadosamente). Igualmente en Asia, entre Vietnam y Tailandia, existe un diferencial de precio de 1 a 10.

Los gastos en agroquímicos son muy altos en las islas francesas, muy bajos en Costa Rica e intermedios en Costa de Marfil, aunque habría que investigar más para poder realizar una mejor comparación; los abonos en las islas francesas cuestan 13 veces más que en Costa de Marfil.

La capacidad y desarrollo portuario así como las infraestructuras en general desempeñan un papel importante en los costos de transportes marítimos. Entre América Central y Europa, cuesta aproximadamente 110 EÇUs por tonelada, entre las Antillas y Inglaterra 170, entre las Canarias y España 190, entre Camerún y Europa 170, entre Costa de Marfil y Europa 120.

Mercado europeo

Antes de 1992, el Acuerdo de Lomé daba acceso preferencial a muchos países del Tercer Mundo. Unos lo consideran como algo en contra del libre comercio, otros como una medida para ayudar a los

países pobres y otros como la continuidad del imperio europeo, aunque con los precios no representan precisamente su interés directo.

El tratado de Roma (1958) para la integración europea señala que un país importador tiene derecho a protegerse y a reducir las importaciones provenientes de otro país de las CE, que a su vez lo importa desde afuera, y si hay competencia entre ese producto y la producción del primer país. Francia no ha utilizado todas las disposiciones de este tratado, porque una parte importante de su producción proviene de los países ACP (Africa, Caribe y Pacífico); pero España con las Islas Canarias y Portugal sí lo ha empleado.

Alemania compró bananos en América con precios mucho más bajos, lo que produjo un debate entre alemanes y franceses. Con la unificación (1993), se resolvió el problema estableciendo un precio único y se buscó una posición intermedia entre los intereses franceses y alemanes. Francia quería importar banano de las islas sabiendo que la producción baja poco a poco y comprar banano a los países africanos, a fin de reducir su ayuda anual para pagar a los funcionarios de esos países. Alemania deseaba conservar bajo el precio del banano, por el efecto de símbolo ya mencionado, lo cual puede poner en peligro al Gobierno.

Se ha logrado un punto en el que los alemanes aceptan subir los precios, con una cuota para la producción interna y de los países ACP y para el resto de las importaciones con un sistema de aranceles.

No se sabe cuánto tiempo durará ese acuerdo, porque depende del peso político relativo de los consumidores alemanes, del *lobby* de los grandes productores de las islas francesas y de los productores de España y Portugal. Puede cambiar en varios años, ya que la producción francesa está disminuyendo y no es sostenible a largo plazo, y el mercado internacional y el proceso de liberalización llegarán a establecerse poco a poco.

No se puede prever lo que sucederá con la producción de Africa. En cuanto al banano latinoamericano, la previsión se refiere a su entrada a las CE, de modo que su peso relativo será más importante y poco a poco los aranceles bajarán. El movimiento general de importación de bananos latinoamericanos debería continuar, pero los

aspectos ambientales y sociales podrían ocasionar que las colonias europeas con sus *lobbies* defiendan su producción.

El banano en Centroamérica

Si al istmo centroamericano se suman Colombia y Ecuador, se presenta un bloque de exportaciones de banano cercano al 80% del mercado mundial, es decir, una posición muy amplia y fuerte.

Importancia del cultivo y producción

La producción de banano es parte importante de la historia de los países centroamericanos, pues muchas de sus zonas se desarrollaron alrededor del banano y del ferrocarril, lo cual repercutió en aspectos económicos, políticos y sociales de la región. Actualmente, dicha producción representa en Costa Rica cerca del 25% de las exportaciones nacionales, en Guatemala 13%, en Honduras 10% y en Nicaragua 12%. Estos cuatro países tienen el 30% de la oferta mundial del banano. En Costa Rica el empleo bananero llega hasta un 10% de la población económicamente activa y 3% ó 4% en otros países. Costa Rica posee el 60% de las exportaciones regionales y el área centroamericana constituye la zona de mayor avance tecnológico en banano en el mundo, con los rendimientos más altos, cercanos a las 2700 cajas por hectárea por año. Las plantaciones más recientes en excelentes suelos logran producir hasta 3500 cajas.

Fomento de la producción

Los incentivos fiscales fueron causa del 50% del incremento en la producción de Costa Rica. Existe un incentivo de 30 centavos de dólar por caja al productor nacional que siembre banano y tenga rendimientos de 2500 cajas por hectárea como mínimo. Anteriormente, este incentivo beneficiaba en la misma proporción a productores nacionales y extranjeros que brindaran contratos a productores nacionales; pero este beneficio a extranjeros ya no se otorga. El otro factor que influyó mucho en la producción de banano fue la aparente facilidad para su siembra. Sin embargo, antes de obtener el producto se deben atravesar muchísimas dificultades, a excepción de Costa Rica, en donde existe

una gran apertura a la inversión extranjera, y el nivel promedio de la educación en la zona rural es relativamente elevado. Así, la transferencia de tecnología al peón bananero ha sido muy buena, pues se dispone de agrónomos, economistas expertos en banano, cortadores y mano de obra calificada y técnica; además, el país posee un buen sistema de comunicación.

Comercialización

Alrededor del 65% de las exportaciones costarricenses se encuentran en manos de compañías comercializadoras estadounidenses, colombianas e inglesas. Cabe destacar la alta concentración en pocas compañías comercializadoras multinacionales, cuyo dominio es absoluto, a excepción de Costa Rica, donde gracias a un esfuerzo nacional, actualmente la Corporación Bananera Nacional (CORBANA) posee plantaciones de productores nacionales que exportan un barco por semana, y en Nicaragua, en donde el 100% de la comercialización la posee una compañía nacional.

La comercialización, el transporte y la distribución también se concentran en pocos agentes. La producción de banano como un todo es una actividad cuya característica principal consiste en esa concentración e integración.

La mayoría de los países han estado en franco crecimiento en su actividad bananera, con miras no solo a suplir el mercado creciente de Europa, sino también en Europa del Este, en donde parece que ya se inició un proceso positivo para los intereses de los países bananeros.

Nuevo marco de mercado

Por el hecho de que el banano es un producto perecedero, las medidas de las CE ocasionan problemas para los próximos años. Las CE constituyen un mercado muy importante para Centroamérica, no solo por los volúmenes que consumen, ya que actualmente se consolidan con altas disponibilidades de ingresos, sino porque en los últimos años tuvieron un crecimiento importante.

El problema más serio proviene de la base de cálculo para la distribución del mercado que, en 1992-1993, tomó como referencia el período 1989-1991 y llegó a dos millones de toneladas, mientras que América Latina alcanzó 2.9 millones en el bienio 1992-1993.

Considerar la comercialización en forma directa podría ser una posibilidad. Los países debieron tomar desde hace muchos años esa iniciativa, pero no lo hicieron porque históricamente los productores tenían relativamente "buenos" contratos a nivel FOB con las compañías comercializadoras, las que siempre se aseguraron de que el productor continuara su trabajo. Además, tener un contrato compra-venta de mediano plazo con alguna compañía comercializadora extranjera le permitió al productor solicitar préstamos en los sistemas bancarios o financieros nacionales que entonces apoyaron ese esquema, de manera que pocos productores nacionales han sentido la necesidad de hacerse comercializadores de banano.

Desde hace mucho tiempo, CORBANA ha tratado de concretar una comercializadora nacional, pero con dificultades debido al mismo argumento del sistema bancario. Sin embargo, logró que, en el momento en que vencieran los contratos con las compañías transnacionales, los productores nacionales firmaran contrato con ella, por lo que actualmente existen 50 mil cajas libres de contrato con estas compañías. Pero si en las CE se toma una medida que les permita a las compañías multinacionales solucionar sus problemas, ocasionaría mayores dificultades.

A pesar de las ventajas competitivas muy fuertes de productividad (tecnología, costo de transporte y calidad) que mantendrán a CORBANA en el mercado, los países de la región deberán enfrentarse con la realidad de una prohibición de introducir su banano en el mercado comunitario.

Las compañías comercializadoras efectúan las gestiones necesarias para comprar empresas con licencias en Europa, pero existe la incertidumbre de lo que sucederá en el mercado mundial del banano. Es claro que si no logran organizarse, una vez más los países productores de banano quedarán a expensas de los movimientos que realicen las compañías comercializadoras.

También hay pequeños importadores, maduradores europeos, sobre todo en Italia, que, eliminados por grandes consorcios europeos, quieren hacer comercio directo con productores nacionales, así que quizás se podrían abrir otros caminos para el banano centroamericano hacia el mercado europeo.

DEBATE

Síntesis de la participación de François Boucher, Walter Jaffé, Robin Bourgeois, Danilo Herrera, Benoît Daviron, Michel Griffon, Arnaldo Chibbaro y Philippe Cousinié.

RESUMEN

El funcionamiento del mercado del banano se encuentra en manos de algunos agentes poderosos, por la concentración de las actividades. Se prevén buenas perspectivas en el mercado por las ventajas de la fruta en comparación con otras y las tendencias favorables de la evolución del consumo. Tres oportunidades o retos técnicos se pueden abrir para los países productores, y sobre todo económicos y comerciales: el cambio de variedad para bajar los costos, la disminución de la contaminación ambiental y la valorización de los subproductos y derivados.

Papel de los grupos de presión y transnacionales

En el mercado norteamericano es prohibido que las compañías lleguen hasta la maduración y la distribución del producto. Ya en varias ocasiones fueron obligadas a retirarse de esas actividades en algunos países por la Ley Antimonopolio en Estados Unidos. Cuando esa ley comenzó realmente a aplicarse, las compañías inventaron la marca y presionaron de cierta manera al madurador, quien identifica las marcas por el servicio que dan las compañías. Por ejemplo, Chiquita le ofrece el financiamiento de las cámaras de maduración, el apoyo en la publicidad, información sobre precios y garantía de una calidad de primera por su política.

La situación en Europa es diferente, ya que las empresas comercializadoras, aunque sean principalmente estadounidenses, trabajan en relación con las grandes compañías maduradoras en Europa, por medio de la participación accionaria, la compra de empresas, y otros.

Por otra parte, el flujo neto de divisas es menor debido al fuerte componente externo que requieren las transnacionales (aproximadamente 40%), el cual se afecta con las fluctuaciones del petróleo.

Los gobiernos de Centroamérica recibieron presiones de las transnacionales y de otros grupos al tomar sus decisiones, así que el daño más grande hecho al productor con esas medidas no fue tanto por las limitaciones, sino por el tiempo que se demoraron en decidir sus acciones.

Perspectivas de mercados

Se puede esperar a nivel mundial que el mercado del banano experimente un crecimiento debido a tres razones: 1) el aumento de la población; 2) las transformaciones en la estructura económica y social de los países de bajo consumo per cápita, donde el banano se consumirá más; y 3) el banano, como fruta, posee ventajas.

