



EDITORIAL

El Nuevo Escenario Cafetero Internacional *

Jorge Cárdenas Gutiérrez

Como lo afirma el Profesor Robert Bates de la Universidad de Harvard en un reciente libro sobre el mercado mundial del café¹, este producto no es simplemente un producto básico. Su producción y su consumo ha contribuido al desarrollo económico internacional pero al mismo tiempo ilumina la cultura y la historia de numerosas naciones. En todos los países en que ha sido cultivado en escala importante, la política cafetera ha sido un componente central de la política de desarrollo nacional. Por eso me ha parecido importante la invitación de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes para presentar unos comentarios sobre la evolución y las perspectivas del mercado mundial del grano.

Este foro se realiza en un momento particularmente interesante para la economía cafetera internacional ya que como lo han expresado varios de los expositores, en los últimos meses nos hemos tenido que enfrentar a un nuevo escenario. La dinámica del mercado en estas semanas ha sido sorpresiva y la gran mayoría de los analistas no pudieron anticipar la trayectoria que ha tenido el mercado. Este hecho demuestra una vez más que los mercados mundiales de los productos básicos están caracterizados por una alta volatilidad y que la futurología en este frente

es un ejercicio de alto riesgo. Como lo han señalado los Drs. Roberto Junguito y Diego Pizano en su libro sobre la Política Internacional y el Comercio Internacional del Café², este tipo de mercados es intrínsecamente impredecible. Uno puede naturalmente estudiar tendencias y construir modelos explicativos. Pero solamente Dios estaría en capacidad de saber el precio del grano en Nueva York el primero de Enero del año 2000. Por eso es indispensable contar con instrumentos e instituciones flexibles que sean capaces de adaptarse a situaciones cambiantes.

En el día de hoy voy a ordenar mis observaciones y comentarios alrededor de dos grandes temas:

- (i) *El Nuevo Panorama Cafetero Internacional.*
- (ii) *La política cafetera colombiana que ha sido diseñada para atender el corto y el mediano plazo.*

I. EL NUEVO PANORAMA EXTERNO:

A finales del año pasado se vislumbraba un cierto grado de equilibrio entre la oferta y la demanda de café a nivel internacional. Después de dos años cafeteros en que la producción mundial había sido inferior al consumo mundial se proyectaba un año cafetero 96/97 con una producción total de alrededor de 100 millones

* Palabras del Dr. Jorge Cárdenas Gutiérrez en el Seminario organizado por Uniandes. Bogotá, abril 8 de 1997.

¹ Robert H. Bates, *Open Economy Politics: The Political Economy of the World Coffee Trade*. Princeton University Press, 1997.

² Roberto Junguito y Diego Pizano (coordinadores), *La Política Internacional y el Comercio Exterior del Café*. Fondo Cultural Cafetero, Fedesarrollo. Bogotá, 1994.

de sacos frente a una demanda total (incluyendo el consumo de los países productores) de alrededor de 97-98 millones de sacos. Si sobra algún café este se daba en el sector de los robustas y por eso los dirigentes africanos que nos visitaron en Noviembre, liderados por el Ministro Gauze de Costa de Marfil, propusieron un recorte selectivo en las metas de exportación fijadas por la Asociación de Países Productores de Café (APPC). En Noviembre de 1996 los analistas del Banco Mundial pronosticaron un precio de alrededor de US1.20 para los otros suaves en 1997, nivel que se mantendría como promedio en los próximos 5 años. Otros especialistas como los de Landell Mills y los de la Unidad de Inteligencia del «Economist» vislumbraban una caída del precio externo del café.

En Diciembre de 1996 y en Enero de 1997 aparecieron nuevos pronósticos de las cosechas que obligaron a realizar ajustes en las proyecciones. Las cosechas de Brasil, Colombia y Centroamérica fueron estimadas en niveles inferiores como consecuencia de factores climáticos y en cierta medida por el envejecimiento y el deterioro de las plantaciones derivado de varios años de adversidad.

En este momento los principales analistas coinciden en señalar que en el año cafetero 96/97 la producción mundial será inferior al consumo mundial. Se habla de un déficit que podría oscilar entre dos y tres millones de sacos. Para el año cafetero 97/98 el déficit podría ser mayor y en opinión de varios expertos podría llegar a ser del orden de 7 millones de sacos.

Los inventarios mundiales como proporción del consumo total se encuentran en uno de los niveles más bajos de los últimos 40 años. El nivel de existencias, tanto en países productores como en los consumidores corresponde al mínimo requerido como masa de maniobra. A la luz de este hecho, no resulta sorprendente que se haya registrado una fuerte alza en los mercados de futuros y de físicos en la últimas semanas.

