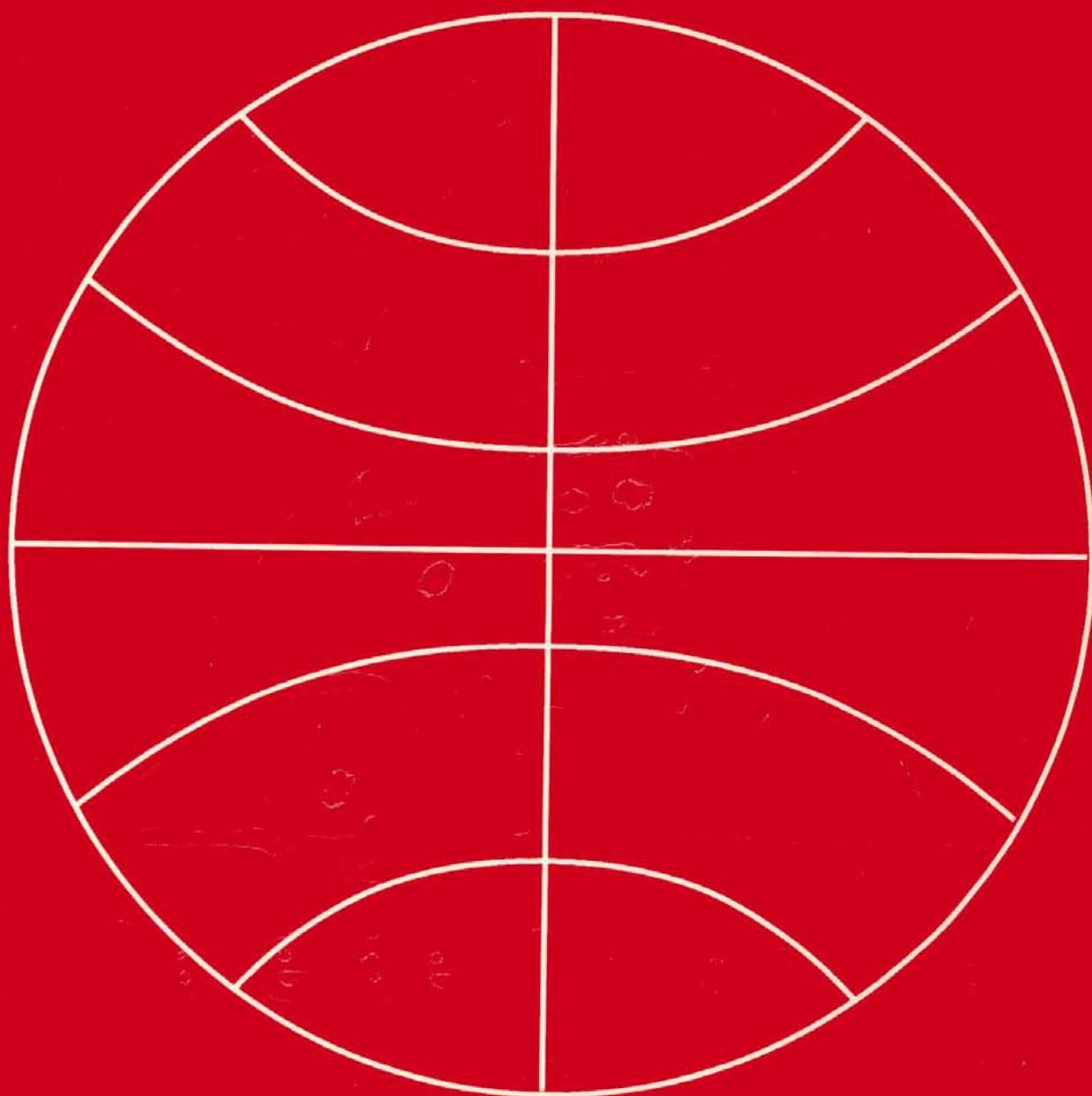


---

FEDERACION NACIONAL DE  
CAFETEROS DE COLOMBIA



Ensayos sobre

**ECONOMIA CAFETERA**

---

Nº. 10

**Ensayos sobre**

# **ECONOMIA CAFETERA**

---

**DIRECCION**

Gerencia General Federación

---

**CONSEJO EDITORIAL**

Jorge Cárdenas Gutiérrez

Hernán Uribe Arango

Emilio Echeverri Mejía

Diego Pizano Salazar

Horacio Jaramillo Bernal

Ricardo Avellaneda Cortés

Andrés Lloreda Londoño

---

**EDICION Y REDACCION**

José Chalarca

---

**DIAGRAMACION Y  
FOTOCOMPOSICION**

La Imprenta, Ltda. Sandra Hurtado

---

**IMPRESION**

La Imprenta, Ltda.

Calle 77 N°. 28-39

Tels.: 240 20 19 - 240 57 26

---

**Año 7 - N°. 10**

**Enero - Diciembre de 1994**

La opinión de los colaboradores  
no compromete el pensamiento  
de la Federación y es de su  
exclusiva responsabilidad.

---

**EDITORIAL**

**TENDENCIA DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL  
DEL CAFE**

**Jorge Cárdenas Gutiérrez**

3

---

**LA ECONOMIA POLITICA DEL CAFE COLOMBIANO  
EN LOS AÑOS TREINTA: EL EJERCICIO DEL PODER  
PUBLICO Y LA DEFENSA DE LOS INTERESES  
PRIVADOS**

**Robert Bates**

9

---

**RELACIONES DINAMICAS ENTRE VARIABLES  
CAFETERAS FUNDAMENTALES**

**Sergio Clavijo, José Leibovich y Adriana Ferrufino**

29

---

**ESTUDIO PILOTO PARA EL CALCULO Y ANALISIS DE  
EFICIENCIAS TECNICAS Y ECONOMICAS DE LA  
CAFICULTURA**

41

---

**LA ENFERMEDAD HOLANDESA Y LAS BONANZAS  
PETROLERAS Y CAFETERAS EN COLOMBIA**

**Dra. Alicia Puyana • Dr. Phil Oxon**

51

---

**ANEXOS ESTADISTICOS**

75

---

# TENDENCIA DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL DEL CAFE

**Jorge Cárdenas Gutiérrez**

19854

Es un honor haber sido invitado por los directores de la Green Coffee Association, para expresar mis ideas acerca de la tendencia de la economía internacional del café, ante tan distinguida audiencia.

Quiero hacer comentarios sobre tres puntos importantes:

- 1- Los cinco años de libre mercado y su impacto en los países productores.
- 2- La cooperación internacional en la industria del café.
- 3- Las perspectivas del mercado global y las políticas colombianas para dirigir esta situación.<sup>1)</sup>

Para empezar revisaremos la experiencia con el mercado libre:

### EL MERCADO LIBRE 1989-1994

En julio de 1989, se dieron por terminadas las negociaciones para la continuación de los acuerdos internacionales del café. Esa experiencia recogida desde 1962, mostró la estabilidad del precio creado, produjo significativos beneficios para los productores como también para los consumidores. Colombia siempre respaldó el sector privado, fomentando el mercado libre el cual opera en forma eficiente. Sin

embargo, la excepción a la regla es el sector cafetero, donde el mercado libre no es sinónimo de un mercado estable ó de un mercado eficiente. La baja flexibilidad del suministro y de la demanda y la alta concentración tanto del comercio como del nivel de menudeo, garantiza que no estamos negociando con una estructura competitiva, en la cual las fuerzas del mercado conduzcan a un equilibrio razonable entre producción y consumo. Por el contrario, este es un mercado que se ha caracterizado por una alta volatilidad y poco equilibrio, pues los beneficios no se dan en un período de tiempo prolongado.

<sup>1)</sup> La experiencia del mercado libre creó una crisis económica para los productores con serias consecuencias tales como precipitada baja del precio del café, la liberación de existencias de los productores, el incremento del poder del comprador y la reducción de la participación del café en el costo del producto terminado. )

Esta fluctuación extrema de precios causó severos problemas macroeconómicos en más de 50 países productores de Asia, Africa y Latinoamérica. La industria del café juega un papel importante en el balance del comercio, empleo, consumo, finanzas públicas, distribución del ingreso y un crecimiento económico para estos países. Sus resultados en estos países pueden ser comparados con la industria química en Alemania ó la industria automotriz en los Estados Unidos.

Una depresión en esta industria clave tiene repercusión inmediata en la economía de todo país. Esto afecta el bienestar social y económico de millones de personas. Recíprocamente una industria sana inyecta recursos financieros a toda la economía, generando así la creación de empleo y el crecimiento económico.

|| Durante estos años de crisis, muchas organizaciones de soporte privadas y públicas del café fueron debilitadas y perjudicadas. Llevándolos consecuentemente a la reducción en investigación y desarrollo, expansión de la agricultura, control del medio ambiente, acceso a líneas de crédito y el uso de fertilizantes y herbicidas. |

Hoy el precio del café verde es menor, debido a las heladas del Brasil. En la crisis del medio ambiente, la producción bajó y la calidad sufrió un deterioro. Es obvio que este cambio no ocurrió de inmediato pero, es evidente por la reciente experiencia que ello ocurrió en mediano plazo.