El consumo de banano en Europa tiene un margen de crecimiento con respecto a Estados Unidos: alrededor de tres kilos per cápita al año. En el futuro se prevé que consumirán bananos de menor tamaño, lo que permitirá mayor comodidad para el tipo de consumidor europeo, en sustitución de los productos tradicionales que se consumían en las oficinas (galletas, chocolates y bocadillos, por ejemplo) y después de cenar o almorzar.

El mercado de los Estados Unidos se puede ver como un anticipo de la situación del mercado mundial, ya que se encuentra saturado de banano y aparentemente con un consumo que crece muy poco. Si alguna vez llega a repetirse la situación del mercado norteamericano en Europa y luego en otros países del mundo, los países productores deberfan considerar el tema de la calidad.

El mercado japonés, cuando era pequeño, se suplía de banano ecuatoriano, costarricense y panameño, principalmente; pero se amplió con base en el mercado de Filipinas y con la participación de las mismas empresas de importación japonesas y las grandes compañías estadounidenses. Por la distancia, el costo de transporte es alto, pero CORBANA por ejemplo realiza un negocio con Japón a través de

Sumitomo-Japón, que desea ampliarse dentro del mercado japonés y relacionarse con algunas empresas de Norteamérica.

Competición con otras frutas

El banano ha permanecido en el mercado por más de cien años y es el producto de consumo directo más importante del mundo, después de la leche. Frente a sus competidores en el mercado mundial de frutas, el banano posee varias ventajas: es una fruta que se mantiene fresca en producción y comercialización durante todo el año y es más barato que las manzanas, las uvas y las naranjas; además, es un producto limpio e higiénico.

Otras frutas como el mango y la piña, principalmente, han empezado a ser productos exóticos de amplio consumo, pero no poseen la característica de estar presente todo el año.

Tema ambiental

Podría suceder con el banano lo mismo que ocurrió con las importaciones de carne de Costa Rica cuando estas se paralizaron debido a una manifestación de ecologistas en los Estados Unidos.

Los problemas corresponden principalmente al uso del banano de segunda en los países y de los agroquímicos. Resolver el primero puede pasar por los subproductos, porque eliminar esta materia prima afecta la competitividad. Además, a través de CORBANA y de una comisión bananera ambiental, se trata de eliminar las prácticas de botar los bananos de desperdicio a la orilla de la carretera y las bolsas de plástico en los ríos, aunque todavía hay productores que no actúan conforme a dichas disposiciones.

El control de la sigatoka negra por medio del uso de agroquímicos, con respecto a la salud del ser humano, constituye un problema importante. Por ejemplo, es necesario que se le facilite al trabajador un lugar donde cambiarse la ropa, para que llegue a su casa sin residuos químicos. Lo anterior requiere no solo de una mejor educación, sino también de una rigurosa investigación científica que permita un menor y más racional uso de los agroquímicos.

Cambio de variedad

Lo único que cambiará la variedad es la posibilidad de bajar los costos, de obtener un banano resistente a la sigatoka negra, que es la enfermedad de mayor costo que afecta al banano de exportación, y disminuir la contaminación ambiental. Pero tendría igualmente un impacto en el mercado, porque las variedades resistentes podrían tener conformaciones físicas diferentes. Hay variedades de racimos muy grandes, lo que exigiría cambios e inversiones en el proceso y en la actitud del consumidor, quien está acostumbrado a escoger un producto estandarizado.

El cambio de variedad se ha retrasado por un asunto principalmente de mercadeo. Por ejemplo: un plátano pequeño, la pelipita, que se consume mucho en Venezuela y en República Dominicana, en Costa Rica no es apetecido por su tamaño, aunque es totalmente resistente a la sigatoka negra. Sin embargo, este cambio cada día es más necesario, porque podrían llegar más enfermedades provenientes de Asia que no existen en Centroamérica y para las cuales no hay cura.

Perspectivas de los derivados

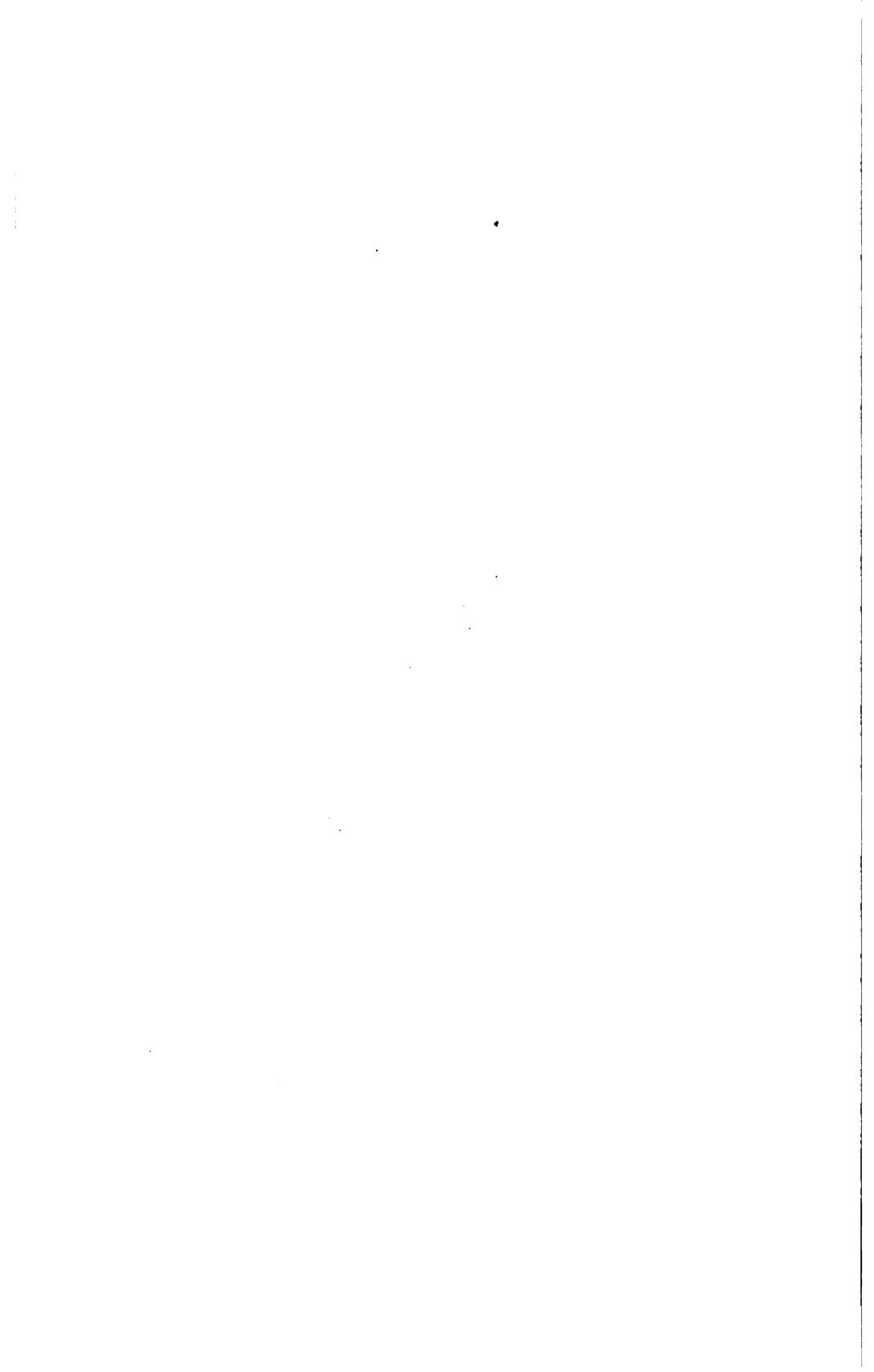
En Brasil y en Costa Rica se producen jugos de banano, no clarificado y no transparente, que pueden venderse en Europa sin ningún preservante. Este banano es producido en plantaciones totalmente orgánicas, en fincas de altura, en donde la sigatoka negra no lo afecta. Estos jugos podrían provocar un consumo grande de banano, para lo cual se conoce la tecnología necesaria, pero se requiere continuar el desarrollo de diferentes procesos comerciales. Actualmente, una empresa brasileña y otra costarricense desean desarrollar esta producción, cuyo principal problema para la venta a Europa es el transporte y los envases.

Por otro lado, se puede aprovechar del banano como producto de transformación, sacándolo del agua y llevar las esencias. Tecnológicamente ya está resuelta la extracción de los elementos químicos menores (potasio, magnesio y otros) en forma pura para exportarlos, lo cual se puede hacer con el banano de segunda calidad, que posee los mismos componentes que el de exportación.

También se puede fabricar jugo de banano clarificado, igual al jugo de manzana (transparente), por medio de un proceso de descomposición enzimático, separación de los sólidos y decantación.

Hay harina de banano, vino de banano y cerveza de banano, y del tallo del banano se puede obtener papel, tablillas y otros. Una planta de Costa Rica elabora papel y tablilla procedentes de las plantaciones de banano, y aparentemente se interesan por importar de Panamá debido a la demanda existente.

Existen muchas alternativas tecnológicamente posibles a partir de los derivados, pero los tamaños de las plantas rentables son a veces muy grandes y el producto muy poco. El problema básico para esos productos no es tecnológico, sino de mercado: no hay consumidores.



MERCADO INTERNACIONAL DE CACAO Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA^{1/}

Aspectos del mercado mundial

Sistemas de plantación

Existen dos tipos de producción de cacao: 1) el tipo africano, que consiste en cortar la selva, luego instalar una pequeña producción de granos básicos y después árboles, principalmente de café y cacao; y 2) las plantaciones intensivas más productivas que se desarrollaron durante los últimos veinte años; sin embargo, los árboles son más frágiles, no son las mismas variedades y además se presenta un estrés cuando no se cosecha.

En Africa se cosecha cuando los precios son suficientemente atractivos. Por eso su capacidad instalada depende únicamente de los precios; como hay una sobreproducción, estos son muy bajos, y se piensa en que poco a poco disminuirá el *stock* global y los precios volverán a subir.

La pequeña producción africana continuará durante muchos años, hasta que se renueven las zonas donde se habían instalado esas plantaciones. Los africanos tendrán que inventar un nuevo patrón de cultivo de cacao, pero hasta ahora nadie ha podido hacerlo completamente.

Producción

Hubo un fuerte crecimiento de la producción desde 1975, después de veinte años de estabilización. Costa de Marfil casi dobló su producción en 1975 y surgió un crecimiento en Asia con la aparición de dos dinámicas bastante diferentes en Malasia e Indonesia. En Malasia se hizo con patrones de cultivo intensivos y en Indonesia con una dinámica clásica de frentes pioneros, con costos de producción

1/ Síntesis de la presentación de Michel Griffon, y de los comentarios de Robin Bourgeois, Benoit Daviron, Walter Jaffé, François Boucher y Arnaldo Chibbaro.

muy bajos y un proceso expansivo. A pesar de los precios bajos, desde hace cinco años, Indonesia tiene un crecimiento de más de 10% anual. La tercera zona de crecimiento fue Brasil, con intensificación de la producción.