Los precios externos del café en términos de dólares constantes no parecerían ser exageradamente altos en términos históricos. En efecto

si se traducen los precios actuales en términos de dólares constantes (y este es un punto en que ha insistido el Ministro de Hacienda) se puede apreciar que todavía son inferiores a los negociados por los productores y los consumidores en 1981 cuando se reactivaron las cláusulas económicas del Acuerdo Internacional del Café. Durante el siglo XX, el precio externo promedio ha sido de alrededor de dos dólares la libra y por eso no podemos caracterizar esta coyuntura como una de bonanza o de niveles extraordinarios de precios. En reciente reunión del Grupo Técnico de la Asociación de Países Productores de Café se adelantó una revisión de la situación del mercado mundial y se concluyó que el comportamiento de los precios continúa indicando una escasez para los cafés arábicos y una relativa abundancia de los cafés robustas. El diferencial entre estos dos tipos de café supera el 50% cuando históricamente su promedio había oscilado entre un 20% y un 25%. Este fenómeno nos indica que la sustitución entre estos cafés es sólo parcial y que la preferencia por los granos de alta calidad se ha acentuado. Los países productores están tratando de satisfacer la demanda de los tostadores y por eso Brasil y Colombia están utilizando parte de sus existencias para poder cumplir sus compromisos de exportación. A nadie le convendría una contracción del consumo como consecuencia de precios demasiado altos o por inadecuada disponibilidad del grano. Los países productores están interesados en precios remunerativos y estables pero no están promoviendo precios desmesurados que afecten la dinámica de la demanda.

Como tuve la oportunidad de expresarlo en el Seminario Internacional sobre Café que tuvo lugar en Río de Janeiro a finales de Enero de 1997, la Asociación de Países Productores debe continuar sus programas de cooperación y debe intensificar sus esfuerzos en el área de promoción de café. En este momento no sería absurdo pensar en establecer una contribución equivalente a un dólar por saco de café exportado que alimentaría un importante Fondo de Promoción. Se podrían iniciar campañas significativas en los países que conformaban la antigua Unión Soviética y en

grandes mercados asiáticos como el de la China complementando en esta forma las actividades de la OIC y de algunos tostadores importantes en estos nuevos mercados. Se podría hacer presencia en grandes eventos deportivos como la Copa Mundial de Fútbol que tendrá lugar en Francia en 1998 y en los Juegos Olímpicos del año 2000.

En el frente de la producción, los países deben continuar sus esfuerzos para mejorar su productividad y su eficiencia. La disponibilidad del grano debe aumentar en concordancia con las tendencias de crecimiento del consumo interno y externo. En este frente se requiere una cierta dosis de prudencia ya que las cotizaciones que se registran actualmente en los mercados internacionales no pueden considerarse como permanentes. Ahora que hemos logrado un cierto grado de equilibrio entre la producción y el consumo a nivel mundial sería equivocado aplicar políticas de incremento acelerado de la oferta.

Otro aspecto crucial es el relacionado con la calidad. La demanda por este tipo de cafés continúa siendo sólida como lo refleja la importante prima que el café colombiano recibe en el exterior. El segmento de los cafés especiales continúa creciendo en forma importante y los países que han alcanzado altos niveles de consumo per cápita, como es el caso de Alemania y los países escandinavos, lo han logrado con una bebida de excelente calidad.

Otro elemento que ya mencioné, es el asociado con la volatilidad. Desde el colapso del Acuerdo, la inestabilidad de los precios externos del café se ha triplicado. De acuerdo a analistas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional esta situación va a continuar. Esto implica que los países productores deben contar con instituciones eficaces (tanto públicas y privadas) para manejar el riesgo de fluctuación de precios. Los fondos de estabilización y los mercados de futuros constituyen opciones válidas.

Los países requieren instituciones e instrumentos para el manejo del riesgo y para un desarrollo ordenado del sector. Temas como la acumulación de existencias, la investigación científica y la

extensión, el mejoramiento del capital humano y de la infraestructura física y social requieren un trabajo conjunto del sector público y del sector privado. Así se ha venido haciendo en Colombia y así lo ha decidido el Brasil con la creación del Consejo Deliberativo de Política Cafetera.

Otro frente en el que debemos trabajar con mayor intensidad es en el del consumo doméstico en los países productores. El consumo per cápita en estos países sigue siendo relativamente bajo y en consecuencia tiene un potencial grande para aumentar. Los determinantes de esta variable tienen que ver con el crecimiento del ingreso disponible, con el precio relativo frente a otras bebidas y con la calidad. Países como el Brasil han entendido muy bien esta ecuación y han logrado un éxito indudable en sus programas de promoción del consumo interno hasta el punto que hoy en día el principal productor es simultáneamente el segundo país consumidor a nivel internacional.

Las perspectivas económicas de los países en desarrollo han mejorado. Los organismos multilaterales de crédito visualizan crecimientos cercanos al 4% para un gran número de países en los próximos años. Esta tendencia facilita obviamente la adopción de programas agresivos de promoción del consumo interno. Al comenzar el siglo XXI, este nivel de consumo debería superar los 30 millones de sacos anuales.