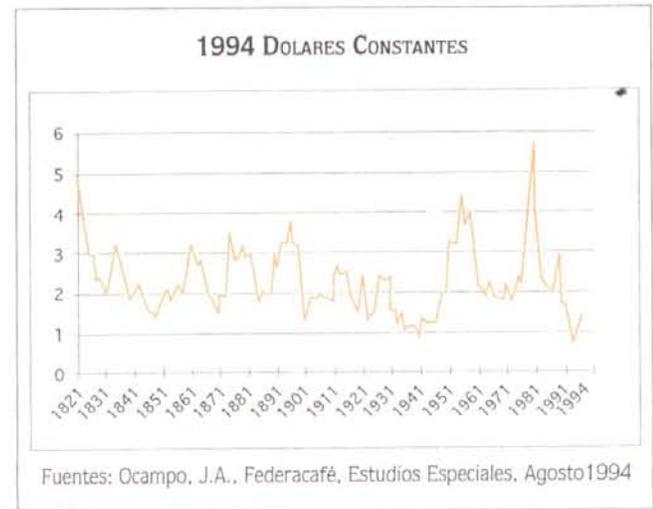
Quiero enfatizar que la producción responde a las fluctuaciones del precio en un plazo mediano. Por ahora los agricultores de café en todos los países están en condiciones desfavorables al carecer de adecuados recursos financieros. Pese a declinar la producción, el precio del café descendió; y está subiendo lentamente debido al alto nivel de reservas de café en los países importadores.

En mi opinión, fue un gran error no haber extendido el Acuerdo Internacional del Café en 1989. Si hubiéramos tenido la posibilidad de renegociar el acuerdo hace dos años, hoy tendríamos una situación más manejable. El acuerdo nos hubiera dado precios en un rango justo, razonable y provechoso para todas las partes involucradas. Adicionalmente, hubieramos visto un alto rendimiento y mejor calidad en nuestras actuales cosechas. Esto hubiera reducido el impacto de eventos imprevistos como la helada en el Brasil.

4 El descenso de los precios forzó a los países productores a surtir mayores volúmenes, más altos que el consumo, para tratar de mantener sus ingresos. Esto conllevó a no trabajar para nuestro beneficio.

Entonces tuvo lugar una gran transferencia de reservas de países exportadores a importadores. El precio externo del café en dólares alcanzó el nivel más bajo en más de 100 años. (ver gráfico)

### GRÁFICO: PRECIO REAL DEL CAFE COLOMBIANO 1821-1994



Los ingresos combinados de las naciones productoras de café fueron de US\$13 billones menos comparados con la cuota del período entre 1987 y 1989, a pesar de haber liberado 44 billones de sacos de 60 kilos. Esto quiere decir que el promedio del precio reportado por los países productores fue de la mitad de lo que previamente fue (ver cuadro).

### CUADRO: RESULTADOS DEL MERCADO LIBRE

#### AÑO CAFETERO, PROMEDIOS 87/88-88/89 Y 89/90-93/94\*

|   | Quota System<br>87/88-88/89 | Free Mkt.<br>89/90-93/94 | Difference Annual<br>Average | Difference<br>4 1/2 Years |
|---|-----------------------------|--------------------------|------------------------------|---------------------------|
| Exports Volume<br>(Million 60 Kg<br>Bags) |                             |                          |                              |                           |
| Mundo                                     | 67.4                        | 77.3                     | 9.9                          | 44.4                      |
| Colombia                                  | 9.7                         | 13.5                     | 3.8                          | 17.1                      |
| Exports Value<br>US\$ Million             |                             |                          |                              |                           |
| Mundo                                     | 9,052                       | 6,051                    | -3,001                       | -13,505                   |
| Colombia                                  | 1,621                       | 1,334                    | -287                         | -1,291                    |

\*Durante Marzo 1994  
Fuentes: ICO y Federacafé-Estudios Especiales

Colombia fue de igual manera afectada. Su ingreso bajó cerca de US\$1.3 billones, a pesar de haber exportado 17 millones de sacos adicionales durante el mismo período.

Después de los primeros dos años, la baja de la economía en las naciones productoras se hizo notoria. Los precios bajos, sin embargo, no condujeron a reducir la producción. Muchos pequeños cultivadores no tuvieron una alternativa viable de ingreso ni destruir su propio activo.

#### COOPERACION INTERNACIONAL

Para enfrentar esta crisis, los países productores unieron fuerzas tratando de crear un nuevo acuerdo con las naciones consumidoras para incrementar el valor del CAFE VERDE y estabilizar el mercado. A pesar de las amplias concesiones hechas por los países productores, las condiciones políticas y económicas pusieron esta meta fuera del alcance.

El desequilibrio en el mercado no puede ser ajustado por las fuerzas del mercado. El incremento en la demanda del consumo como resultado de una baja en el precio del CAFE VERDE, no fue tan notable. La razón es la reducida participación del CAFE VERDE en el precio pagado por el consumidor final. Durante 92/93 se estimó que el CAFE VERDE representaría únicamente el 22% del precio minorista, mientras estuvo en el 37% durante 86/88 (ver cuadro)

#### CUADRO: COMPOSICION DEL PRECIO DEL CAFE AL DETAL

##### PROMEDIOS 85/86-88/89 vs 92/93

|                 | 85/86-88/89<br>US\$/Lb. | 85/86-88/89<br>% | 92/93<br>US\$/Lb. | 92/93<br>% |
|-----------------|-------------------------|------------------|-------------------|------------|
| Precio al Detal | 4.3                     | 100              | 4.1               | 100        |
| Cafe Verde      | 1.6                     | 37.3             | 0.9               | 21.9       |
| Otros Costos    | 2.7                     | 62.7             | 3.2               | 78.1       |

Fuentes: ICO and Federacafé-Estudios Especiales.

El consumo mundial no se incrementó significativamente: la composición de diferentes tipos de café permanece básicamente igual a la de 1989, sin llenar las expectativas de un cambio significativo en favor de una calidad más alta (ver gráfico)

#### GRÁFICO: EXPORTACIONES MUNDIALES POR TIPOS DE CAFE



Los países productores exploraron alternativas y mecanismos hasta agotar los intentos para revitalizar el Acuerdo Internacional del Café, sin demostrar los países consumidores apoyo alguno. Se necesitó acortar la duración de la crisis y anticipar la recuperación del precio, la cual fue inevitable, debido al deterioro de los cultivos del café y del poco nivel de aquellos que dependían de ellos. Los productores no tuvieron otra alternativa que reducir los embarques para aumentar el valor de su café en el mercado. Al mismo tiempo las cosechas empezaron a decaer. Después de 4 años de crisis, los inventarios estuvieron sensiblemente reducidos y concentrados en Brasil y Colombia, lo cual hizo un manejo más armonioso de la situación.

Esto sirvió de escenario para la creación de la Asociación de Países Productores de Café y del plan de retención. Las dos fueron decisiones apropiadas y lógicas, considerando un ambiente no restringido, sin compromisos sujetos a las reglas de un mercado dominado en una alta concentración por los tostadores y los comerciantes, los cuales tienen un mayor acceso a la información, comunicación y capital.

El plan de retención, el cual fue un acuerdo entre las naciones productoras de retener cerca del 20% de las exportaciones al principio y el acuerdo transitorio entre Brasil y Colombia de congelar los inventarios, funcionó bien y fue la base para la recuperación de precios. El índice de precio compuesto por el ICO dobló de un promedio de US\$0.53 libra, en

mayo de 1993 a US\$1.20 antes de la helada.

El mercado se sorprendió de la habilidad de los productores al cumplir con el plan de retención y con su previsión de ponerla en marcha en el momento más apropiado. A pesar de las nuevas condiciones del mercado, la coordinación entre países productores no puede desaparecer.

En este nuevo ambiente, la Asociación jugará un muy importante papel. Será el foro para la discusión de políticas comunes en el manejo de la producción, en la información referente al estado de las cosechas y en la distribución de recursos para desarrollar campañas promocionales para mejorar la imagen y el consumo de esta bebida. La asociación también deberá continuar en la búsqueda de métodos para mejorar la calidad y obtener más consumidores satisfechos. La Asociación no pretende ser un sustituto de la ICO sino un complemento de esta. En lo que a nosotros respecta, las diferentes organizaciones entre tostadores y minoristas estamos buscando que tengan su propia asociación. Participantes en el negocio del café creen que el mercado hoy día requiere al menos algún decreto de regulación, debido a sus condiciones especiales.

A los países productores les gustaría que la ICO sea una organización donde los productores y consumidores puedan mejorar su entendimiento de cómo funciona la economía mundial del café.

Sin embargo hoy día la ICO es simplemente un foro para análisis técnicos y la recopilación de estadísticas con una pequeña fuerza política. Esto es básicamente el resultado de cláusulas y limitaciones en acuerdos y especialmente de la ausencia de participación de los Estados Unidos.

Los Estados Unidos han confirmado su poco interés en asuntos relacionados con acuerdos internacionales para productos, en donde no mantiene una posición de productor destacado ó que son de poco significado estratégico. Los países productores deberán llenar el vacío dejado por la ICO.

#### **PERSPECTIVAS DEL MERCADO Y POLITICAS COMERCIALES EN COLOMBIA**

La reducción en la producción mundial, el plan de retención y las heladas del Brasil, han llevado a una continua disminución en las existencias de café tanto en los países productores como en los

consumidores. Se espera que la producción exportable será menor que el consumo en los países importadores durante la producción de café entre los años de 94/95 y 95/96, las nuevas oportunidades que han sido creadas por el mercado actual deberán ser aprovechadas con una cuidadosa planeación. Es obvio que se necesita fortalecer los ingresos para los productores, así como recuperar la productividad y la rentabilidad de un sector que ha sufrido enormemente en los últimos 5 años. Por otra parte debemos evitar los estímulos exagerados de producción; por lo tanto Colombia ha recomendado la adopción de políticas SOUND LONG RANGE. Los productores no deben crear ahora reservas financieras para abastecerse en condiciones adversas en un futuro. Las condiciones favorables en que vivimos hoy deben ser utilizadas en el mejoramiento del nivel de vida en las áreas cafeteras.

Es también el momento adecuado para adelantar investigación científica y tecnológica, para el mejoramiento y preservación de los recursos naturales y el control de enfermedades biológicas. Además nos da la oportunidad de fortalecer su promoción en los mercados nacionales e Internacionales. Es claro que durante los últimos años los productores y la industria cafetera han reducido significativamente la inversión en la promoción necesaria para mantener el liderazgo del café en la categoría de bebidas.