Con la baja de los precios, se observa una caída en Malasia, estabilización en Costa de Marfil, que ya encontró su máximo de producción por la falta de tierra, y una baja en Brasil por motivo de plagas, que al precio actual no se pueden combatir con insumos agroquímicos.

De considerarse que el crecimiento de la producción de cacao se basó históricamente en la deforestación y que existe un problema de renovación de las plantaciones de cacaotales, se puede decir que hay una fuerte incertidumbre sobre la producción del cacao a nivel mundial: existen bosques tropicales en las cuencas del Africa Central y de la Amazonia, pero el tema de la deforestación continúa cuestionándose y no se puede pensar que se verán frentes pioneros como en el pasado.

En biotecnología de la producción han existido dos líneas de investigación: por un lado la racionalidad de la producción, que básicamente corresponde al problema de la propagación clonal de cacao; y por otro lado el cultivo de tejidos, línea que se abandonó recientemente porque no se pudieron superar los problemas técnicos.

Consumo

El consumo de cacao experimentó un crecimiento relacionado con el nivel de la producción. A pesar de este crecimiento, hubo un excedente durante ocho años entre consumo y producción, y la acumulación de *stock* fue tremenda; pero desde 1991-1992 apareció un déficit que continuó el año siguiente. La subida de precios de los últimos años puede anunciar el alza que todos los modelos prevén. Se estima un aumento de precios a lo largo de la década de los noventas. Se supone que el aumento en los precios no ocurrió más temprano debido a los precios en el mercado de los países del Este, que se mantuvieron bajos.

Mercado

Hay dos tipos de cacao: aromático y no aromático. El cacao de aroma es para chocolates y el otro se destina a la industria de cosméticos, como base para la pintura de labios y otras cremas. Ambos mercados son manejados por grandes compañías.

El cacao es el típico producto primario, muy poco diferenciado. Hay variaciones en grados de grasa que la industria reconoce y diferencias de cotizaciones entre los orígenes, pero ningún país ha impuesto una identificación de origen sobre el cacao como en el caso del café. Todo depende de la industria y de las mezclas (de leche y de grasa, por ejemplo). Por lo tanto, es difícil implementar estrategias de orígenes, excepto si se desea desarrollar una imagen de un chocolate con 70% de cacao, con mucho sabor y procedente de un lugar determinado, lo cual necesita una cadena de distribución específica.

El cacao en Centroamérica

El caso de Costa Rica es ejemplar. Actualmente se evita el ingreso a las grandes producciones de cacao, puesto que hace pocos años muchas cooperativas y pequeños productores contrajeron deudas fuertes por un préstamo internacional, y en este momento no poseen la capacidad de asumir los pagos debido a los bajos precios existentes. Es un desastre que se aumentó con la difusión por todo el país de una variedad de cacao con un árbol muy bonito, pero que carece de fruto.

Habría que investigar si existe un nicho de mercado que permita la producción de cacao procesado de manera artesanal, ya tostado, vendido como un producto natural. Esta posibilidad de desarrollar un producto artesanal parece interesante como medio de subsistencia de pequeños productores, quizá ligado no tanto a los mercados exteriores, sino a los mercados de turismo que se están desarrollando en toda la zona. Lo anterior no convierte el producto en un potencial de desarrollo mediante exportaciones, sino en una solución parcial para la gran cantidad de pequeños productores pobres.

Si no se puede diversificar bien el chocolate, podría considerarse una variedad especial producida tradicionalmente en Venezuela, entre 30 y 50 mil toneladas al año: el cacao porcelana o criollo, con mucho

aroma, el cual no está considerado en la cuota internacional y parece que también se encuentra en Centroamérica.

El cacao artesanal parece ser una vía para ayudar a los pequeños productores. Para ello deben considerarse aspectos culturales que permitan mantener la forma original en su preparación.

Luego, a partir de pequeñas unidades que trabajen para un mercado turístico, se puede desarrollar un sistema de exportación a pequeños nichos de mercado. De hecho, muchos nichos de mercado nacieron así. Sin embargo, no hay un método que se pueda generalizar para todo el país.

Finalmente, frente a la posibilidad de que no se puedan renovar fácilmente las plantaciones de los principales países productores, se debería tratar de hacer un esfuerzo para tener la posibilidad de producir un cacao de masa. El problema es que el desarrollo tecnológico como base para el esfuerzo exportador necesita períodos de maduración y validación larguísimos; pero las decisiones de los gobiernos nunca son de largo plazo, lo que hace difícil desarrollar una estrategia de este tipo.

MERCADO INTERNACIONAL DEL HULE Y LA SITUACION DE CENTROAMERICA^{1/}

Hule natural y hule sintético: producción y mercados mundiales

Coexisten grandes y pequeñas plantaciones de hule. Las grandes pueden ser públicas o privadas. El 90% de la producción de hule natural se genera en Asia, más que todo en Indonesia, Tailandia y Malasia, cada uno con el 25% de la producción; y otro tanto se produce en India, Chile, Sri Lanka, Filipinas y los países africanos. América Latina tiene únicamente 1.2% del mercado mundial, del que Brasil posee el 0.7%.

En cuanto a la estructura de los costos de producción, dos indicadores son importantes: el rendimiento del trabajo de la cosecha y el costo del trabajo. El rendimiento varía de 2.5 hasta más de 10 kg por día, y el costo de la mano de obra de US\$1.2 a US\$6 por día; por ello se presentan muchas diferencias de productividad en la plantación y en las empresas.

En el mercado de hule existe una competición entre el sintético y el natural. La industria de llantas utiliza ambos y consume 70% de la producción de hule natural. Las otras aplicaciones son para tubos, amortiguadores, látex, colchones y otros. Es un sector de gran concentración de empresas, en que tres poseen la mejor parte del comercio internacional.

Los negociantes desempeñaban un papel importante, pero la concentración de la industria desarrolló un circuito directo entre las plantaciones y esas industrias. Ciertos países, como Chile, Argentina

^{1/} Síntesis de la presentación de Michel Griffon y de los comentarios de Julio Hernández, Walter Jaffé, Robin Bourgeois, David Kaimowitz y Arnaldo Chibbaro.

y Brasil, desarrollaron sus propias industrias y hay una relocalización en Corea y Malasia. El sector no neumático (30% del mercado) no exige tecnologías complicadas y hay posibilidad de desarrollar industrias locales sin mucho capital y poco conocimiento tecnológico.

El hule natural compite con el sintético y también es complementario, pero cuando en la industria se pasa del natural al sintético, es muy difícil regresar, porque se trata de inversiones muy diferentes.

La calidad del hule natural no puede ser constante, mientras que la del sintético sí. El primero resiste y pega más, es más difícil destrozarlo y se calienta menos. Se utiliza mucho como amortiguador de vibraciones y, por sus calidades adhesivas y dinamométricas, parece que siempre existiera un mercado importante, aunque depende mucho del mercado de los automóviles.

El hule en Centroamérica

Teóricamente, el hule presenta un buen potencial como cultivo en Centroamérica, integrado en sistemas agroforestales. Esta, por ejemplo, es una línea de investigación posible que debería considerar todos los aspectos agrícolas y agroindustriales para asesorar el interés real de la región.

Centroamérica está muy cerca de Estados Unidos y de México, en donde hay una producción de llantas. El único país que produce hule es Guatemala, cuya producción se desarrolló hace cincuenta años, cuarenta de los cuales fue una industria estancada, pero durante el último decenio ha adquirido cierto dinamismo: exporta de 10 a 15 millones de dólares de hule al año. La producción de hule en Guatemala está compuesta por grandes y poderosos productores, aproximadamente 300, quienes están organizados en un gremio que posee su propia asistencia técnica y un convenio con la estación experimental; además, publican una revista y coordinan bastante bien la actividad de la industria. Por qué se desarrolló el hule en Guatemala

y no en otros países, y si es principalmente un asunto de ubicación, es un tema que amerita indagarse.

Los sistemas factibles para la producción de hule no siempre corresponden a grandes plantaciones. Se utilizan por ejemplo como uno de los árboles posibles dentro de un sistema agroforestal para pequeños campesinos. Es más fácil para estos sembrar varios árboles e involucrar cantidades menores de capital, que manejar una gran plantación. Pero con la inclusión de los árboles en los sistemas de producción, o sea, la orientación hacia sistemas agroforestales, se trata de incentivar una actividad donde el campesino se transforme en productor de numerosos productos, participe en el mercado y viva de sus actividades; para ello es absolutamente necesaria una infraestructura adecuada para sacar los productos de la finca. La limitación la provoca la inexistencia de un sistema entre la zona de producción y la de intercambios.

DEBATE FINAL

A continuación se analizan, principalmente, los elementos esenciales y las fuentes de la competitividad y los problemas específicos de Centroamérica en la búsqueda de nuevos mercados y del crecimiento y desarrollo de su mercado interno. Esos elementos constituyen la política económica, la negociación comercial, la política tecnológica, la organización en el sector agrícola y en la agroindustria, los recursos naturales, y la equidad.

Políticas económicas y competitividad

La agricultura en la economía de América Central tiene una trascendental importancia, especialmente si se incluye la agroindustria y la comercialización. En la definición de las políticas se debe reconocer esa importancia para sus efectos y una estrategia de desarrollo, en particular las macro, que establecen las reglas para la relación de la economía nacional con el resto del mundo y afectan la asignación interna de los recursos productivos. Así, la mayor contribución que pueden hacer, en el caso de la agricultura, es facilitar su articulación con otros sectores de la economía: industriales y comerciales, creando condiciones para generar efectos multiplicadores.

Política cambiaria

En Centroamérica, la tendencia reciente es reconocer los mecanismos de mercado en la determinación del tipo de cambio, lo que ha tendido a favorecer la exportación. En lo que se refiere al consumo interno, los efectos no han sido muy positivos: los costos de producción se han incrementado y los productores tuvieron dificultades para transferirlos hacia adelante.

Para un adecuado comercio, la armonización de los criterios para la determinación de los tipos de cambio es trascendental. Conforme se establece un arancel externo común, si algún país sobrevalúa su moneda, ese país rompe el nivel de preferencia acordado entre todos y puede provocar problemas de competitividad en los demás.

En los controles cambiarios, se exige la devolución de divisas que proviene de exportaciones tradicionales con un plazo más corto que para los productos no tradicionales. Además, las divisas que provienen de productos no tradicionales se depositan en cuentas en dólares al productor, mientras que los tradicionales se liquidan en el Banco Central de Costa Rica. Esos hechos suministran mayores ventajas a la producción para la exportación no tradicional.