II. LA POLÍTICA CAFETERA COLOMBIANA:

Desde hace más de cincuenta años, Colombia ha manejado su política cafetera interna con criterios de mediano y largo plazo. El Fondo Nacional del Café ha jugado un papel anticíclico buscando ahorrar en las situaciones de buenos precios y sustentando el precio al productor en las destorcidas. En la década de los noventa, el sector cafetero colombiano ha tenido que enfrentar situaciones adversas derivadas de factores como el colapso del Acuerdo, la broca y la revaluación del peso frente al dólar. El nivel de endeudamiento de los productores se elevó y la productividad promedio de las plantaciones

disminuyó como resultado del envejecimiento de los árboles y del descenso en la fertilización. Por estas razones, nos hemos embarcado en un programa de reconversión orientado a asegurar una caficultura organizada y mundialmente competitiva como lo ha expresado el Dr. César Vallejo en su intervención. La coyuntura actual nos ha ofrecido un valioso oxígeno pero esto no significa de ninguna manera que vayamos a abandonar la reconversión y la reestructuración. El documento final del CRECE servirá de base para diseñar políticas que nos permitan avanzar con este programa de adaptación al nuevo entorno internacional que como todos sabemos está caracterizado por la globalización, los mercados libres y la competitividad. Seguiremos buscando mayores niveles de eficiencia productiva y seguiremos insistiendo en que la inversión en áreas como infraestructura física y social y la investigación científica requieren del apoyo del estado. El Fondo Nacional del Café no podrá seguir ofreciendo toda esta gama de servicios en el futuro y tendrá que concentrarse en cumplir con su función de estabilización. Colombia tiene un valioso activo en sus instituciones cafeteras y estas deben adaptarse al entorno nacional e internacional. Pero debe quedar claro que el Fondo tendrá limitaciones para poder actuar en todos los frentes. El programa de reordenamiento no podrá hacerse en forma centralizada con cargo a los recursos de la Federación. Cada caficultor tendrá que tomar sus decisiones de inversión como cualquier empresario a nivel individual. Permítanme hacer una referencia al entorno macroeconómico colombiano. Como lo dije en mi informe al Congreso Cafetero de finales de 1996, la evolución de la tasa de cambio en los últimos cinco años tuvo un gran impacto negativo sobre la competitividad del sector. Se registró una revaluación superior al 35%. En las últimas semanas hemos visto que ha comenzado a moderarse esta tendencia como resultado de las medidas para limitar el endeudamiento externo y para reducir las tasas de interés. Esperamos que esta tendencia se consolide lo cual va a requerir una gran disciplina fiscal y un manejo adecuado de los nuevos recursos que está generando la expansión del sector petrolero. El Fondo de Estabilización Petrolera debe ahorrar

una buena parte de los excedentes como siempre lo hizo el Fondo Nacional del Café durante las distintas bonanzas. Este nuevo Fondo no debe utilizarse para adquirir títulos de deuda pública emitidos por el Gobierno ya que obviamente eso desvirtuaría su objetivo fundamental.

En cuanto al precio interno se refiere, el Comité Nacional de Cafeteros ha decidido, de común acuerdo entre el Gremio y el Gobierno, trasladar una alta proporción del aumento de las cotizaciones, a los productores por la vía de un aumento del precio interno. Además estamos buscando mecanismos para aliviar el servicio de la deuda de los caficultores. Estas medidas mejorarán el ingreso de los productores y les darán un cierto grado de liquidez para incrementar su eficiencia productiva. Esta política constituye un reconocimiento a las muy difíciles circunstancias en que ha tenido que desenvolverse el caficultor en los últimos años. Este sistema flexible está operando sobre la base de una escala móvil y permitirá que el productor se integre en mayor grado a la dinámica del mercado internacional. El papel de amortiguación del Fondo continuará existiendo pero tiene claramente un límite.

Nuestra meta en términos de producción es regresar a nuestro nivel normal que ha oscilado alrededor de los 13 millones de sacos anuales. Al mismo tiempo se buscará fortalecer el Fondo Nacional del Café, el principal instrumento de la política cafetera colombiana. Para concluir los invito a seguir examinando y analizando el sector cafetero que continúa siendo un sector estratégico y vital para un gran número de países de África, Asia y América Latina. Como lo ha manifestado recientemente el Presidente Cardoso del Brasil, su contribución al empleo, a la balanza de pagos, al desarrollo regional y al mejoramiento de la distribución del ingreso ha sido y continuará siendo de primer orden por muchos años. Para las mil millones de personas que lo consumen en forma habitual continuará siendo el principal combustible intelectual y continuará siendo una bebida estimulante y refrescante.