

Colombia y la crisis cafetera internacional*

Jorge Cárdenas G.

INTRODUCCION

Deseo agradecer muy especialmente a los organizadores de la IV Semana Internacional del Café, la oportunidad para exponer algunas consideraciones sobre la política cafetera colombiana en particular, la forma como el país con base en sus instituciones y sus mecanismos de regulación y apoyo, ha venido sorteando la crisis actual del mercado internacional del café.

El café y la economía nacional

Colombia, tiene una experiencia muy larga en el manejo de su caficultura y a través de esta actividad se contribuyó de manera importante a crear las condiciones para el crecimiento económico de la nación.

Hoy en día, la caficultura cumple un papel fundamental en la economía nacional, no sólo porque genera la cuarta parte de los ingresos externos del país, sino porque ejerce gran influencia sobre el resto de la actividad económica a través del valor de la cosecha que beneficia en forma directa a más de 300.000 familias cuyo consumo constituye una parte importante de la demanda agregada y, de la generación de 1 millón de empleos de los cuales 800.000 se ocupan en labores agrícolas.

La política cafetera y la estabilidad

El desarrollo del sector cafetero colombiano ha estado determinado en gran parte, por el marco

institucional en que se desenvuelve en el cual, la Federación de Cafeteros es el eje central.

Colombia, ha tenido siempre una política clara en materia de café y los objetivos tienen que ver en lo externo, con el ordenamiento del mercado y el logro de precios remunerativos y estables y en lo interno, con la defensa del ingreso del productor y el ordenamiento de la producción de acuerdo con las posibilidades del mercado internacional.

Uno de los aspectos más importantes de esta política ha sido siempre la búsqueda de la estabilidad, es decir, el manejo de la actividad cafetera al margen de grandes fluctuaciones. La experiencia comienza casi desde principios de siglo, cuando como resultado de la crisis del mercado internacional se realizan los primeros esfuerzos por coordinar políticas con otros países productores y más tarde, hacia 1927, cuando se empiezan a organizar en el interior del país los primeros instrumentos de política cafetera.

De esta manera, los acuerdos entre países productores y consumidores para administrar el mercado cafetero internacional y el desarrollo y fortalecimiento de instrumentos como el reintegro mínimo cafetero, los convenios de suministro de café a los tostadores, el precio interno al productor y el fondo nacional del café, que han demostrado ser eficientes en las diferentes coyunturas del mercado, constituyen los elementos que le han permitido al país manejar su política cafetera con un criterio de estabilidad.

En esta oportunidad, quisiera referirme brevemente al acuerdo internacional del café y al fondo nacional del café, cuyas acciones de apoyo y regulación se complementan entre sí.

* Intervención del Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, en la IV Semana Internacional del Café, San José de Costa Rica, 17 de noviembre de 1992.

El acuerdo internacional del café

En el comercio internacional de productos diferentes a las materias primas, es normal tomar el riesgo que representa el libre juego de la oferta y la demanda. En el caso del café, sus características especiales como la inestabilidad de los precios, el deterioro de los términos de intercambio, el desequilibrio entre la producción y el consumo, la elevada dependencia del café como fuente de divisas y generador de actividad interna, y, la debilidad institucional de la mayor parte de los países productores frente a la cada vez mayor concentración de la demanda en manos de los grandes conglomerados, determinan que su comercio deba organizarse y regularse políticamente para que rinda los beneficios a que aspiran los países productores.

Por esta razón, los gobiernos promovieron desde principios de siglo el establecimiento de instrumentos ordenadores del mercado para evitar que las condiciones antes señaladas crearan los problemas que nos ha tocado vivir desde principios del mes de julio de 1989, al suspenderse las cuotas de exportación.

La experiencia de 27 años durante los cuales operó el acuerdo, fue buena para la economía mundial. Fue posible ajustar gradualmente la oferta a la demanda por café, aumentar y diversificar el consumo, reducir las fluctuaciones exageradas de los precios y minimizar las presiones especulativas mediante una franja de precios acordada. El acuerdo le puso un "piso" a las cotizaciones en los períodos en que el exceso de oferta presionaba su baja.