Política monetaria y financiera

Esta política afecta la evolución de la demanda agregada y los niveles de inversión pública y privada, por la vía de los montos disponibles para préstamos y de las tasas de interés. Debe enfatizarse la importancia del crédito para la agricultura y su transformación en virtud del tiempo que transcurre entre el inicio de un proyecto y el momento en que se recoge la cosecha. Por distintas razones, la política en Centroamérica ha sido restringir el crédito y que las tasas de interés se fijen libremente. El crédito preferencial prácticamente se ha eliminado, así como las tasas de interés preferencial; por ejemplo casi se ha eliminado el redescuento.

Esto ha provocado que las instituciones se enfrenten con la dificultad de suministrar crédito para la producción y la modernización de la agricultura, lo que actúa en contra de los grupos de pequeños productores y tal vez un poco menos de la exportación tradicional y no tradicional, grupos que tienen más acceso al crédito y favorecidos por la política cambiaria. Existe un sesgo contra la producción para el consumo interno, lo cual podría reconsiderarse si los gobiernos así lo quisieran.

El sistema financiero se ha modernizado y es bueno; sin embargo, para la agricultura no necesariamente es tan bueno, ya que los proyectos más rentables son los que fácilmente obtienen financiamiento. Si bien es deseable, no puede ser una constante, porque se pierden objetivos sociales que deben considerarse en los procesos de asignación crediticia. En la agenda de temas por investigar y revisar, se encuentra el de la banca de desarrollo.

Políticas tributarias

Se establecen impuestos a los productos tradicionales, quizás porque este es el camino más fácil y seguro para obtener recursos por parte de los gobiernos. Sin embargo, esta política tributaria provoca ingresos menores para los agricultores y, eventualmente, bajos niveles de producción y de utilización de la capacidad instalada en el procesamiento, lo que al final afecta el nivel de precios reales que reciben los productores.

Básicamente, la orientación general en cuanto a las políticas tributarias ha sido castigar más la exportación tradicional donde subsisten los impuestos. Por el contrario, los productos no tradicionales han recibido exoneraciones del impuesto sobre la renta y de la importación de insumos. Por ejemplo, los certificados de abono tributario aplicados a las exportaciones no tradicionales, al portador y por el equivalente a 8%-15%, sirven para cancelar impuestos.

Políticas comerciales

Se ha logrado un avance en materia arancelaria por el deseo de homogeneizar aranceles, de forma que la protección a los sectores industriales ya no es superior a la protección a los agropecuarios y a los exportadores. Asimismo, dentro del sector agrícola se ha logrado homogeneizar la protección entre productos, a fin de evitar distorsiones en la asignación de los recursos productivos entre distintas actividades.

Ya se tomó la decisión de uniformar aranceles a 20% para productos finales de todos los países de Centroamérica y a 5% para los insumos. Debe tenerse cuidado con algunos productos, como la carne, la leche, el azúcar y todos los productos subsidiados internacionalmente, y posiblemente considerar la posibilidad de establecer impuestos compensatorios a un nivel inferior al de los subsidios, tal y como se plantea esta necesidad en los estratos políticos y de toma de decisiones en Centroamérica.

Esto significa que el principal papel de la política comercial debería ser contribuir a suavizar la inestabilidad de los precios internacionales y evitar su transmisión al interior de la economía; asimismo, debería actuar donde sea necesario para proteger a los agricultores nacionales de los subsidios que dan los países desarrollados, por las bandas de precios.

En todo caso, la protección debe revisarse en el contexto de la dinámica social de los países. No se trata de desproteger por desproteger. Deben analizarse los sistemas de producción, los distintos grupos de productores y la capacidad de tolerancia del país en relación con los consumidores; se trata de buscar niveles de equilibrio entre unos y otros.

En todos los países existen leyes para el fomento de las inversiones, que son las leyes de inversión extranjera, de admisión temporal, de maquila y de fomento a las exportaciones no tradicionales. Debe destacarse el caso de Nicaragua, en donde la Ley de Inversión Extranjera toma en cuenta la adecuación de estas inversiones al desarrollo nacional y su compatibilidad con el medio ambiente.

Política de precios

Los precios se han liberalizado y las políticas monetarias, cambiaria, arancelaria y tributaria tienen un mayor efecto sobre los precios reales de los productos agropecuarios. Existe un dilema de difícil solución: se habla de libertad de precios como el mejor camino para los productores y los consumidores; sin embargo, esto no funciona cuando hay

condiciones oligopólicas, que en una gran cantidad de casos es la práctica corriente que funciona.

En cuanto a salarios mínimos en la agricultura centroamericana, datos de la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), de julio de 1992, dan para Costa Rica US\$155.00 por mes, para Guatemala US\$69.00 y así sucesivamente hasta llegar a Nicaragua con US\$39.00 por mes. Aquí también habría que revisar y discutir el tema de la libre movilidad de los factores de la producción y del trabajo, tema muy delicado.

Políticas de modernización del Estado

Las políticas para la modernización del Estado se han dirigido a la reducción del empleo y disminución del gasto, con detrimento de programas de educación, salud y en general de los servicios del Estado. Se han visto más como una manera de reducir el gasto público y de conjugar los déficits, y menos como una oportunidad de apoyo al proceso de cambio que se gesta en la región, aunque haya que reconocer algunos avances en materia de eficiencia por la vía de compactación de entes públicos y el mejoramiento en trámites administrativos.

De manera directa, se ha afectado la agricultura de los granos básicos al cerrarse los organismos y las instituciones de comercialización de precios en Centroamérica.

En conclusión, las políticas económicas y los instrumentos han actuado más en favor de la exportación agrícola no tradicional y menos en favor de la producción tradicional. La producción para el consumo interno es la que se ha visto más afectada. Es necesario, entonces, estudiar más la forma en que las políticas macro transmiten sus efectos al sector agropecuario.

Las políticas nunca son últimas ni únicas. Son parte de un proceso de cambio permanente. Por ejemplo, un país de la región elaboró una ley de modernización de la agricultura muy completa e introdujo el

esquema de las bandas de precios y los nuevos mecanismos para la comercialización internacional. Luego se decidió prohibir durante seis meses la importación de arroz, lo cual contravenía totalmente lo que se había estipulado en la ley.

Uno de los deberes de las instituciones como el IICA es brindar información técnica a quienes toman las decisiones, para que estos puedan hacer ajustes según los cambios que se presenten. Igualmente, parece necesario en el manejo de la política económica atender necesidades específicas de grupos y las necesidades del desarrollo económico en general y no causarlos con esquemas ya prefijados.

Finalmente, para efectos del comercio intrarregional y del esquema de integración, es inevitable armonizar políticas económicas para que desempeñen reglas más claras y equitativas entre los distintos países.

Comercio y competitividad

En las negociaciones comerciales en relación con la agricultura se trata de incidir sobre las reglas del juego que conforman los factores externos a la actividad empresarial o al agente productivo. Entre los temas que se pueden manejar en estas negociaciones internacionales están, por un lado, el acceso al mercado para los productos de exportación, la definición de las reglas normativas de los flujos de comercio internacional, el manejo de las normas fitosanitarias, y por otro, toda la normativa de inversión para acceder a los capitales que la región no posee.

El ámbito en que está planteado este sistema de manejo de las reglas del juego de mercado internacional tiene tres componentes. Uno, multilateral, se está dando en las negociaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Es un frente donde el sector agrícola tiene que tener participación. Si hay una liberalización generalizada del comercio, los países de Centroamérica pueden tener un beneficio de la apertura, en la medida que esta sea multilateral.

El segundo tiene que ver con los principales mercados para los productos de exportación de la región, y el más importante para Centroamérica es el mercado que se está unificando en el Norte, por el Tratado de Libre Comercio (TLCN). Es vital saber lo que significa este Tratado; cómo queda la región en cuanto al acceso de sus productos a esos mercados frente a las preferencias que van a recibir los socios de ese mercado, expresamente México; y cuáles serían las concesiones que tendría que hacer para acceder en algún momento al TLCN, como socia completa o parcial. Por ejemplo, la sola posibilidad de negociar la misma norma fito y zoonosanitaria que ha obtenido México, aunque es una cosa parcial y no conflictiva, colocaría en una mejor posición de competencia a toda la región.

El tercer aspecto, y es lo que está haciendo Centroamérica en este momento, es la negociación con otros socios comerciales cercanos, Colombia y Venezuela, los que a su vez están en proceso de negociación con México.

Una cosa importante es ver cómo convergen estos procesos, ya que a veces dan la impresión de que se están negociando en paralelo y no compatibles en los tres foros.

Para los productos tradicionales de exportación, la perspectiva no es positiva; pero se ha visto que no se trata de cambiar todos los productos tradicionales por una serie de cosas nuevas, que hoy en día no están muy definidas.

La primera obligación de los países centroamericanos es defender el ingreso que pueden tener de la venta de sus productos tradicionales, incluso con la perspectiva de un deterioro en los precios reales. Se habló del aumento de la eficiencia en la producción de esos rubros, tema tecnológico, pero en lo que se refiere a mercado, en esos rubros es el único lugar donde América Central tiene un poder de negociación internacional.

Se impone entonces, una participación más activa, no coyuntural, con una perspectiva a largo plazo de defensa de productos tradicionales en los mercados. No debe ocurrir más que cada vez que

haya una buena fluctuación en el mercado se olviden los productores y el gobierno, y los recuerden cuando empieza a producirse una crisis coyuntural, como la que está pasando en estos momentos en todos los productos tradicionales de exportación de la región.

Una línea nueva en materia de negociaciones internacionales es el acceso que van a tener los productos no tradicionales en los mercados consumidores con dos preocupaciones: cómo se verían afectados los nuevos productos en el marco de los acuerdos multilaterales del GATT, del TLCN, o del bloque tipo Centroamérica-TLCN; y cómo se afectarían los productos con mayor valor agregado en un proceso industrial. Se ha analizado muy poco el acceso de la producción agroindustrial, que parece bastante más limitado, tanto en el marco del GATT como en los acuerdos del TLCN, que las exportaciones agrícolas primarias o tradicionales.

La estrategia de promoción de las exportaciones para los no tradicionales en Centroamérica, a través de la búsqueda de nichos de mercado, es válida, y por la dimensión de la economía centroamericana podría convertirse en factor de desarrollo. Tres o cuatro empresas en Brasil, con un pequeño nicho de mercado, no van a tener el efecto multiplicador que tres o cuatro empresas pequeñas pueden tener en la economía de los países centroamericanos.

En lo que se refiere a las negociaciones internacionales de los productos de consumo interno habría que retocar el concepto de seguridad alimentaria, porque la apertura indiscriminada no genera necesariamente crecimiento, sino más bien problemas. Entonces en el caso de los productos alimentarios de consumo interno es mejor tener una política de relativa protección.

Tampoco puede ser una defensa arbitraria, como ha sido en la región, que hoy fija un arancel de 20 y mañana de 50. Es la transparencia en las reglas del juego que tienen que ver con el comercio internacional de los países de Centroamérica lo que fomentará un clima de inversión y acceso a capitales.