Puedo decirles que nuestra perspectiva global es buena, nuestro producto goza de buena reputación, la cual se refleja en el PREMIUN (bonificación-sobrepeso-prima) que recibimos. Nuestra posición en el mercado internacional es el resultado de un constante estudio del manejo actual y anterior de nuestra organización y el soporte sólido de todos los involucrados. A nivel nacional hemos podido ajustar el precio interno del café a un nivel justo. Nuestro objetivo de producción es volver a un nivel de cosecha de 15 millones de sacos anuales para satisfacer una demanda externa entre 13 y 13.5 millones de sacos y un consumo interno entre 1.5 y 1.7 millones de sacos de 60 kilos. esto no puede ocurrir de la noche a la mañana, esto requiere controlar plagas infecciosas así como renovar y fertilizar fincas cafeteras. En nuestro estimativo este nivel de cosecha será probablemente alcanzado al final del año cafetero del 96/97.

Colombia continuará teniendo la mejor relación posible entre tostadores y comerciantes del mundo. Mantendremos nuestro sistema tradicional de mercadeo, el cual ha probado ser un eficiente monitor

para programar ventas y proveer un continuo y constructivo diálogo con nuestros clientes. Nosotros mantendremos y en lo posible aumentaremos los programas promocionales y haremos lo que se crea apropiado para aumentar la preeminencia del 100% de las marcas de café colombiano a nivel mundial. Seguiremos aplicando un alto control de calidad y buscando un gran mercado compartido en la división de café especializado.

Adicionalmente apoyaremos todos los esfuerzos y programas de la Asociación de Países Productores de Café para mejorar el control de calidad.

La ventaja competitiva de la que Colombia disfruta es el resultado de muchos factores: geografía, ecología, topografía, tecnología y recursos humanos, todos estos juegan un papel decisivo. Sin embargo nuestra experiencia demuestra que las instituciones cafeteras son también decisivas. Estabilidad de los ingresos, investigación científica, asistencia técnica,

promoción, facilidades financieras y de transporte, programas de educación y salud son necesarios para garantizar un suministro constante y confiable de café de alta calidad. Estas son las razones para que Colombia continúe fortaleciendo sus instituciones e instrumentos cafeteros. Ajustes y mejoras son siempre posibles y necesarias pero su estructura básica del sistema será conservada.

Como conclusión, la experiencia de los últimos 5 años confirma que cuando no existe cooperación entre consumidores y productores, el resultado es muy negativo. Es mucho más beneficioso para todos nosotros tener precios justos y estables en lugar de la volatilidad e incertidumbre que estamos experimentando.

Quiero agradecer a la GREEN COFFEE ASSOCIATION por la oportunidad que me dio para presentar hoy mis ideas.

# LA ECONOMIA POLITICA DEL CAFE COLOMBIANO EN LOS AÑOS TREINTA: EL EJERCICIO DEL PODER PUBLICO Y LA DEFENSA DE LOS INTERESES PRIVADOS

**Robert Bates**

La industria colombiana del café plantea un problema interesante. Su estructura industrial se asemeja mucho más a las estructuras de tipo campesino de Africa que a la estructura de tipo industrial de Sab Paulo. Sin embargo, en la época de su conformación, en los años veinte y treinta, la industria resultó ser muy poderosa. Como se mostrará en este artículo, en los debates sobre diversos temas vitales para la industria, los pequeños propietarios colombianos se enfrentaron al gobierno y triunfaron. <sup>1)</sup>

Este artículo examina una serie de enfrentamientos -sobre la tasa de cambio, la tributación y la política de exportaciones- y plantea este interrogante: ¿de dónde provenía el poder de la industria? <sup>2)</sup>

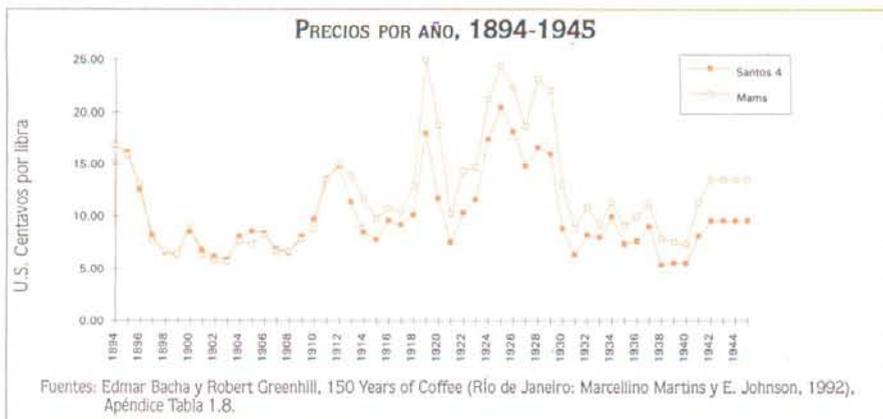
## LA SOBREVALUACIÓN DE LA MONEDA

Igual que su contraparte brasileña, los productores colombianos de café presionaron a sus gobiernos para que depreciaran la moneda nacional. En Brasil, el impulso provino del impacto de los esquemas de valorización: el creciente flujo de dólares fue tan grande que sólo la intervención del gobierno podía contrarrestar la apreciación resultante del milréis. En Colombia, el impulso de estos esfuerzos tuvo un origen diferente: la Gran Depresión. La

depresión desencadenó fuerzas que llevaron a que los exportadores exigieran y el gobierno se negara a depreciar la moneda. Aunque conformaban una asociación de campesinos en vez de una elite agraria, los cultivadores colombianos de café, igual que su contraparte brasileña, derrotaron al gobierno en este conflicto. Este triunfo nos lleva a preguntar: ¿Por qué eran tan poderosos los pequeños propietarios colombianos?

Durante la depresión, los precios del café cayeron en una magnitud no inferior a los precios de otras materias primas (véase la gráfica 1). Los exportadores de café exigieron entonces una depreciación de la moneda nacional para que la caída de los precios internos en moneda local fuera, así, menor que la caída de los precios en dólares. Sin em-

19855



bargo, el gobierno se opuso a esta exigencia. Colombia estaba endeudada con los bancos extranjeros, debía pagar esta deuda en monedas extranjeras y una depreciación de la moneda nacional aumentaría los costos fiscales ocasionados por el pago a sus acreedores extranjeros.<sup>1</sup>

Cuando las naciones industriales abandonaron el patrón oro, el gobierno colombiano abandonó la libre convertibilidad del peso, impuso controles de cambios y estableció un nivel para la tasa de cambio que significaba una sobrevaluación de la moneda, el cual hacía posible la compra de divisas extranjeras en términos favorables. Por estipulaciones legales, todas las divisas extranjeras debían ser vendidas al gobierno; pero todos los exportadores, incluidos los que exportaban café, ahora recibían menos pesos de los que podían conseguir en el mercado abierto.

Por consiguiente, la cuestión de la tasa de cambio llevó a un enfrentamiento entre los cafeteros y el gobierno. En respuesta a las medidas adoptadas por el gobierno, la Federación Nacional de Cafeteros llevó a cabo una vigorosa campaña encaminada a lograr una devaluación de la moneda nacional. En palabras de uno de sus funcionarios: "la fijación artificial de la tasa de cambio implica una expropiación del trabajo de los productores de café..."<sup>2</sup> Y en palabras de otro, el señor Salazar, uno de los representantes departamentales:

La Federación Nacional de Cafeteros, como entidad que representa a la industria cafetera nacional en esta materia, debe encontrar los medios para defender la libertad a que tiene derecho: vender divisas extranjeras al precio que se obtienen en el mercado libre, no al menor precio que se ha impuesto por la fuerza. Los cafeteros no deberían aceptar ninguna propuesta que signifique aceptar la expropiación del producto de nuestro trabajo.<sup>3</sup>

Con el propósito de transmitir estas opiniones, la Federación de Cafeteros conformó varias delegaciones para que hicieran gestiones ante todas las ramas importantes del gobierno: el Ministerio de Hacienda, la Cámara de Representantes y la Presidencia de la República. Estas delegaciones

también debían reunirse con la prensa y con los líderes de los partidos políticos para difundir sus peticiones.

El gobierno devaluó el peso en marzo de 1932, pero solamente un 10 por ciento, y lo devaluó nuevamente en marzo de 1933. Bajo la continua presión de la Federación Nacional de Cafeteros, hubo una nueva devaluación en septiembre siguiente y, de nuevo, otra a finales del año. A fines de 1934, la tasa de cambio oficial se había aproximado a la tasa del mercado, llevando una vez más a la libre convertibilidad del peso colombiano. Desde el punto de vista de los productores de café, el resultado fue una estabilización de sus ingresos provenientes de las exportaciones. Manizales es la capital de Caldas, el centro de la región de pequeños productores y la fuente de la mayor parte de las exportaciones cafeteras de Colombia. Como se observa en la tabla 1, el precio en los Estados Unidos del café exportado desde Manizales cayó en cerca del 60 por ciento entre 1918 y 1938, mientras que el ajuste de la tasa de cambio prácticamente impidió que se redujera el precio interno (es decir, en pesos) del café

Tabla N.º 1

**CAFÉ DE MANIZALES VARIACIONES  
EN LOS PRECIOS INTERNO Y EXTERNO  
Y TASA NOMINAL DE CAMBIO  
1938 = 100**

| Año  | Índice de precios en dólares norteamericanos | Índice de la tasa de cambio | Índice de precios internacionales en pesos colombianos |
|------|--|-----------------------------|--|
| 1928 | 248.2  | 57.9                        | 103.3  |
| 1929 | 207.3  | 57.9                        | 83.9   |
| 1930 | 156.4  | 57.9                        | 67.8   |
| 1931 | 141.8  | 57.9                        | 77.4   |
| 1932 | 103.6  | 58.7                        | 64.6   |
| 1933 | 95.5   | 69.6                        | 67.8   |
| 1934 | 124.5  | 90.9                        | 116.1  |
| 1935 | 93.6   | 99.7                        | 93.6   |

Fuente: Mariano Arango, *El Café en Colombia, 1930-1938* (Bogotá: Carlos Valencia Editores, 1982) Tabla 1.2, p. 119.