De esta manera, los márgenes de la operación cafetera fueron remunerativos tanto para los productores, como para los comercializadores y tostadores.

Los productores al contar con un ingreso estable y predecible como resultado de una comercialización mas ordenada, tuvieron una base sólida para planear sus políticas de desarrollo. Los países consumidores por su parte, tuvieron la garantía de un abastecimiento regular a precios razonables.

El fondo nacional del café

Para participar de los beneficios de un mercado ordenado, era necesario retener excedentes de producción y dar apoyo al ingreso del productor. Para ello, como antes dije, Colombia desarrolló una capacidad institucional y unos instrumentos de política como el Fondo Nacional del Café que opera como instrumento financiero de la política cafetera y regulador del ingreso del caficultor. Además del efecto de estabilización externa, el fondo sirve para amortiguar las fluctuaciones que no son suavizadas por el acuerdo cafetero.

Administrado por la Federación Nacional de Cafeteros en virtud de un contrato con el gobierno nacional, se organizó con unos recursos específicos de origen cambiario y con unos créditos del Banco de la República.

Durante 52 años, el fondo ha probado su capacidad para regular el ingreso del productor, respaldar la comercialización interna y externa del café y absorber los excedentes cuando éstos se presentan. Además, con los recursos del fondo la Federación ha establecido una red integrada de servicios a la industria.

La crisis

Antes y después del colapso del acuerdo, insistimos en el sistema de cuotas porque la experiencia muestra que lo conveniente para los países productores es un mercado ordenado, que permita manejar el riesgo externo y desarrollar políticas internas sobre bases ciertas y estables. No se trata entonces de que el país no tenga capacidad para competir en un mercado libre. El resultado de la política comercial adelantada durante los últimos 41 meses demuestra, precisamente, lo contrario. Pero, Colombia no tuvo nunca duda sobre la bondad del mercado regulado y sintió que muchos países no tuvieran la percepción de que el mercado libre no es un mecanismo eficiente para valorizar los precios.

Los resultados de la coyuntura que nos ha tocado vivir están a la vista y son altamente desfavorables para los países productores. Durante los 3 últimos años cafeteros, 89/90-91/92, y en relación con los 3 años inmediatamente anteriores, el precio

Cuadro No. 1
PRECIOS EXTERNOS, EXPORTACION
E INGRESOS POR EXPORTACION DE CAFE
AÑOS CAFETEROS 1986/87-1991/92

Años	Precio Indicativo promedio (US\$/Lb)	Total millones de sacos de 60 kilos	Total millones de dólares
Mundo			
1. 86/87-88/89	1.12	207.5	28,700
2. 89/90-91/92	0.64	230.8 ⁽¹⁾	18,562 ⁽²⁾
3. Diferencia (2-1)	-0.48 (-42.9%)	23.3 (11.2%)	-10138 (-35.3%)
Colombia			
1. 86/87-88/89	1.26	31.5	5,315
2. 89/90-91/92	0.85	41.4 ⁽¹⁾	4,148 ⁽²⁾
3. Diferencia (2-1)	-0.41 (-32.5%)	9.9 (31.4%)	-1167 (-22.0%)

(1) Preliminar

(2) Estimado

Fuentes: OIC-Coffee statistics october-september 1985/86-1990/91, EB3367/92 y EB3382/92 Federacafé-Investigaciones Económicas. (Noviembre 5/92)

indicativo del mercado presionado por los inventarios ha caído desde un promedio de US\$0.64 la libra, llegando inclusive hasta niveles de US\$0.46 la libra en agosto/92.

Los ingresos de los países productores se han reducido en más de US\$10.000 millones a pesar de haber aumentado el volumen de exportación en 23.0 millones de sacos. (Ver Cuadro 1).

Estas cifras ponen de presente una vez más, que el aumento en las cantidades exportadas, sólo compensa parcialmente las reducciones de ingreso originadas en los menores precios internacionales. El mayor volumen de exportación, lo hemos señalado en diferentes oportunidades, no representa un mayor consumo sino más bien un aumento en la capacidad de negociación de los importadores que tienen en sus manos hoy en día, más de 20.0 millones de sacos, cuando el nivel óptimo no debería superar los 10.0 millones de sacos.