La capacidad de negociación que tiene cada país es bastante pobre. En la medida que no avance el proceso de integración, la capacidad de negociación de la región se ve debilitado. La concertación de las posiciones de la región en las negociaciones multilaterales y frente a bloques tipo G-3 es la llave que puede permitir obtener mayores concesiones. Eso no se ha logrado.

Al mismo tiempo, en torno a productos específicos (banano, café) el establecimiento de alianzas, no con criterio geográfico o geopolítico, sino de interés común, ha dado resultados. El grupo Cairns, de países fundamentalmente subdesarrollados, ha tenido por primera vez algún peso en las negociaciones multilaterales comerciales de la Ronda de Uruguay; lo mismo debería mantenerse para rubros básicos de exportación.

Por ejemplo, el presidente de la Confederación de Importadores de Frutas Europeas manifestó en una reunión: *"Europa no va a hacer excepciones con ningún país, pero sí puede hacer excepciones temporales para la importación de frutas. Póngase de acuerdo y podrán llegar a una negociación con Europa"*. Es un tipo de negociación que en Centroamérica no se ha manejado regularmente, solo ante crisis. Hoy es un buen momento para retomar la conformación de grupos con posiciones conjuntas.

El avance en la integración centroamericana sería un elemento fundamental para tener éxito en la inserción en los mercados del Norte, en la negociación que tiene que ver, fundamentalmente, con el bloque del TLCN. De esto se deriva la necesidad de formular propuestas compatibles, que incluyan el análisis del impacto que las concesiones que se hagan puedan tener sobre la producción agrícola interna y las cadenas.

Esto es urgente para los productos más sensibles, para los cuales, por ejemplo, el análisis por cadena puede ser un mecanismo válido de investigación, pero con dos niveles distintos: el análisis global acerca de lo que implican esos compromisos (TLCN y otros), y un examen profundo para los productos más sensibles.

Tecnología y competitividad

Para analizar el tema de la tecnología, desde el punto de vista de los desafíos de la competitividad en América Central, vale la pena comenzar con algunas consideraciones sobre las grandes tendencias tecnológicas.

En primer lugar, en casi todos los casos, las situaciones productivas en Centroamérica se encuentran dentro de trayectorias tecnológicas que todavía tienen algún margen de mejoramiento en cuanto a aumentos de productividad, diversificación de productos, mejoras de funcionalidad, de calidad y otras. Sin embargo, en algunos rubros, la producción se acerca a algunos "techos", por ejemplo el arroz, que en términos agronómicos se acerca a un techo en potencial genético intrínseco del material.

Además, se acercan también umbrales de rupturas en esas trayectorias tecnológicas, en razón de las nuevas transformaciones que se anuncian en la biotecnología y la informática, que permitirán saltos cualitativos en algunas de estas trayectorias: aumentos de productividad, superación de "cuellos de botella" productivos y otras. Un caso significativo es el del manejo de los estreses bióticos, que ofrecen tecnologías radicalmente nuevas, como incorporar el insecticida dentro de la planta en forma sintética, lo que elimina prácticamente la necesidad de insumos químicos.

Este es un desafío para Centroamérica, ya que la innovación y la investigación deberán tener muy cuenta esa dualidad en estas trayectorias tecnológicas.

La segunda consideración es que cuando se habla de tecnología en el contexto de los productos agropecuarios, se debe tratar de capacidades de innovación, es decir, capacidades de algunos agentes específicos de adaptar y modificar su situación productiva a las exigencias y los condicionantes externos que impone el mercado y el medio ambiente. Esto es clave, porque la innovación tecnológica en estos casos no es siempre investigación y desarrollo. Aunque haya una cierta tendencia a igualar innovación con investigación y desarrollo, el

análisis de la experiencia histórica en Centroamérica y en otras partes indica que otras vías de innovación son mucho más importantes. La simple acumulación de experiencias y el aprendizaje que se da en la manufactura o el proceso de producción en general es fuente de innovación, mucho más informal, aunque no agrupada en organizaciones específicas. En términos generales esto es más importante para los pequeños logros de productividad y de eficiencia que en definitiva definen la competitividad.

En este sentido es clave el acceso a la información. Pero en un mundo de más competencia, en donde las exigencias son más profundas y más rápidas, eso exige un proceso formal que busque la innovación tecnológica explícitamente, o sea, estructuras y actividades de investigación formales.

Se observa una relación directa en algunos ejemplos que tienen cierta competitividad en el tiempo, como el café y la caña de azúcar, entre períodos de aumento continuado de la productividad, exportación o mantenimiento de ciertos mercados internacionales y la existencia de estructuras de innovación y desarrollo más formales. Habría que rescatar del desafío de la competitividad, la creciente necesidad de ponerle más atención a estas estructuras formales de innovación y desarrollo.

El problema de desarticulación de la innovación tecnológica es el tema principal de la política de investigación y desarrollo. Hay centros de innovación agronómica, agroindustrial, de alimentos y de economía; pero no hay mecanismos de articulación entre ellos, que son definitivamente claves para lograr la innovación integral que la competitividad requiere. Es importante la creación de algún tipo de política que permita tener visiones más integradas del problema de la investigación tecnológica en estos campos.

En el desarrollo de este proceso de innovación, los actores sociales son las empresas que tienen una tremenda importancia y responsabilidad. La investigación bananera generalmente la hacen las mismas multinacionales, lo que les ha permitido dominar durante cien años el mercado. Las grandes empresas nacionales no tienen tan claro

este problema, el que de alguna forma habría que abordar. Los productores, dada la limitante de escala, acuden a estructuras de tipo "colaborativas" intermedias para su solución. Parece que falta mucho en la profundización de este tipo de experiencias, y el Estado, cuyo papel es importante, no se ha involucrado totalmente en el enfoque actual y confía en que las empresas continúen asumiendo la misma función. El Estado tampoco ha asumido la tarea de coordinar el trabajo conjunto de los productores y diseñar algún tipo de mecanismo de financiamiento con posibilidad de niveles de inversión en investigación y desarrollo que conformen masas críticas necesarias. Ha habido un problema de fraccionamiento y de atomización en la región, que no ha permitido alcanzar ese punto de arranque mínimo.

Lo anterior conduce al problema de la integración, por lo que es adecuado analizar nuevamente la estrategia de integración de las capacidades de innovación y apoyo tecnológico en la región, porque definitivamente a los países de América Central les será muy difícil desarrollar individualmente las capacidades de innovación que requieren estos rubros a largo plazo.

Agroindustria, organización rural y competitividad

A veces la competitividad es considerada como tecnología de punta, mucho capital y mano de obra muy especializada y escasa. Podría suceder que políticas para mejorar la competitividad afecten a la mayoría de los campesinos, por lo que deben considerarse los aspectos sociales, a fin de lograr un "desarrollo agrícola incluyente".

Tomar en cuenta a los pequeños productores, los productos transformados tradicionales y los productos autóctonos conduce al tema de la organización rural, como lo muestran algunos ejemplos en donde pequeños productores se abrieron espacios para la competitividad.

Primero, se pueden poner en marcha, como en Honduras, sistemas de organización en algunos productos de la canasta básica, como la

panela y el arroz, con el propósito de que los pequeños productores puedan competir.

Otro tipo de productos es la categoría de *delicatessen*, que se pueden vender primero a los turistas y después desarrollarse de manera interna. Este es el caso del cacao, que puede ser una forma de chocolate artesanal, de los cafés de marca y otros.

En relación con un mercado externo, considerando la tendencia actual, se encuentran los productos orgánicos. Es cierto que son nichos pequeños, pero pueden ser importantes para los pequeños productores. Se puede realizar una gran investigación para utilizar la biodiversidad existente en Centroamérica (panela granulada, colorantes naturales y condimentos, entre otros).

A partir de todos estos ejemplos, puede plantearse la agroindustria rural que les permite a los pequeños campesinos aprovechar el valor de sus productos. Se trata principalmente de microcadenas, complementarias a la estrategia de consolidación de los productos tradicionales, o alternativas de diversificación para algunos pequeños nichos. Acumulando estos pequeños mercados, se puede encontrar una opción.

Realmente se trata de buscar cierta competitividad en la agroindustria rural, con base en mensajes tecnológicos diferentes y no regresar al tema de tecnología apropiada. Para ello se debe trabajar mucho en la organización campesina y en la gestión empresarial rural, con el fin de crear todo un proceso dinámico. Además, se necesita tener un enfoque sistémico, que se puede utilizar tanto para la agroindustria rural como para la agroindustria en general, y tener en cuenta toda una serie de elementos relacionados con la transferencia de tecnología.

Debe existir una política de metalmecánica, pues a menudo el problema es hallar un lugar en donde se puedan conseguir las máquinas y saber la forma de utilizar el acero inoxidable. La política que se diseñe debe permitir el desarrollo de industrias metalmecánicas, de empaque, de suministros y de embalaje competitivas.

También son importantes las normas de control de calidad, las cuales son muy poco desarrolladas en Centroamérica, aunque sea un factor clave en toda política de competitividad. Además, es necesario considerar la capacitación, especialmente en gestión empresarial, con el propósito de transformar a los pequeños productores en pequeños empresarios.

Falta también todo un sistema de información tecnológica y comercial. Por ejemplo, a nivel de investigación, en el campo de la tecnología de alimentos, ha habido muchos problemas y equivocaciones. Por ejemplo, se han realizado investigaciones sobre subproductos del café y sobre los productos de segunda y tercera calidad del banano, cuyos resultados se desconocen. Por lo tanto, es conveniente replantear toda una política estratégica de investigación e información tecnológica.

Medio ambiente y competitividad

Hay una relación muy fuerte, en todos los casos, entre medio ambiente y competitividad, como lo muestran los debates efectuados en este encuentro.

No es una relación de un solo sentido. Se han identificado casos donde el medio ambiente y la sostenibilidad ofrecen oportunidades para la competitividad, y varios casos donde definitivamente están contrapuestos a la competitividad.

Tres grandes grupos ofrecen posibilidades para la competitividad. El primero son las oportunidades que tiene la reducción del uso de insumos, a través del manejo integrado de plagas o de un uso más eficiente de maquinaria y fertilizantes para la reducción de costos, como ocurrió en ciertos momentos con el algodón. Ha habido momentos en que el manejo integrado de plagas ha podido reducir notablemente tanto los costos como los insumos; en este sentido el CIAT propuso para el arroz un paquete que por razones institucionales no fue implementable, y hay elementos de eso en algunos de los otros cultivos.

La segunda área donde medio ambiente y competitividad van por la misma línea es la de los usos alternativos de desechos. Existe la posibilidad de convertir lo que actualmente es una fuente contaminante en una de nuevo valor agregado; este es el caso de la conversión de la pulpa de café en energético o fertilizante, y los usos posibles del bagazo en productos alternativos.