<sup>1</sup>Para una discusión informativa, véanse las contribuciones que aparecen en Barry Eichengreen y Peter H. Lindert, eds. *The International Debt Crisis in Historical Perspective* (Cambridge: The MIT Press, 1991). La mejor discusión se encuentra en José Antonio Ocampo y Santiago Montenegro, *Crisis Mundial, Protección e Industrialización* (Bogotá: CEREC, 1984).

<sup>2</sup>Conferencia de Delegados de los Comités Departamentales reunida en Bogotá en el mes de febrero de 1932. *Actas, Acuerdos y Resoluciones, 1932*, p. 2.

<sup>3</sup>Ibid., p. 2. Ver también los debates en Federación Nacional de Cafeteros, *El Sexto Congreso Nacional de Cafeteros Reunido en la Ciudad de Pasto en Junio de 1934* y Federación Nacional de Cafeteros, *Actas del Comité Nacional de Cafeteros, 1932*.

de Caldas. Por lo tanto, las intensas gestiones de los exportadores de café protegieron las fortunas económicas del sector cafetero a expensas del gobierno.

Se recordará que en su pretensión de devaluar el mil-réis, los exportadores brasileños de café buscaron aliarse con los productores domésticos de alimentos, alianza que les era necesaria para que el gobierno respaldara la medida. También se recordará que los exportadores colombianos muy pronto enfrentaron unos costos de producción crecientes, por cuanto el auge de los años veinte llevó a un incremento en la demanda de trabajo y, por tanto, a un aumento de la tasa de salarios. Para contrarrestar la elevación de los salarios, los cultivadores colombianos de café, a diferencia de los brasileños, parecen haber rechazado una alianza con los productores de alimentos. Mientras que buscaban una devaluación de la moneda, también pedían una reducción de los aranceles y de los costos de transporte de las importaciones de alimentos. <sup>4</sup>Parece ser que los exportadores colombianos de café tenían tanta confianza en su poder que, al contrario de sus contrapartes brasileñas, consideraron innecesaria la formación de alianzas políticas con otros intereses agrarios.

#### IMPUESTOS A LAS EXPORTACIONES

El crecimiento de la fuerza laboral y el choque subsiguiente de la depresión influyeron sobre el equilibrio de fuerzas políticas en Colombia. Reforzó la oposición política, el partido liberal, y debilitó al partido dominante, el conservador. Cuando en 1930 el partido conservador se dividió en dos fracciones, cada una de las cuales apoyaba a un candidato propio, éste perdió las elecciones presidenciales, con lo que el partido liberal llegó al poder por primera vez en el siglo veinte. La hegemonía liberal se consolidó cuando, en 1934, su candidato, Alfonso López Pumarejo, sucedió a Enrique Olaya Herrera (el ganador de las elecciones de 1930). Bajo la presidencia de López Pumarejo, los liberales

adoptaron una retórica política que respaldaba el activismo del gobierno y promovía la igualdad económica y los derechos de los trabajadores, al tiempo que enfatizaba las obligaciones sociales de quienes poseían riquezas. Los liberales apoyaron la salud, la educación y el establecimiento de regulaciones más directas sobre las condiciones de trabajo y la conducta de las empresas. Pero el papel activista que prescribía el partido liberal requería dinero. Requería divisas extranjeras. Por tanto, se requerían mayores niveles de impuestos, algunos de los cuales gravaron al sector exportador.

A la necesidad de mayores impuestos deben agregarse los gastos de una breve pero costosa guerra. En 1932, activando una disputa fronteriza largamente represada, Perú invadió un lejano puerto del sur colombiano sobre el río Amazonas. <sup>5</sup>El ejército colombiano estaba mal preparado y la infraestructura del país -carreteras, puertos y ferrocarriles- tuvo que ser mejorada para facilitar la movilización de tropas al frente de guerra.

El Presidente López Pumarejo, motivado por la fuerte necesidad de financiamiento público lanzó entonces una campaña para que se aprobara una reforma tributaria. El Presidente sostenía que Colombia confiaba excesivamente en los impuestos indirectos, cuyo peso recaía desproporcionadamente sobre los pobres. No había ningún impuesto sobre la propiedad, sobre el capital y sobre los ingresos. Afirmaba que los ricos pagaban al Estado tan sólo una ínfima porción de sus ingresos; de modo que la carga de las finanzas del Estado gravitaba sobre las masas. Utilizando cifras recopiladas por su Ministro de Hacienda, López Pumarejo reveló públicamente que sólo una pequeña fracción de los ingresos del Estado provenía de los ricos. Y refiriéndose a la guerra con el Perú, puso en cuestión el patriotismo de las clases altas. Los pobres habían hecho su contribución en defensa de la nación, habían enviado sus hijos a morir. ¿Dónde estaban los sacrificios de los ricos? ¿Acaso ellos no tenían también una obligación con la sociedad?<sup>6</sup>

<sup>4</sup>Ver la discusión en Jesús Antonio Bejarano Avila, "La Economía Colombiana entre 1922 y 1929", en Nueva Historia de Colombia, ed. Alvaro Tirado Mejía (Bogotá: Planeta, 1985), vol. V, p. 65. Ver también Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Informe del Gerente de la Federación, 1930, p. 21 nota.

<sup>5</sup>Ver Germán Zea Hernández, "Proceso de las negociaciones de Colombia para la demarcación y señalamiento de sus fronteras terrestres", en Nueva Historia de Colombia, vol. III, ed. Jorge Orlando Melo (Bogotá: Planeta, 1989).

<sup>6</sup>Para una descripción de esta campaña, véase Richard Stoller, "Alfonso López Pumarejo and Liberal Republicanism in 1930's Colombia", documento preparado para el Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, Miami, 1989. Véase también el discurso de Mariano Ospina Pérez en el Acta No. 6 del día 5 de mayo de 1935, p. 2, que aparece en Comité Nacional, Actas, Acuerdos, Resoluciones 1935; así como Alvaro Tirado Mejía, Aspectos Políticos del Primer Gobierno de Alfonso López Pumarejo, 1934-1938 (Bogotá: Instituto Colombiano de Cultura, 1981). Pueden verse también las discusiones en Christopher Abel, Política, Iglesia y Partidos en Colombia, 1886-1953 (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1987) y Eduardo Zuleta Angel, El Presidente López Pumarejo (Bogotá: Ediciones Gama, 1986).

La campaña por la reforma tributaria tuvo repercusiones políticas sobre otras cuestiones del momento. Quienes apoyaban la campaña reformista de López Pumarejo consideraban que los derechos de los propietarios de la tierra y del capital debían quedar limitados por otros derechos: el derecho de los trabajadores a organizarse para negociar los salarios y las condiciones de trabajo, el derecho de los campesinos a poseer la tierra y los derechos de todos los ciudadanos a recibir los servicios provistos por el gobierno. Quienes se oponían a la campaña consideraban que los derechos de propiedad estaban por encima de los demás, incluyendo a los trabajadores y al gobierno.

El conflicto se hizo más intenso en 1935, cuando la Corte Suprema declaró la inconstitucionalidad de todos los impuestos sobre el ingreso y el capital. Para reformar los impuestos, López Pumarejo había introducido enmiendas a la constitución. El partido liberal, tratando de lograr las mayorías necesarias para la aprobación de la enmienda constitucional, realizó una vigorosa campaña para las elecciones del Congreso en 1935; el partido conservador, sintiéndose derrotado, se rehusó a postular candidatos, eludiendo cualquier responsabilidad en la aprobación de las reformas. Después de estas elecciones, el partido liberal modificó la constitución, redefiniendo los derechos de propiedad en tal forma que se subrayaban sus obligaciones sociales y, por implicación, la obligación de compartir los costos del gobierno por parte de quienes poseían propiedades.<sup>7</sup>

La campaña del gobierno enfrentó la oposición de los cultivadores de café. Reunido en las oficinas que la Federación tenía en Cundinamarca, un grupo selecto de grandes cultivadores organizó un poderoso grupo político y difundió ampliamente su oposición a las reformas del partido liberal.<sup>8</sup> Pero el gobierno también enfrentó la oposición de los pequeños

cultivadores, ya que el gobierno no sólo buscaba gravar la propiedad, el ingreso y el capital, sino también los ingresos de divisas de todos los productores de café.

El gobierno introdujo un nuevo impuesto, denominado impuesto de giros, cuando acordó elevar la tasa de conversión de los pesos colombianos\*en dólares. Cuando los ingresos de los exportadores de café se liquidaron a través del sistema bancario, estos encontraron que, aunque la mayoría de sus ingresos por exportaciones se habían liquidado a la nueva tasa de cambio, un porcentaje -primero de 15 por ciento y luego de 20 por ciento- de ellos se había convertido en pesos a la antigua y menos favorable tasa de cambio. A través del impuesto de giros, el gobierno confiscó una parte de los dólares ganados por los cultivadores de café.