En el caso de Colombia, sus ingresos por exportación de café se han reducido en cerca de US\$1.200 millones, a pesar de que el volumen de exportaciones se aumentó en 10.0 millones de sacos.

El recorte en los ingresos de divisas ha afectado seriamente la economía de los países productores por el mayor desequilibrio en las balanzas de pago, la pérdida de empleos, la disminución de programas sociales, la reducción de ingresos fiscales, el deterioro del ingreso de los caficultores y el desmonte de las instituciones cafeteras. El único país productor que ha preservado todos sus instrumentos e instituciones de política cafetera, manteniéndolos en plena aplicación es Colombia.

En los países productores los precios no cubren los costos de producción y de comercialización. Asimismo, la crisis también está afectando a las empresas comercializadoras y a los tostadores de café que si bien es cierto tuvieron buenos márgenes

en los dos primeros años de la misma, hoy en día registran tasas menores de ganancia y algunas de ellas han salido del mercado por la fuerte competencia y los menores consumos.

Bien diferente fue la situación que se vivió cuando el mercado internacional estuvo regulado por las cuotas. Si bien es cierto que estos mecanismos del acuerdo cafetero implicaban hacer una retención de café, también lo era que este esfuerzo se compensaba con precios externos, que además de estables, superaban en un 40 o un 50 por ciento los niveles que normalmente se consiguen en un mercado libre.

El desempeño de Colombia en la crisis

La crisis del mercado mundial no encontró a Colombia desprovista de instrumentos de regulación ni de capacidad competitiva a nivel internacional para responder al reto del mercado libre. Por el contrario, con base en instrumentos de política flexibles, con un fondo nacional del café financieramente sólido, con una organización y prácticas comerciales eficientes y con cafés de calidad en cantidades suficientes, logró acomodarse rápidamente a la nueva coyuntura y los resultados con franqueza, son buenos.

El país ganó participación en el mercado mundial, no sólo en los volúmenes exportados sino en el valor de esas exportaciones.

En el volumen, Colombia pasó de un 14.5 por ciento en el año cafetero 1987/88 a un 20.5 por ciento en 1991/92 y en el valor, del 17.2 al 25.0 por ciento.

A pesar de estos resultados, somos conscientes de que esto no es lo óptimo y que para los países productores hubiera sido mejor vender menos café a precios más remunerativos y estables. Sin embargo, el deterioro constante de los precios obligó a los países productores a exportar volúmenes sin pre-

cedentes para tratar de compensar el menor ingreso por la caída de los precios.

En relación con el precio interno, los recursos del fondo y los resultados de la política comercial le han permitido mantenerlo por encima de la cotización internacional y además, conservar la garantía de compra de toda la cosecha.

Mientras que el precio internacional cayó un 53 por ciento, desde un promedio de US\$1.33 en junio/89 hasta niveles de US\$0.62 la libra en noviembre/92, el precio interno cayó un 27 por ciento desde US\$0.77 hasta US\$0.56 la libra en el mismo período, y ésto, muy recientemente porque hasta finales del año pasado la caída real era del 14 por ciento a pesar de los periódicos ajustes nominales.

En resumen, al cabo de 41 meses de mercado libre se ha puesto en evidencia, una vez más, la necesidad de un instrumento que lo ordene, y, a la validez y la flexibilidad de los instrumentos de la política cafetera colombiana. Se ha logrado preservar el precio al productor en niveles que aunque no son totalmente satisfactorios, por lo menos le han permitido mantener sus plantaciones. Además, se han mantenido los programas básicos de apoyo al productor, con el resultado de que el país cuenta hoy con una caficultura más moderna.

Perspectivas

La magnitud de la crisis y la gran disponibilidad de café en manos de los consumidores han llevado a los gobiernos de los países productores a plantear programas de emergencia y a apoyar un nuevo acuerdo internacional del café que permita niveles remunerativos de precios. Las negociaciones para conseguir un nuevo instrumento el cual tendrá unas características diferentes a los anteriores, avanzan positivamente. Estos desarrollos permiten mirar con cierto optimismo la situación cafetera futura.