Y finalmente hay una serie de oportunidades que tienen que ver con los mercados limpios. De hecho, se están abriendo mercados específicamente para cultivos que tienen un mejor manejo del medio ambiente. Esto va desde los cafés orgánicos a los bananos "beefs", pasando por el uso del alcohol para reemplazar el plomo, a partir de la caña de azúcar. Definitivamente en otra serie de cultivos existe lo mismo; esa posibilidad de pequeños nichos para cultivos más limpios y más sanos, sin duda es un argumento de venta en mercados que no solo son orgánicos; por ejemplo Mc Donald's localmente solo compra carne de ganaderos que siguen ciertas reglas.

En otros casos la competitividad y la sostenibilidad van en un sentido claramente contrapuesto. Aquí también se pueden identificar tres áreas. Primero, las políticas que subsidian el agua, la energía y los insumos, que sin duda promueven la competitividad y están incentivando un manejo no sostenible de los productos.

En segundo lugar, la aparición, junto con el tema de los mercados limpios, de la posibilidad de convertir barreras ambientales en barreras no arancelarias, como una limitante a la competitividad de los productos centroamericanos en el futuro. Este fue el caso de la carne. En las exportaciones no tradicionales este fenómeno es aún más claro: todas las restricciones en cuanto a residuos de plaguicidas, sobre todo en Estados Unidos y las Comunidades Europeas (CE) tienen una gran utilidad ambiental, y claramente posibilita plantear barreras no arancelarias.

Y la tercera área donde hay una contraposición entre competitividad y medio ambiente es la de los movimientos sociales de protesta, tanto en Estados Unidos, en las CE como en los mismos países, en contra de ciertos productos, por sus implicaciones

ambientales. Esos movimientos que se justifican en el aspecto ambiental en algunos momentos atentan contra la competitividad, a veces en un sentido que es negativo para todo el mundo. Este es el caso de la carne; de hecho en Centroamérica hoy es prácticamente imposible pedir dinero para investigación en el sector pecuario, ¿como entonces buscar formas más sostenibles para manejar ganado?, porque el ganado se ha definido en la política internacional como un producto anti-ambiental. En el caso de las bananeras, sin duda el movimiento social está en lo correcto y también en términos de denunciar una estrategia donde la expansión bananera fue mal pensada y cuyos resultados se ven hoy no por cambios en la política europea, sino por mala planificación nacional. Sin embargo, no queda duda de que las protestas nacionales contra el banano atentan a mediano y largo plazo contra la competitividad de ese rubro.

Cuando se habla de competitividad se debe distinguir entre corto, mediano y largo plazo. Muchas cosas que son beneficiosas a la competitividad en corto plazo, en términos de uso de insumos, de deforestación, etc., pueden perjudicar la posibilidad de mantener los rendimientos físicos a mediano y largo plazo. Eso es comúnmente aceptado. El gran peligro es que si la visión cortoplacista sigue predominando como paradigma competitivo, se llegará a una destrucción ambiental de mediano y largo plazo.

El algodón solo fue negocio en Centroamérica durante veinte años, apareció, desapareció, tuvo una gran justificación en el tiempo que existió, pero ahora que no existen los empleos ni las divisas lo que hay es un tremendo desastre ecológico que durará muchos años.

El caso de las exportaciones cárnicas tiene mucho de los mismos elementos. Hubo veinte años de auge, mucha inversión, se deforestó la mitad de América Central, y los bosques probablemente no regresarán más. Hubo una competitividad de corto plazo que dejó resultados ambientales posiblemente irreversibles.

La relación entre la competitividad de uno y otro sector también debe aclararse. Los plaguicidas que se aplicaron al algodón, que ayudaron a su competitividad en un momento determinado, produjeron

residuos en la carne que dificultaron su exportación. Estos también han producido un impacto negativo en el sector camaronero, que es uno de los más promisorios de la región; incluso algunos entomólogos creen que los plaguicidas han favorecido la expansión de la mosca blanca, la que prácticamente se ha convertido en una catástrofe ecológica en Centroamérica.

Igual es el caso de las bananeras. Es imposible vender banano y ecoturismo a largo plazo. La competitividad de corto plazo busca ganancias especulativas para las transnacionales, pero puede perjudicar el bosque primario y la posibilidad de vender ecoturismo que tiene una serie de ventajas a mediano y largo plazo.

Todo el tema de externalidades está ahí presente. ¿Es competitividad para un grupo o es competitividad para una economía? Si es competitividad para una economía, el caso de los cárnicos y la deforestación relacionada con el sector pecuario puede haber aumentado los precios energéticos de esta región para que la industria a mediano y largo plazo no sea competitiva por la sedimentación y la reducción de la capacidad de los embalses hidroeléctricos.

En conclusión, medio ambiente y competitividad no es un trillo sencillo. Pueden ir juntos en algunos casos, ser contrapuestos en otros, y tenemos que tener claro si hablamos de corto o largo plazo, si nos preocupa solo la competitividad de un sector o la competitividad de un país entero.

Equidad y competitividad

Para poder reflexionar sobre las relaciones entre equidad y competitividad, es necesario establecer algunos puntos preliminares.

En primer lugar, la idea de competitividad en la agricultura tiene una especificidad en relación con la competitividad en la industria. Hay un aspecto tecnológico de gestión y de producción en la competitividad en agricultura, pero también hay un aspecto político relacionado tanto

con la estabilidad interna de los países como con el manejo político internacional. Eso le otorga a la idea de competitividad en la agricultura una dimensión muy importante con respecto a las economías nacionales y las relaciones internacionales.

En segundo lugar, la política no es inocua ni aséptica. No se pueden discutir políticas como instrumentos; tienen que estar referidas también a instituciones, tendencias, procesos, grupos y poder. Tratar las relaciones entre equidad y competitividad plantea la siguiente interrogante: ¿cómo convertir, en el campo analítico y propositivo, el funcionamiento político, institucional y socioeconómico de las relaciones internacionales en las cuales se da la competitividad?

En tercer lugar, debe señalarse el contexto en que se define la competitividad antes de discutir sobre ella. Se puede definir, no basta hablar de las nuevas tendencias, sino saber cómo se estructuran. Así, no se puede analizar el tema de la competitividad sin una teoría del cambio que establezca la relación entre estructura, innovación, gestión y el actual tipo de sociedades de que se está hablando.

Desde el ángulo de las políticas, definidas en términos institucionales, esto supondría la capacidad de una articulación nueva entre políticas económicas y políticas sociales. Además se sugiere la ampliación de las políticas sociales, para que estas no solo sean indicadores de salud, educación y vivienda, sino de la forma como está organizada la sociedad, para permitir el desarrollo de capacidades de los sujetos y el funcionamiento de las instituciones y de los mercados.

A continuación se señalan cuatro reconocimientos relacionados con la equidad.

- ▶ La economía mundial se ha globalizado, lo cual es importante para los países grandes e industriales y para los países en desarrollo.
- ▶ La intelectualización de la producción. La producción se ha transformado por la cantidad de conocimientos, el tipo de insumos y la mano de obra que se utiliza, lo que coloca en

desventaja a los beneficios anteriores: materia prima y mano de obra baratas.

- ▶ La productividad depende de la tecnología, pero esta depende de la cultura, la educación y el grado de bienestar de las personas; reconocimiento hecho por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y en el Banco Mundial. La nueva situación que atraviesa la economía mundial, tanto en términos de integración y articulación, como en términos de las características para seguir produciendo, está directamente vinculada al tema de la equidad, porque el soporte de la productividad y de la tecnología son las personas y las instituciones.
- ▶ El desarrollo no solo significa crecimiento económico, sino capacidad de los sujetos. Entonces, hay una relación muy estrecha entre justicia social, redistribución, ética y, fundamentalmente, las exigencias del mundo contemporáneo para seguir produciendo y para intercambiar.

Así, equidad no se refiere a la igualación de las personas, a una homogeneización gris de los sujetos, sino a la organización general de la sociedad que posibilita el desarrollo de las capacidades de los sujetos, tanto individuales como colectivos, y que permite la redefinición de derechos en términos de acceso a bienes materiales e inmateriales para poder usar todas las capacidades propias.

La competitividad per se no existe si no se pueden mejorar las condiciones de educación, de cultura y de bienestar de los sujetos de cada país. No se puede ser competitivo en un producto, en un rubro, si el conjunto de la economía no marcha de manera articulada. Esto no quiere decir que todas las partes participen de la misma forma, sino justamente al contrario, las partes deben tener distintos pesos específicos.

Entre 1960 y 1989, los países más ricos, que representan el 20% de la población mundial, aumentaron su participación en el producto nacional bruto internacional de 70.2% a 82.7%; mientras en los países

en donde vive el 20% más pobre de la población la participación se redujo de 2.3% a 1.4%, lo que indica claramente una concentración del ingreso a nivel internacional. En el mismo período, los países más ricos crecieron a un ritmo 2.7 veces superior que los más pobres.

Entre 1965 y 1989, América Latina alcanzó una tasa de crecimiento anual de 3.8%. Entre 1980 y 1989, el promedio fue de 0.4%. Desde 1979, la participación en el comercio internacional de América Latina se redujo de 5.6% a 3.3.%.

Este es el aspecto central: ¿cómo plantearse la competitividad en relación con este tipo de hechos? Evidentemente, la situación debe verse tanto en aspectos internos como externos. En los aspectos internos es imposible evadir el juzgamiento claro y preciso de las responsabilidades políticas que tocan en nuestros países, no solo en términos de partidos, sino de academia, de institucionalidad y de otros.

Además, es necesario cuestionar el patrón de desarrollo de nuestros países. No basta hablar solamente de apertura, sino de cómo ese patrón de desarrollo tiende, por su propio funcionamiento, a la concentración de la riqueza, a la exclusión de una vasta mayoría de gente que está por casualidad vinculada a la agricultura, a la segmentación de mercados, industrias, servicios, comercios y también calidades de productos. Este es un tema básico que no se resuelve con la apertura del mercado o la liberalización, sino con responsabilidad política, en el mejor sentido de la palabra política, en el sentido del bienestar global de un país. .

La competitividad tendría que pasar por medidas claramente redistributivas en los países de la región, que se pueden atender sin mayor problema. Una de las medidas que podría ser adoptada rápidamente es la de manejo de impuestos. Además, se sabe que no es posible saltar etapas, por ejemplo el desarrollo de la salud, la educación y la infraestructura.

El problema es más complicado a nivel internacional, donde no hay mecanismos ni autoridades que permitan regular esas cosas. Los organismos internacionales señalan que la agricultura de América Latina

no tiene un manejo cuidadoso de los aspectos macroeconómicos en los países, de las tasas de interés internacional y de la deuda externa.

Pero la situación internacional es la siguiente: en los mercados financieros, las tasas de interés efectivas han sido cuatro veces mayores para las naciones pobres que para las ricas; los pobres pagaron un 17% anual a su deuda externa durante los años ochentas, en tanto que los ricos sólo pagaron 4%. En bienes y servicios, las barreras comerciales más altas son las que se imponen a los bienes manufacturados, de modo que los pobres no disfrutaban de una ventaja competitiva: textiles, confecciones y calzado. El mercado de productos agrícolas está distorsionado, tanto por las barreras a la importación como por los 300 000 millones de dólares que los países industrializados dedican anualmente a subsidios agrícolas y sustentación de precios en su territorio, además de los mercados laborales, de conocimientos, de bienes, el deterioro en los términos de intercambio y otros.