El impuesto desencadenó una avalancha de protestas de los Comités Departamentales de la Federación de Cafeteros. El Comité Nacional envió delegaciones de alto nivel al Ministro de Hacienda y al Presidente de la República, mientras que divulgaba a todos sus asociados las acciones que realizaba en su nombre.<sup>9</sup> El Gerente General empezó a escribir regularmente al gobierno, presionando por una reducción del impuesto, hasta tal punto que logró un acuerdo informal con el Ministro de Hacienda para una reducción gradual, sólo para encontrar que el Ministro se retractó poco después.<sup>10</sup>

En junio de 1935, la Federación Nacional de Cafeteros decidió resolver definitivamente la cuestión y convocó a una Conferencia Cafetera extraordinaria en Bogotá. La Federación programó su virtual invasión de la capital del país para que coincidiera con el Día Nacional del Café-fiesta nacional en honor de la industria cafetera- pero también con los caldeados debates parlamentarios sobre la reforma de la constitución.<sup>11</sup> La Conferencia Cafetera decidió

<sup>7</sup>Como se señalaba en el informe anual del Ministro de Hacienda:

Una ventaja de la tributación directa es que su funcionamiento recuerda al ciudadano que él no es una entidad aislada sino que, por lo contrario, él vive para y por medio de la comunidad, y crea y refuerza en él... verdadero patriotismo... Abre sus ojos a una concepción más elevada y noble de su propia personalidad, formándole una concepción de sus deberes para con el Estado.

República de Colombia, Memoria de Hacienda 1935 y 1936 (Bogotá: Editorial Nueva, 1936), p. 33.

<sup>8</sup>Alvaro Tirado Mejía, Aspectos Políticos, pp. 56-58.

<sup>9</sup>Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Informe del Gerente al Quinto Congreso Nacional de Cafeteros (Bogotá: Editorial Minerva, junio de 1932), p. 11 nota.

<sup>10</sup>"Manifiesto del Comité Nacional y la Gerencia de la Federación a los Cafeteros del País", en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Informe del Gerente de la Federación al VII Congreso Nacional de Cafeteros Reunido en Bogotá en Septiembre de 1935 (Bogotá: Federación Nacional de Cafeteros, 1935). La explicación siguiente se ha extraído ampliamente de esta fuente.

<sup>11</sup>Federación Nacional de Cafeteros, Las Actas, Conferencia Cafetera, junio de 1935.

mantenerse en sesión durante todo el período legislativo para influir mejor sobre sus resultados.<sup>12</sup> Ante estas presiones, el Ministro de Hacienda aseguró al Comité Nacional que el impuesto de giros no se convertiría en un componente permanente del sistema tributario del país: sólo sería una medida fiscal transitoria para compensar los costos de la guerra. La Conferencia Cafetera aprobó una resolución que aceptaba este compromiso. Sin embargo, cuando el gobierno presentó su presupuesto al Congreso, sus proyecciones fiscales incluían los ingresos provenientes del impuesto a las exportaciones cafeteras. En efecto, se proyectaba que los ingresos aumentarían 50 por ciento en el año siguiente.<sup>13</sup>

Las noticias sobre el presupuesto molestaron y enfurecieron a los delegados a la Conferencia Cafetera. Las delegaciones de los cultivadores invadieron las oficinas de los ministros y de los congresistas. El gobierno, a su vez, envió nerviosos equipos de emisarios para explorar las posibilidades de reconciliación. En el punto culminante de la controversia, el gobierno retrocedió. Acordó reducir al 12 por ciento la proporción de ingresos en divisas sujeta a la tasa más alta y entregar a la Federación el 80 por ciento del ingreso resultante. El impuesto se renovó dos años después, sometiendo un porcentaje menor de los ingresos por exportaciones al tipo de cambio discriminatorio y a una tasa más favorable que la anterior. Y ahora se entregaba a la Federación el producto total del impuesto.<sup>14</sup>

La Federación Nacional de Cafeteros había demostrado una vez más su capacidad para defender los intereses de los cultivadores y la magnitud de su poder político.

#### POLÍTICA COMERCIAL

El gobierno y la Federación Nacional de Cafeteros se enfrentaron alrededor de una tercera cuestión: la estrategia colombiana en el mercado internacional del café.

Bajo la política de Defensa Permanente del Café, el Brasil tuvo que hacer gastos enormes en sus esfuerzos para manipular los precios internacionales. Liderados por la Federación Nacional de Cafeteros, los agricultores colombianos capitalizaron jubilosamente esos mayores precios a través del incremento de su producción cafetera. En una conferencia internacional reunida en junio de 1931, Brasil planteó la necesidad de compartir los costos de su defensa de los precios internacionales tratando de que sus competidores redujeran su producción y sus exportaciones de café. El gobierno colombiano respaldó la propuesta brasileña pero la Federación no la aceptó. Este debate llevó a un tercer gran enfrentamiento entre el gobierno y la industria cafetera.

La política de permitir una competencia desenfadada en el mercado era poco atractiva para el Presidente López Pumarejo; le parecía riesgosa y miope debido a que llevaba a un grado de especialización excesivo. El Presidente sostenía que si se amarraban a la producción de café, los recursos colombianos se desviarían de las nuevas industrias que promovían el progreso económico. La especialización también llevaría a que Colombia fuera vulnerable a fuerzas económicas externas y, por lo tanto, incontrolables: cambios en las políticas arancelarias, despidos de trabajadores en los puertos y en los ferrocarriles o alteraciones en las estrategias de mercado de sus competidores.<sup>15</sup> Sostenía, por consiguiente, que la diversificación servía mejor a los intereses nacionales. Aumentar la producción de café a fin de sacar ventaja de las condiciones artificiales creadas por el Brasil sólo desviaría a Colombia de ese objetivo.

López Pumarejo no sólo consideraba que los intereses nacionales eran diferentes de los intereses de la industria cafetera; también daba mucho valor al mantenimiento de estrechas relaciones con el Brasil. Antes de asumir la Presidencia había sido diplomático. En nombre de su predecesor, había negociado el tratado que dio término a la guerra con el Perú, y el apoyo del Brasil le había ayudado a lograr un arreglo

<sup>12</sup>Algunos de sus miembros más prominentes también eran miembros del Congreso, siendo el más notable de ellos Mariano Ospina Pérez, quien era miembro del Senado.

<sup>13</sup>Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, "Manifiesto del Comité Nacional".

<sup>14</sup>Esta explicación del conflicto entre la Federación de Cafeteros y el gobierno se ha obtenido mediante el estudio de fuentes de archivo. Véase Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, VI Congreso Nacional de Cafeteros: Actas, Acuerdos y Resoluciones, junio 30 de 1934, y VII Congreso Nacional de Cafeteros: Actas, Acuerdos y Resoluciones, Bogotá, 1935. La crónica y el análisis más lúcido de la imposición tributaria al sector cafetero durante este período se encuentra en José Antonio Ocampo, "La consolidación de la industria cafetera, 1930-1958, en Nueva Historia de Colombia, vol. V, ed. Alvaro Tirado Mejía (Bogotá: Planeta, 1989), pp. 250-252.

<sup>15</sup>Véanse los comentarios de su Ministro de Agricultura a lo largo de las sesiones de la Conferencia Cafetera de 1935: Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Las Actas, Conferencia Cafetera, junio de 1935.

político altamente favorable. Con estos antecedentes en la diplomacia internacional, López Pumarejo tendía a considerar la política comercial en términos políticos y, en particular, a considerarla como un medio para asegurar la permanente amistad del Brasil.

López Pumarejo fue elegido a la Presidencia en 1933 y asumió el cargo en 1934. Siendo Presidente electo, encabezó la delegación colombiana a la Conferencia Económica Mundial, donde las naciones en desarrollo impulsaron acuerdos internacionales diseñados para compensar el poder económico de las naciones industrialmente desarrolladas.<sup>16</sup> Cuando era cónsul colombiano en Nueva York, López Pumarejo se había especializado en la promoción del café; en consecuencia, estaba muy bien enterado del alto grado de concentración de la industria tostadora de los Estados Unidos y del poder económico que esta concentración le confería sobre quienes buscaban reducir los precios del café. Por lo tanto, López Pumarejo simpatizaba fuertemente con los esfuerzos de las naciones en desarrollo para utilizar la Conferencia Económica Mundial con el fin de lograr acuerdos internacionales que estabilizaran los precios de las materias primas. Cuba presionó para lograr un acuerdo azucarero y Brasil, para un acuerdo cafetero. Bastante inclinado a suscribir la iniciativa brasileña,<sup>17</sup> López Pumarejo bombardeó a la Federación de Cafeteros con urgentes mensajes para que apoyara la posición del Brasil. La Federación mantuvo una posición intransigente y resolvió:

Consideramos indispensable que los delegados de Colombia en Lóndres manifiesten que nuestro país se vería profundamente agraviado por cualquier limitación o regulación de la producción, puesto que desde cualquier punto de vista Colombia es el país que hoy posee las oportunidades más favorables para aumentar la producción y las exportaciones.<sup>18</sup>

Cuando en 1935 Brasil nuevamente se acercó a sus competidores para orquestar la venta internacional de café,<sup>19</sup> López Pumarejo decidió recuperar el control de la política exportadora. Afirmó que, para convertir a la industria cafetera en un servidor de los intereses nacionales, el Estado debía tener el control sobre la industria. Como se afirmaba en el abierto desafío lanzado por el Ministro de Agricultura:

Creo que frente a las dificultades que actualmente enfrenta la industria, es necesaria una fuerza más poderosa que la Federación. Lo que se necesita es el pleno poder del Estado... Podemos observar la guerra económica en que el país está actualmente comprometido. Frente a ella, nosotros, como los Estados Unidos, debemos poner en práctica políticas intervencionistas. Los problemas económicos deben convertirse en un asunto de Estado.<sup>20</sup>

Los miembros de la Federación se sintieron ultrajados por la posición del gobierno. Enviaron telegramas, peticiones y delegaciones a todas las localidades y rincones de las zonas cafeteras para difundir su oposición a la propuesta del gobierno. Pero el gobierno estaba resuelto. Como declaró el Ministro de Agricultura:

Hoy las funciones del gobierno no son las mismas de otros tiempos. Los grandes problemas económicos del mundo han alcanzado tales proporciones que los gobiernos deben asumir la dirección de sus economías... Los derechos de los individuos fueron admirables hasta la época actual, pero hoy se ha vuelto necesario trasladar sus prerrogativas a una fuerza más poderosa, el gobierno.<sup>21</sup>

El Comité Nacional decidió enfrentar la exigencia de que la Federación modificara sus políticas económicas de conformidad con los deseos del gobierno y buscó una tras otra razón para oponerse.