Hablar de competitividad sin tomar en cuenta este contexto y sin comprender los procesos, mecanismos y procedimientos, puede ocasionar un enorme costo y frustración en los países de América Latina. El reconocer esos procesos, sin embargo, no debe significar privarse de actuar.

El principal mecanismo de acción consiste en asumir responsabilidades internas a fin de atender tres aspectos: 1) la redistribución interna enfocada hacia la equidad; 2) una estrategia de modernización del aparato productivo y articulación entre los sectores de la producción y el mercado; 3) una estrategia de desarrollo institucional dirigida a la cohesión social, a la inclusión de los grupos sociales, a la responsabilidad política y a la posibilidad de construir una base social que permita un pacto político de mediano plazo.

Habrá que discutir qué tipo de desarrollo se desea y es posible para Centroamérica. Por ejemplo, no se puede seguir el estilo de desarrollo de Norteamérica, que gasta 70% de la energía mundial.

Además, es necesario redefinir la institucionalidad de las relaciones internacionales y de la cooperación internacional. El GATT debe ser analizado nuevamente y el papel del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial deben reconsiderarse, a fin de definir las relaciones internacionales y de competitividad en relación con los foros como las Naciones Unidas u otros.

CONCLUSIONES^{1/}

La evolución de los mercados

Los mercados mundiales, después de la Segunda Guerra Mundial, no conocían el nivel de extensión que tienen ahora. Había mucho menos competidores para vender y comprar, y algunos países en cuanto a ciertos productos tenían un papel dominante. En varias regiones del mundo, las políticas de producción nacional y de sustitución de importaciones han sido dominantes, inclusive en Europa.

Durante muchos años, hasta 1970, cuando cambió la situación, la palabra clave en Centroamérica era el problema agrario. De los años setentas hasta los ochentas, se formaron los principales desequilibrios económicos, y entre esa década y los noventas vino el problema de la deuda, período en que las palabras claves han sido ajuste estructural, liberalización y globalización de los mercados. La palabra que nos ocupa hoy día es la palabra competitividad, resultado de la evolución de este cuadro internacional: con liberalización, globalización de los mercados y ajuste estructural cada uno tiene que reaccionar siendo más competitivo.

Durante treinta años, después de 1945, Europa desarrolló una política particular, también de sustitución de importaciones, pero con la característica principal de ser una política interna, no con la idea de participar en el mercado internacional. Por eso las exportaciones no fueron resultado de una estrategia, sino de los excedentes que se colocaron en el mercado internacional. Por eso se entiende muy bien que los Estados Unidos, que han tenido por muchos años una política de liderazgo en las exportaciones, no acepten fácilmente que aparezca

^{1/} Conclusiones del debate por Michel Griffon, Director URPA, CIRAD-GERDAT, y Robin Bourgeois, Programa I, IICA.

en los mercados internacionales, sin una política definida, un bloque tan importante como las Comunidades Europeas (CE).

Quizás está cambiando completamente el sentido de la historia en cuanto a evolución de los mercados mundiales. Mucho se habla de liberalización de los mercados y competitividad, pero en la práctica lo que se hace es un arreglo para compartir mercados internacionales, lo que no tiene nada que ver con un proceso de liberalización a nivel de la economía mundial. Pensar que la liberalización está en marcha por las negociaciones internacionales en curso, es equivocarse. Las estrategias de esta parte del mundo tienen que tomar en cuenta que lo que está cambiando a nivel de los mercados internacionales son las reglas que rigen en su conquista.

Los bloques regionales

No es para nada que se están formando bloques de libre comercio. El problema es saber cuáles son los bloques que se están formando de manera sostenible. Las CE se abrirán mucho más hacia el Este, el bloque norteamericano y Japón como polo de una zona de prosperidad asiática. Cada uno de esos bloques puede tener su propia política en cuanto a otros países. Europa tiene una política de acuerdos como el de Lomé y con acuerdos especiales como el Protocolo del Azúcar y el acuerdo sobre los textiles con muchos países del mundo.

En cuanto a los dos países-continentes que son China e India, no se sabe a mediano plazo, particularmente para China, cuál va a ser su participación en los mercados mundiales. Lo cierto es que en muchos mercados su presencia desequilibrará por mucho tiempo, como en el caso del arroz, porque si los chinos cambian un poquito su patrón de consumo o de producción, el mercado internacional tendrá excedentes o escasez. Por eso, se debe seguir al día lo que sucede con la política agrícola de ese país.

En el conjunto de países del Sureste de Asia, con mucha gente y una tasa alta de crecimiento económico, se está dando un proceso económico nuevo: la diversificación de la producción, que corresponde

a rápidos cambios de patrones de consumo, aparición de clases medias que sostienen el crecimiento económico de la agricultura, y una dinámica fuerte de exportación en muchos productos. Además, son países que tienen propietarios de capital y pueden decidir operaciones productivas de gran tamaño y estar presentes en los mercados mundiales con grandes empresas.

En conclusión, en el mundo de los intercambios agrícolas por lo menos van a existir tres grandes mercados, que son como "imperios" del comercio y producción agrícola: el TLCN, las Comunidades Europeas (CE) y el conjunto de la zona de co-prosperidad Asiática, sin saber exactamente lo que va a pasar con China, la Península India, la posición de Medio Oriente, de Africa del Norte y Subsahara.

Se están formando también zonas en América Latina y el Caribe, en donde hay capacidad de crecimiento porque existen clases medias, infraestructura y capital.

Ahora existen en muchas regiones pequeños países de menos de diez millones de habitantes, que no cuentan con compradores suficientes para crear industrias agroalimenticias de tamaño suficiente, así que tienen que relacionarse con empresas internacionales de otros países, tal es el caso de los centroamericanos; pero son muy pequeños en los mercados mundiales al lado de los mercados integrados. Por eso su estrategia va a ser mucho más difícil, teniendo que negociar una posición. Ya las negociaciones tienen un papel más importante que la liberalización de los mercados; así que ellos tienen que buscar cómo integrarse, cómo tener relaciones y convenios con esos grandes mercados que se están formando. Por eso, el problema de Centroamérica es cómo ubicar una gran parte de sus productos con el TLCN y ciertos productos de exportación para los cuales existen ventajas competitivas. ¿Cómo entonces negociar con empresas multinacionales que son muy fuertes y cómo, si es posible, formar empresas que tengan más autonomía a nivel del mercado internacional para poder recuperar una parte significativa del valor agregado?

Este planteamiento implica ver producto por producto, con respecto a los cuales se distinguen dos categorías. La primera se refiere a los productos tradicionales que Centroamérica tiene capacidad de exportar a sus antiguos mercados y a nuevos nichos; pero en este último caso se necesita mucha calidad, y esta quiere decir acuerdos a largo plazo entre productores, industrias, política fiscal. El café en Costa Rica es el resultado histórico de un acuerdo que permitió al país estar presente en el mercado internacional con un producto de calidad.

Para crear y mantener una capacidad de competición internacional debe preguntarse quién va a encabezar el movimiento en cada país o el conjunto de países para tener esa política de calidad, un agente con el cual los demás van a acordar tener una política común, previsiones económicas comunes, etc.

La seguridad de un mercado es algo que ya casi no existe en el mundo. La palabra que surge ahora es flexibilidad para los mercados internacionales: tener primero seguridad para ciertas exportaciones y después flexibilidad para el resto, como en el caso del azúcar, donde el protocolo permite seguridad para exportaciones, y después el mercado es libre para aquellos que quieran competir.

La segunda categoría de productos la conforman los de consumo interno y la capacidad de producir sin exportar, cuando existen ventajas comparativas, cuando existe una tradición de producción local. Eso no significa únicamente granos básicos y pequeños productores campesinos, incluye ganadería, aceite, algodón para industria textil, sectores con complejos industriales potenciales a nivel de la zona. En ese caso la problemática es nuevamente cuáles son los líderes que van a atraer a todo el mundo y establecer una política común, con anticipaciones comunes.

En el caso del algodón y de la carne, es cierto que existe un problema de sistemas productivos y el papel de la investigación agronómica es muy importante, porque en términos de uso de recursos naturales la situación de esos dos productos es grave, y hasta ahora los sistemas que existen no son sostenibles. A esa capacidad de producción local, ¿cuál liderazgo?, ¿cuál tipo de política

macroeconómica podría sostener y permitir la constitución o reconstitución de estos complejos locales? En el caso del ganado, se dice que se va a necesitar un cambio de modelo de alimentación de animales, por lo que las tortas vienen a ser elemento importante del debate; las tortas pueden formar un lazo entre el complejo de aceites oleoprotaginosos y el complejo de producción animal, no únicamente ganado, sino también camarones, etc., como ocurre ahora en Asia.

Protección y equidad

Si se habla de política económica para lograr cierta integración de esos complejos locales, se va a plantear un problema de protección. En ese caso se ha dicho que tiene que ser una protección "inteligente", que significa que es útil, eficiente para estimular los actores económicos, porque no sirve de nada poner aranceles altos para proteger a la gente y esa gente no hace nada para mejorar la eficiencia económica. Es fácil conseguir un acuerdo interno regional a nivel de aranceles para que sea estimulante, solo que hay que decir primero que toda política de protección tiene que ser limitada en el tiempo, flexible y con reglas del juego bien planteadas.

Se tiene que pensar quiénes son los productores agrícolas que van a producir, si son pequeños productores o empresas grandes. Si se volviera a tener en la zona cierto tipo de crecimiento económico, habría que aprovecharlo para poner en la mesa los problemas de equidad, porque es más fácil compartir cuando hay crecimiento que cuando no lo hay.

El papel de los pequeños productores tiene que ser pensado en este sentido. ¿Por qué limitar a los pequeños productores a la producción de arroz y frijoles? Ellos pueden producir algodón con técnicas modernas, pero no con un nivel de mecanización tal como existe en las grandes empresas, pero la alta productividad es posible. Contra eso hay dos limitaciones: tierra y crédito. Históricamente la tierra ha sido un problema grave y no se sabe todavía cómo se resolverá en Centroamérica, pero por lo menos conseguir crédito a los pequeños productores es algo que existía en tiempos remotos. Había en

Nicaragua bancos para los pobres y existen en muchos países del mundo y de Asia del Sureste. Un crédito específico para los pequeños productores podría ayudarles a entrar en un proceso de acumulación, aunque no tan amplio como en otros sectores.