<sup>16</sup>Véase el análisis en Barry Eichengreen y Marc Uzan, "The 1933 World Economic Conference as an Instance of Failed International Cooperation", University of California, Berkeley, Department of Economics, Working Paper No. 90-149, octubre de 1990. También se encuentra material interesante en Fiona Gordon-Ashworth, *International Commodity Control: A Contemporary History and Appraisal* (Nueva York, St. Martin's Press, 1984).

<sup>17</sup>Véase la discusión de esta conferencia en Barry Eichengreen y Marc Uzan, "The 1933 World Economic Conference". La discusión de las opiniones de López Pumarejo se encuentra en el Acta No. 11 de la sesión del día 2 de octubre de 1935, p. 7 nota, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, VII Congreso de Cafeteros: Actas, Acuerdos y Resoluciones, 13 de septiembre - 10 de octubre de 1935 (Bogotá: Federación Nacional de Cafeteros, 1935). Véase también su explicación retrospectiva acerca de la evolución de sus opiniones en el Acta No. 1 de la sesión del día 20 de junio de 1937, VII Congreso de Cafeteros: Actas, Tomo I, 1937.

<sup>18</sup>Acta No. 5 de la sesión del día 21 de junio de 1933, p. 3, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas de las Sesiones de la Conferencia Nacional Cafetera Reunida en el mes de Junio de 1933.

<sup>19</sup>Véanse los informes sobre la visión que el Brasil tenía de Colombia en Washington D. C., Acta No. 14 de la sesión del día 13 de mayo de 1935, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Comité Nacional: Actas, Acuerdos, Resoluciones, 1935.

<sup>20</sup>Acta de la sesión del día 21 de junio de 1935, pp. 1-2, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Las Actas: Conferencia Cafetera, Junio 1935.

<sup>21</sup>Acta No. 20 de la sesión del día 22 de junio de 1935, p. 4, en *ibid.*

Finalmente, en agosto de 1935, el gobierno perdió la paciencia y jugó su carta decisiva: dejó de entregar a la Federación el impuesto a las exportaciones que recolectaba en su nombre. La Federación -afirmó- ha dejado de cumplir los términos del contrato. Como se indica en un discurso de Alejandro López, miembro del Comité Nacional y vocero prominente del partido liberal:

La opinión de la Cámara de Representantes y de la mayoría del Senado apoya al gobierno y está en contra de la Federación y, cuando sondeamos las opiniones privadas de los Representantes, encontramos que el apoyo a la Federación es muy débil.<sup>22</sup>

En estas circunstancias -afirmó- la Federación no puede darse el lujo de ser intransigente; el "alineamiento real de las fuerzas políticas está en contra" de la industria cafetera -declaró.<sup>23</sup> Propuso, por lo tanto, que la Federación capitulara ante las demandas del gobierno; desprovista de fondos, la Federación no podía seguir funcionando. La Federación de Cafeteros coincidió con Alejandro López y capituló ante las demandas del gobierno.

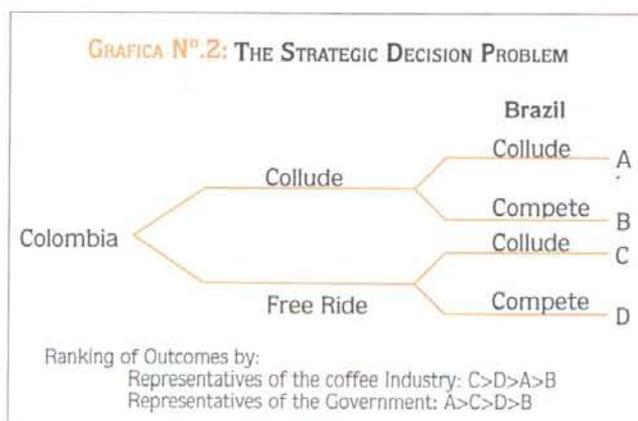
El conflicto entre el gobierno y el gremio cafetero se centró en la estrategia de mercadeo de la Federación. Con el propósito de modificar la política de la Federación, el gobierno cambió su estructura. Antes, los cultivadores escogían a todos los miembros del Comité Nacional. Ahora, cinco de ellos serían escogidos por el Congreso Cafetero y cinco por el gobierno; y en el caso de que se presentara una igualdad de votos, el Presidente de la República quedaba facultado para decidir la votación. Además, ahora el Presidente de la República escogía al Gerente General entre una terna de candidatos postulados por el Congreso Cafetero.<sup>24</sup> El candidato escogido fue Alejandro López, principal defensor del gobierno al interior del gremio cafetero.

Se mantuvieron las presiones para modificar la estrategia de mercadeo internacional de la Federación de Cafeteros, no sin una larga lucha al

interior del comité Nacional, una lucha que distanció a los representantes de la industria cafetera de los representantes del gobierno.

#### EL DEBATE EN TORNO DE LA POLÍTICA

La gráfica 2 capta la esencia de este debate. Esta gráfica representa la interdependencia estratégica entre las naciones productoras rivales y las implicaciones de la estrategia de mercadeo escogida por Colombia. Colombia podía competir o entrar en colusión; dependiendo de la escogencia del Brasil, había entonces cuatro resultados posibles. ¿Cuál debería ser la estrategia colombiana? Los representantes del gobierno y de la industria cafetera diferían en su respuesta a este interrogante.



El gobierno deseaba que la industria cafetera colombiana cooperara con el Brasil, que dejara de lado el oportunismo [free riding] y retuviera parte del café que enviaba al mercado a fin de elevar los precios internacionales del producto. Deseaba que las naciones productoras compensaran el poder de mercado de los consumidores y también deseaba mantener estrechas relaciones políticas con el Brasil. En términos de la gráfica 2, "A" representa el resultado que prefería el gobierno, éste prefería "A" a "C", el status quo. El gobierno temía la competencia abierta con el Brasil. Desde hace tiempo había aprendido que cuando caían

<sup>22</sup>Acta No. 11 de la sesión del día 2 de octubre de 1935, p. 8, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, VII Congreso Nacional de Cafeteros: Actas, Acuerdos, Resoluciones. Alejandro López fue un notorio publicista del movimiento liberal en Colombia. Durante su larga permanencia en Londres se interesó profundamente en los debates sobre la depresión y escribió numerosos trabajos donde analizaba las implicaciones de estos debates para el caso de Colombia. Entre sus numerosos escritos se incluyen Problemas Colombianos (París: Editorial París-Americana, 1927); El café: Desde el Cultivador al Consumidor (Londres, 1929); y El Desarme y la Usura (Londres, 1933). Véase también Alejandro López, Obras Selectas (Bogotá: Cámara de Representantes, 1983).

<sup>23</sup>Acta No. 11 de la sesión del día 2 de octubre de 1935, pp. 7-8, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, VII Congreso Nacional de Cafeteros: Actas, Acuerdos y Resoluciones.

<sup>24</sup>Para detalles, véase Bennett Eugene Koffman, "The National Federation of Coffee Growers of Colombia", Ph.D. Dissertation, University of Virginia, 1969.

los precios del café, inmediatamente se pedía una devaluación; por lo tanto, los precios internos del café debían estabilizarse a expensas del Tesoro, lo que aumentaba la carga de la deuda externa colombiana. Por lo tanto, el gobierno prefería "C" a "D". Desde el punto de vista del gobierno, aún peor sería la "opción del ingenuo" [sucker's payoff]: que resultaría del hecho de que Colombia retuviera café mientras que el Brasil aumentaba sus exportaciones. En términos del diagrama, el gobierno clasificaba los resultados en el siguiente orden:  $A > C > D > B$ .

Debe señalarse que la clasificación del gobierno implicaba una estrategia contingente [contingent strategy]: la colusión con el Brasil era mejor si éste continuaba reteniendo su producción de café para los mercados de exportación. El hecho de que la opción del ingenuo estuviera en el último lugar de su clasificación destaca los riesgos de esta estrategia, puesto que si Colombia cooperaba con el Brasil y éste retornaba a la estrategia competitiva, Brasil podía perjudicar enormemente a su anterior competidor. Es natural que los debates en el seno del Comité Nacional se centraran en las supuestas intenciones y capacidades del Brasil.

Los cultivadores de café preferían el status quo, "C": la política del oportunista; que ellos cosecharan los beneficios y Brasil asumiera los costos de su política. No siendo políticos ni diplomáticos, concedían poco valor a los costos políticos que depararía su comportamiento oportunista. Al preferir "C" a "D", los representantes de la industria cafetera también preferían "D" a "B". El resultado "B" llevaba a la opción del ingenuo: las pérdidas que resultarían si Colombia cooperara pero luego fuera traicionada por el Brasil. "D" implicaba una reducción de los rendimientos obtenidos en la competencia abierta. Pero la competencia abierta atemorizaba menos a los cultivadores. En palabras del Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros:

Dado el reducido tamaño de las fincas cafeteras colombianas y la diferencia de la siembra en cada una de ellas, Colombia se encuentra en una posición más favorable y debería ir a la guerra de precios. En las fincas pequeñas sembramos plátano, que sirve para

dar sombrío a los cafetales y también se consume como alimento, maíz, caña, frijoles, hortalizas, árboles frutales, etcétera, todos los cuales contribuyen a la alimentación de los pequeños propietarios y de quienes trabajan en ellas.<sup>25</sup>

Sostenía que si el precio del café en dólares se derrumbaba, el potencial productivo de Colombia quedaría intacto: los productores podían soportar la embestida de la competencia manteniéndose en sus fincas y consumiendo tales alimentos mientras cuidaban sus cafetales. El Gerente General no mencionó que había otra razón para acoger la competencia: la esperanza de amortiguar la caída de los precios en dólares mediante la devaluación de la moneda local, la cual hacía que los cafeteros afrontaran las perspectivas de una guerra de precios con el Brasil con una ecuanimidad mayor que la del gobierno.

Dada su evaluación de las opciones que se abrían al escoger su estrategia para enfrentar al Brasil, los representantes de los cafeteros clasificaban así los posibles resultados:  $C > D > A > B$ . Para ellos, la competencia era mejor para Colombia, independientemente de la política que siguiera el Brasil. Como afirmó el Gerente General de la Federación:

La conclusión clara... es que Colombia, por las circunstancias especiales de su territorio, su población, la calidad de su café y su preparación, así como por el desarrollo de sus sistemas de transporte y comercio es el país que ha desarrollado su producción cafetera con mayor intensidad y éxito en los últimos años y, por tanto, el que tiene un futuro más claro en la industria.<sup>26</sup>

El gobierno y los cafeteros discreparon entonces en su evaluación de los posibles resultados de una rivalidad con el Brasil. Las diferentes clasificaciones llevaron a escoger estrategias opuestas; mientras que los cafeteros consideraban que una estrategia competitiva era incondicionalmente óptima, el gobierno prefería eventualmente una estrategia de colusión. Debido a la contingencia, la opción escogida por el gobierno dependía de su previsión del comportamiento brasileño. Esta política sólo tenía sentido si podía confiarse en la promesa brasileña de cooperar con Colombia en caso de que ésta entrara en colusión.

<sup>25</sup>Mariano Ospina Pérez, "Carta al Doctor Alfonso López", noviembre 15 de 1933, p. 73, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Informe del Gerente al Sexto Congreso Nacional de Cafeteros, Junio 1934.

<sup>26</sup>Ibíd. p. 53.

En sus debates con los representantes del gobierno en el Comité Nacional, los representantes de los cultivadores proporcionaron evidencias recogidas por su espía industrial, el representante de la Federación de Cafeteros ubicado en el consulado de Sao Paulo. Ante un escéptico auditorio de funcionarios del gobierno, leyeron parte de sus informes, mencionando evidencias de numerosos debates entre los cultivadores y el gobierno brasileños, de la creciente oposición a los costos de las políticas intervencionistas y de las crecientes presiones -financieras, administrativas y políticas- para reducir los volúmenes de café acumulados con el fin de mantener los precios internacionales.

Los conflictos al interior del Brasil y la falta de coherencia entre los diferentes Estados [reportaba el informante], los conflictos dentro del sector cafetero y entre éste y los mismos Estados han creado un ambiente de incertidumbre que amenaza destruir todas las medidas que se han adoptado hasta ahora en defensa del café.<sup>27</sup>

Para el "espía industrial" su deber era claro:

Creemos que es nuestro deber informar a los cultivadores colombianos que mientras la situación política del Brasil siga siendo fluida y las montañas de café acaben de desaparecer... permanecemos expuestos a los más graves peligros.<sup>28</sup>

En sus relaciones con el Brasil, por lo tanto, los cultivadores pensaron que enfrentaban un competidor potencialmente peligroso. En reuniones que se prolongaban hora tras hora, y cuyas transcripciones llenarían volúmenes enteros, los cafeteros debatieron, halagaron e insultaron verbalmente a los representantes del gobierno, buscando convencerlos de la incapacidad brasileña para cumplir sus compromisos de cooperación con Colombia mediante la orquestación de una política común para lograr mayores precios del café. El resultado de aceptar la colusión -sugerían- sería que fueran tratados como ingenuos.

Los representantes del gobierno en el Comité

Nacional se mantuvieron serenos e impasibles ante los argumentos de los representantes de los cultivadores. Parece que consideraron inútil elaborar montones de contraargumentos, en parte, quizá, porque esos argumentos no convencerían a los cafeteros. Pero tampoco quedaron convencidos por la detallada evidencia ofrecida por sus oponentes. Por el contrario, parece que desdeñaron sus declaraciones como argumentos que pretendían justificar decisiones tomadas de antemano. Dada la decisión de los cultivadores de entrar a competir independientemente de lo que hicieran sus competidores, poco les interesaba prever las intenciones y capacidades de los brasileños; de modo que los representantes del gobierno consideraron que éste no debía dar mucha credibilidad a los datos en que aquéllos apoyaban su posición. Así, incluso después de escuchar los informes del espía industrial, el gobierno mantuvo su resolución de coludirse con el Brasil.

#### LA EJECUCIÓN DE UNA NUEVA POLÍTICA COMERCIAL

Después de nombrar a Alejandro López como Gerente de la Federación Nacional de Cafeteros, López Pumarejo inició negociaciones con Brasil en 1936. Convocó una conferencia de productores en Bogotá, cuyo jefe de deliberaciones fue el delegado brasileño, donde se acordó, en principio, coordinar con Brasil la colocación del café colombiano en los mercados mundiales. Dos meses más tarde, en diciembre de 1936, los países productores se volvieron a reunir, esta vez en Nueva York, donde Brasil y Colombia acordaron los términos de su estrategia conjunta.<sup>29</sup>

La base del acuerdo fue el mantenimiento de un margen de un centavo y medio entre las calidades de café más importantes del Brasil y de Colombia: Santos 4 y Manizales. Brasil seguiría limitando sus exportaciones y manteniendo un precio de diez centavos y medio por libra, mientras que Colombia se comprometía a restringir sus exportaciones para elevar el precio del café Manizales a 12 centavos por libra. Los consumidores preferían el café colombiano al brasileño; de modo que si el diferencial de precios era muy pequeño, estos demandarían los cafés

<sup>27</sup>Roberto Londoño Covalada, Informe a la Federación Nacional de Cafeteros sobre la Industria del Café en el Brasil (Sao Paulo: n. p., 1933), p. 118.

<sup>28</sup>Ibid., p. 61

<sup>29</sup>Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Conferencia Americana del Café (Bogotá, Federación Nacional de Cafeteros, 1936), mecanografiado. Véase también Jorge Ramírez Ocampo y Silverio Pérez Gómez, 83 Años de Política Cafetera Internacional y la Participación de Colombia en este Proceso (Bogotá: Federación Nacional de Cafeteros, 1986).

colombianos y Colombia podría usufructuar nuevamente los esfuerzos del Brasil.<sup>30</sup> Por tanto, el mantenimiento del diferencial de precios era un prerequisite para asegurar la cooperación tendiente a elevar los precios.

El acuerdo empezó a tener efectos en diciembre, pero casi inmediatamente aparecieron las dificultades. Algunas obedecían a que Colombia carecía de fondos de financiación; otras al comportamiento de quienes buscaban explotar el programa; otras, a la incapacidad de Colombia y Brasil para supervisar efectivamente el acuerdo y, por tanto, para establecer en qué momento la otra parte incumplía sus términos. En opinión de muchas personas, sin embargo, el acuerdo fracasó por un hecho fundamental: el poder de los cafeteros, que se manifestó en su capacidad para impedir que el gobierno lo pusiera en práctica.

#### RESTRICCIONES FINANCIERAS

Aun antes de firmar el acuerdo en Nueva York, Alejandro López, el Gerente General de la Federación de Cafeteros escogido por el gobierno, expresó su preocupación por los costos fiscales del acuerdo comercial. Hablando en una reunión del Comité Nacional, en noviembre de 1936, él señaló que... en los meses de diciembre, enero y febrero, durante los cuales se embarca la mayor parte de la cosecha centroamericana, los especuladores de Nueva York, quienes se verán afectados cuando la Federación empiece a forzar la subida de precios del café colombiano, tratarán de quebrantar nuestra política.<sup>31</sup>

También afirmó que "la Federación debe estar mejor preparada para comprar café a gran escala", "aún

por encima de 300.000 sacos", para que el aumento de los precios del café colombiano fuera compatible con el precio que mantenía el Brasil.<sup>32</sup>

El gobierno había consignado a la Federación los dineros provenientes del impuesto de giros. La Federación también había tenido acceso a los fondos de financiación generados por el impuesto a las exportaciones aprobado cuando esta se conformó. Sin embargo, ninguna fuente de financiación podía cubrir los costos de mantener 300.000 sacos en bodega.<sup>33</sup> Por consiguiente, la Federación acudió al Banco de la República para solicitar un préstamo de 500.000 pesos.<sup>34</sup>

La Federación recibió este préstamo. Entre noviembre y mediados de enero, compró cerca de 100.000 sacos de café; y entre el 10 y el 23 de enero, cerca de 15.500 más. Dados los recursos disponibles, sus dirigentes calcularon que sólo podían mantener este ritmo de compras por veinte días más.<sup>35</sup>

La Federación enfrentó, entonces, una serie de desafíos, cada uno de los cuales impuso aún mayores restricciones sobre sus ingresos. Con el mayor precio del café, otros países aumentaron los embarques; sobre todo los productores de América Central y de las "colonias", como se denominaba en ese entonces a las naciones de África y del Sur de Asia.<sup>36</sup> Los especuladores también explotaron la política comercial de Colombia. Como creían que la Federación no podía mantener su programa de compras, las casas comerciales y los exportadores dejaron de comprar café y empezaron a vendérselo a la Federación, esperando volverlo a comprar a precios inferiores.<sup>37</sup> Esos intentos se redoblaron una vez aparecieron en la prensa los

<sup>30</sup>Los desacuerdos sobre la magnitud de la franja de precios surgieron tanto al interior como entre las delegaciones de Colombia y de Brasil. Los brasileños abogaban por un margen de dos centavos y medio; los colombianos, por uno de un centavo y medio. Dentro del comité central colombiano también había importantes diferencias. Los representantes de los productores de café promovían un margen de 3/4 de centavo por libra, el cual defendieron conjuntamente en el congreso nacional. Los representantes del gobierno estaban dispuestos a aceptar un margen de un centavo y medio -posiblemente de 2- a fin de corregir un posible "margen de error". Consúltese el Acta N.º 9 de la sesión del día 8 de octubre de 1936 y el Acta N.º 20 de la sesión del día 14 de octubre de 1937, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Las Actas (sesiones secretas), Comité Nacional, 1936 y 1937.