En ese caso, incluir a esos pequeños productores tendría que tener a largo plazo efectos sobre desplazamiento de población, sobre las fronteras agrícolas, y otras. Cada vez que se hace un cambio tecnológico se abren nuevas fronteras internas, varía el nivel de capital y de intensificación del uso de factores de producción. Parte de los problemas en cuanto al peso de los recursos naturales tiene que ser pensado con la política de estimulación de los pequeños productores y su participación en la autosubsistencia y en el abastecimiento a las agroindustrias locales.

Relativizar la competitividad

La competitividad aparece cada vez más como algo más relativo. Relativo porque se está refiriendo a marcos específicos que a su vez se modifican: tipos de mercados y funcionamiento económico, cambios tecnológicos.

En los mercados internacionales hay que destacar la diversidad de los esquemas de regulación o de funcionamiento. No se puede hablar más de competir en los mercados internacionales en iguales términos para todos los productos. Por ejemplo, en el caso del arroz, los líderes del mercado internacional son los países, y reina una gran incertidumbre en cuanto al comportamiento de China o de los grandes países productores/exportadores. No se sabe realmente cuál sería el comportamiento óptimo de un país en la búsqueda de competitividad en este mercado.

En el caso del banano los elementos de incertidumbre están en la estrategia política de los bloques, y en la preeminencia de las empresas transnacionales, de los intereses privados, de ciertos actores económicos específicos, como en el caso del café o del azúcar.

Todas esas fuentes posibles de cambio en el funcionamiento de los mercados internacionales se reflejan en la oferta y demanda de los productos, y en la determinación de los precios que pueden evolucionar muy rápidamente.

La implicación en términos de cómo podrían competir los países de América Latina es que hay que tomar en cuenta esta incertidumbre, que nada es fijado y que entonces no se puede aplicar un patrón común para ser competitivo.

Además del funcionamiento del mercado hay cambios tecnológicos que pueden ocurrir muy rápidamente, por la biotecnología, la informática. Eso lleva a dos grandes tendencias: la diversificación y la unificación. La diversificación se ve en el caso del azúcar, del café, co-generación eléctrica, producción de carburante ecológico, etc. El movimiento de unificación aparece en ciertos mercados, como en el del aceite, en el que se ve que no será muy importante el producto de base que permite la fabricación de aceite, sino los procesos industriales.

Esos son los elementos que hacen que se desarrolle una percepción más relativista en la manera de tratar el tema de la competitividad de los productos agropecuarios y complejos agroindustriales en Centroamérica. Además, el carácter sistémico de la competitividad refuerza esa relatividad. De hecho, no se puede hablar más de la competitividad de un sector primario, de la industria, sino de todos los que conforman el complejo socioeconómico, inclusive los servicios. Hoy, las nuevas fuentes de competitividad se encuentran en las relaciones de poder y las modalidades de organización que resultan del enfrentamiento entre los intereses de los varios actores en los complejos agrícolas y agroindustriales nacionales e internacionales.



CLAUSURA

Alocución de clausura por el Sr. Carlos Pomareda, Director del Programa I, IICA

En primer lugar, me parece que como marco conceptual para el análisis de la capacidad competitiva o de la competitividad en general y sobre cómo direccionar el cambio, la cadena constituye un instrumento útil. Para el IICA es un desafío importante, así como para cada Programa y para las acciones inter-programáticas que se desarrollen. Esto permitirá empezar a salir de la visión de la agricultura como sector primario, para valorarla como sistema agroalimentario.

Lástima que nos hemos tardado en pasar del planteamiento conceptual al operacional. Si bien es cierto que hoy hemos focalizado la discusión en los aspectos intracadena, se nos quedó por fuera el tema de los factores exógenos que definen la capacidad competitiva en las cadenas, que de todas maneras es bueno abordarlo, aunque no era un tema específico del taller.

¿Qué sabemos sobre las cadenas? Me parece que haber compartido este taller con gente del sector privado, que opera dentro de las cadenas, ha sido un punto importante; pero aún así, creo que todavía no tenemos una idea precisa sobre lo que son, cómo funcionan, cuáles son las relaciones contractuales, cómo son las empresas, etc. A ello debe aunarse el desconocimiento acerca de cómo son los vínculos transnacionales en las cadenas y qué hay que profundizarse en el análisis en cada país y en la región.

Otra pregunta que se ha repetido durante las presentaciones es: ¿qué sabemos sobre los mercados? Aparentemente sabemos mucho sobre precios y volúmenes, pero poco sobre actores. Aquí hay otro aspecto importante: la capacidad para negociar. En el contexto de la geopolítica, evidentemente que la capacidad público-privada tiene que ser importante para negociar entre países, pero se hace también

evidente que es importante, para conocer la capacidad, negociar entre los actores al interior de una cadena.

Me parece que ahí hay un aspecto que ni los economistas, ni quienes estamos en la agricultura, le ponemos suficiente atención. En una revista que leí hace poco se decía: "En este mundo usted no recibe lo que cree que merece, sino lo que es capaz de negociar". Y en la vida real es así.

¿Qué sabemos sobre los factores de la competitividad y de la modernización? Esta es otra pregunta importante. Es fundamental saber sobre los factores que hacen esta competitividad más duradera, más sostenible, es decir, lo que nos da la capacidad de ser competitivos. Y aquí también me parece que en el IICA sabemos más de las cosas generales que de las especificidades de cada sector. No se si el IICA debe saberlo en profundidad, pero me da la impresión de que el sector privado nos ayuda a entender esto mejor; sobre todo cuando nos referimos a sectores específicos como lácteos, cárnicos, arroz, etc.

¿En qué dirección, entonces, llevar determinado sector productivo? Esta es la pregunta más difícil que vamos a contestar cuando seamos llamados a ser útiles a los gobiernos. Aquí hay un cúmulo importante de información, de los diagnósticos; pero debemos entender un poco más esto para ser facilitadores de lo que sea un acuerdo nacional, mediante el cual se pueda definir la dirección en que se acuerda orientar un sector específico.

La segunda pregunta que debemos poder contestar es: ¿qué esperar de cualquiera de los cambios alternativos de dirección? Yo creo que el tema no es ser competitivo como empresa, sino que como gobierno se debe fomentar esa competitividad con el propósito de crear actividad económica y efecto multiplicador hacia adentro de la agricultura y hacia adentro de la economía. Si estamos claros en esto, seguro que nos haremos las preguntas correctas sobre qué efectos esperar en lo ambiental, en creación de empleo, en el desarrollo de actividades conexas, etc. Me parece que ahí otros instrumentos de análisis, tipo modelos de equilibrio general o de simulación, nos serán

FE DE ERRATA

Página 164, último párrafo, tercera línea; léase: "*que el tema no solo es ser competitivo como empresa...*"

Útiles para ayudar a los países a precisar la direccionalidad para el cambio.

La otra pregunta que surge es: ¿cómo inducir el cambio en una dirección determinada? En esto es importante el tema de la protección, ya que de alguna forma es el marco en el cual todavía hay un margen para la política económica. Creo que aún en las economías más neoliberales siempre habrá un espacio para "fomentar y apoyar en forma inteligente". Pero también se plantea aquí el desafío de cómo definir la nueva política agrícola, si se acepta que no habrá más tasas de interés subsidiadas, no más precios de garantía, no más subsidios a fertilizantes.

Hay que hacer un ejercicio importante para ver cuáles son los nuevos instrumentos de la política agrícola. ¿Cuáles van a ser los instrumentos de la innovación tecnológica?, ¿cómo vamos a fomentar las nuevas organizaciones?, ¿cómo podría ser un programa nacional de desarrollo gerencial en la agricultura? Seguramente tendremos que hacernos muchas preguntas como estas para reencontrar la política agrícola, incluyendo la razón de ser de una reforma institucional de los ministerios, los gremios y las asociaciones, y ojalá una nueva forma de plantear la labor de nuestra propia institución, que seguramente tendrá que cambiar para responder a las peticiones de los países.

Considero que el esfuerzo tripartito que significó este seminario-taller ha sido tremendamente útil. Si uno se preguntara cuál será la agenda para las acciones subsecuentes, seguramente esta será nutrida. A todos esto nos ha dado ideas, pero una me interesa en forma particular: la necesidad de profundizar el conocimiento en cada uno de los países, en cada una de las cadenas, con un involucramiento directo de cada una de las instituciones públicas y de las organizaciones gremiales. Creo que si estas instancias no perciben que ese es un esfuerzo suyo, el IICA va a estar volando solo por encima y será poco útil. Hay que motivarlas y persuadirlas (públicas y privados) para emprender un esfuerzo integral.

En este sentido, y para terminar, quiero relatar algo de lo que fui testigo el pasado viernes: El Ministro de Agricultura de Costa Rica les planteó a los ganaderos en Liberia: "En este sector algunos quieren producir, otros quieren importar ganado flaco; otros ganado gordo, otros cueros, otros carne para los restaurantes y supermercados... ¿por qué no se juntan y me hacen una propuesta?". Esta es una forma muy interesante de decir que esto es un desafío para todos y no solamente para el Gobierno. Me parece que en el IICA podemos ser facilitadores de ese trabajo.

SIGLAS

ACP	Países de Africa, el Caribe y el Pacífico
ADECAFE	Asociación de Exportadores de Café
AICA	Azucarera del Istmo Centroamericano
ALC	América Latina y el Caribe
ANACAFE	Asociación Nacional del Café
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CE	Comunidades Europeas
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CIRAD	Centro de Cooperación Internacional de Investigación Agrícola para el Desarrollo
CIRAD-CA	Centro de Cooperación Internacional de Investigación Agrícola para el Desarrollo-Cultivos Anuales
CIRAD-CP	Centro de Cooperación Internacional de Investigación Agrícola para el Desarrollo-Cultivos Perennes
CIRAD-GERDAT	Centro de Cooperación Internacional de Investigación Agrícola para el Desarrollo-Grupo de Estudio, Investigación y Documentación en Agronomía Tropical
COMECON	Mercado Común de los Países Socialistas
CONCAFE	Comisión Nacional del Café
CORBANA	Corporación Bananera Nacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEDECOOP	Federación de Cooperativa de Caficultores
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GEPLACEA	Grupo de Países Exportadores de Azúcar de América Latina y el Caribe
HFCS	High Fructose Corn Syrup (Jarabe de maíz rico en fructosa)

IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IRRI	International Rice Research Institute
MERCOSUR	Mercado Común del Cono Sur
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCM	Organización Comunitaria del Mercado (CE)
ONG	Organización no Gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRODAR	Programa Cooperativo Hemisférico de Desarrollo Agroindustrial Rural
RUTA	Unidad Regional de Asistencia Técnica
SIECA	Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana
TLCN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
URPA	Unidad de Investigación y Prospectiva en Política Agropecuaria
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

**Esta edición se terminó de imprimir
en la Sede Central del IICA
en Coronado, San José, Costa Rica,
en el mes de junio de 1994,
con un tiraje de 600 ejemplares.**



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Sede Central / Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica / Tel.: 229-02-22
Cable: IICASANJOSE/Télex: 2144 IICA CR / FAX (506) 229-47-41, 229-26-59 IICA COSTA RICA