<sup>31</sup>Acta N.º 10 de la sesión del día 12 de noviembre de 1936, p. 2, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

<sup>32</sup>Ibid.

<sup>33</sup>A 12 centavos por libra, 300.000 sacos habrían costado \$ 4.750.000.

<sup>34</sup>Acta N.º 2 de la sesión del día 28 de enero de 1937, p. 2, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942. Es importante señalar aquí que los préstamos del Banco de la República estaban garantizados por un aumento del impuesto a las exportaciones. Una de las razones para que el Banco se rehusara a cubrir los costos de la intervención fue el fracaso del gobierno para aumentar este impuesto. Estudiosos como Ocampo y Montenegro tienden a culpar al Banco por el colapso de la política; sin embargo, el gobierno sería igualmente culpable porque fue incapaz de proporcionar el respaldo financiero necesario para sus compromisos intervencionistas. Véase José Antonio Ocampo y Santiago Montenegro, Crisis Mundial, Protección e Industrialización (Bogotá: CEREC, 1984), pp. 70-71.

<sup>35</sup>Acta N.º 2 de la sesión del día 28 de enero de 1937, p. 1, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

<sup>36</sup>Acta N.º 17 de la sesión del día 7 de octubre de 1937, p. 5, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

<sup>37</sup>Acta N.º 2 de la sesión del día 28 de enero de 1937, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

informes acerca de los problemas de la Federación; los productores y los comerciantes se abalanzaron para sacar provecho de las políticas de la Federación mientras que ésta aún tuvo fondos para mantenerlas. Y, como consecuencia, se redujeron drásticamente los fondos con que ésta contaba.<sup>38</sup> Su Gerente General respondió a esta situación regresando al Banco Central para pedir más préstamos. Y afirmó que "el efecto psicológico que se produciría en el mercado si se llegara a saber que el Banco Central ha ampliado los recursos de la Federación podría garantizar el 60 por ciento del éxito de la política que estamos ejecutando".<sup>39</sup>

El banco se rehusó a otorgar esos préstamos si no se aumentaba la tasa del impuesto a las exportaciones de café. Este impuesto reduciría el nivel de exportaciones, lo que favorecía la estrategia de colusión colombiana, y serviría de garantía para el préstamo.<sup>40</sup> Sin embargo, bajo la presión de los cultivadores, el gobierno fracasó en su intento de aumentar la tasa del impuesto.

#### COSTOS DE SUPERVISIÓN

Además de los problemas de la Federación, también existía la dificultad para verificar el cumplimiento del acuerdo. Brasil y Colombia vigilaron estrechamente las ventas de su contraparte; por ejemplo, inmediatamente después de que se firmó el acuerdo, Brasil reprochó a Colombia por sus mayores ventas en el mercado de Nueva York, una acción que ponía en cuestión el compromiso colombiano.<sup>41</sup> Sin embargo, los términos del acuerdo especificaban los precios y no las cantidades; y, en menoscabo de su estabilidad, el acuerdo no especificó claramente si los que contaban eran los precios relativos o los precios absolutos. Colombia consideró que el acuerdo exigía mantener el precio del café Manizales en 12 centavos por libra, es decir, un centavo y medio por encima del precio del café Santos 4 en el momento de firmar el acuerdo. Brasil, en cambio, consideró que exigía mantener el precio del café Manizales un centavo y medio por libra por encima del precio del café Santos 4

en todo momento. Y en la medida en que el acuerdo especificaba niveles de precios, Colombia los interpretó como niveles de precio mínimos; de modo que no se sintió obligada a elevar su precio en concertación con el Brasil cuando los precios del café Manizales se situaron por encima de doce centavos y medio la libra o de diez centavos por libra para el café Santos 4. Cuando, en enero de 1937, el precio del café brasileño comenzó a aumentar mientras que el de Manizales se mantenía en 12 centavos la libra, Brasil acusó a Colombia de incumplir los términos del acuerdo, una acusación que Colombia consideraba injusta.<sup>42</sup>

Hacia fines de marzo, los esfuerzos de Colombia por coordinarse con el Brasil se hundieron en el fracaso. La Federación había agotado sus recursos financieros intentando mantener el precio del café colombiano. Y Brasil había quedado decepcionado de la habilidad -y la determinación- de Colombia para unirsele en el ejercicio del poder de mercado. Frente a las numerosas evidencias del fracaso de la nueva estrategia de mercadeo colombiana, Alejandro López renunció como Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros.<sup>43</sup>

#### ATANDO LA MANOS DE LOS DELEGADOS

En junio de 1937, El Presidente López Pumarejo se acercó de nuevo al Brasil. Solicitando que los productores de café convocaran una conferencia internacional en la Habana, buscó una vez más coordinar sus estrategias de mercadeo.<sup>44</sup>

La caída de Alejandro López tuvo un gran significado simbólico, pues éste había sido uno de los principales voceros del Partido Liberal y uno de los más notorios defensores del programa del Presidente. Su caída también tuvo un gran significado práctico, puesto que se debilitó la posición del gobierno en el Comité Nacional y los representantes de los cultivadores quedaron en capacidad de dominar la siguiente ronda de negociaciones.

<sup>38</sup>Acta N.º. 4 de la sesión del día 29 de enero de 1937, p. 3, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.  
<sup>39</sup>Acta N.º. 5 de la sesión del día 5 de febrero de 1937, p. 3, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

<sup>40</sup>Véanse las deliberaciones registradas en Las Actas de la Junta Directiva del Banco de la República, Nos. 1037, 1038, 1041, 1056 y 1057, enero-mayo de 1937. Estoy en deuda con Fabio Sánchez por el acceso a las transcripciones de las reuniones de la Junta.

<sup>41</sup>Acta N.º. 1 de la sesión del día 14 de enero de 1937, p. 5, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

<sup>42</sup>Acta N.º. 1 de la sesión del día 14 de enero de 1937 y Acta N.º. 4 de la sesión del día 29 de enero de 1937, p. 5, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

<sup>43</sup>Acta N.º. 9 de la sesión del día 8 de abril de 1937, p. 4, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

<sup>44</sup>Acta N.º. 4 de la sesión del día 23 de junio de 1937, VIII Congreso Nacional de Cafeteros: Actas, Tomo I.

Para que la Federación Nacional de Cafeteros estableciera una política de cooperación con el Brasil, el gobierno había reestructurado el Comité Nacional, de modo que nombraba la mitad de sus miembros. El Congreso Cafetero, sin embargo, permaneció bajo el control de los productores. Por consiguiente, en un esfuerzo para recuperar el control de la política de exportaciones, los estrategas de la industria cafetera desplazaron el centro decisorio de las políticas desde el Comité Nacional hacia el Congreso Cafetero. Y el Congreso, en un esfuerzo por restringir la política resultante, ató las manos de sus delegados.

El Congreso, acatando al gobierno, facultó a sus delegados para negociar cuotas de exportación. Pero les dio instrucciones para que los acuerdos no sólo incluyeran al Brasil sino también a todos aquellos miembros de la competencia que, mediante el oportunismo, habían aumentado los costos de operación del primer acuerdo. El Congreso Cafetero aceptó no limitar las exportaciones de café hasta que los países que producían el 90 por ciento de las exportaciones mundiales acordaran limitaciones similares. Además, el Congreso ordenó a sus delegados que le rindieran informes diarios muy detallados, mientras que el Congreso seguiría en deliberaciones tanto como duraran las negociaciones para vigilar y dirigir su conducta.<sup>45</sup> Atando las manos de la delegación colombiana, los cafeteros trataban de recuperar el control sobre las decisiones de la política cafetera del país.<sup>46</sup>

#### GUERRA COMERCIAL

La delegación colombiana encontró que el delegado brasileño en la Habana tenía una actitud beligerante. Este declaró que Brasil seguía empeñado en una política de cooperación basada en la fijación de cuotas y el mantenimiento de los precios relativos. Pero urgía un pronto acuerdo, pues Brasil estaba sufriendo las graves consecuencias de sus esfuerzos unilaterales para mantener los precios del café. Y éste debía incluir términos favorables para el Brasil dado que su país no podía aceptar un acuerdo donde el margen de precios entre los cafés suaves y el café Santos 4 fuera menor de un centavo y medio por libra. En caso de que no se llegara rápidamente a un acuerdo, su delegación se

retiraría de la conferencia. Y cuando esto sucedió, se inició una guerra de precios.

Sin la cooperación de otras delegaciones, los representantes de Colombia en la Habana carecían del poder para aceptar las exigencias brasileñas, puesto que el mandato que se les había conferido los restringía a respaldar la ratificación de los países que contabilizaban al menos el 90 por ciento de la producción mundial de café. A pesar de las promesas de apoyo de otros países, la delegación no pudo convencer al Congreso Cafetero, que seguía reunido en Bogotá, de que las naciones más pequeñas estaban dispuestas a colaborar. Las naciones de América Central, África y el sur de Asia carecían de la capacidad institucional y financiera para regular las exportaciones, acumular inventarios y, por tanto, adherir al pacto de cuotas. Además, mientras que el Brasil abogaba por un margen de precios de por lo menos un centavo y medio por libra, el Congreso Cafetero proponía un margen no mayor de medio centavo. Y los productores colombianos de café se rehusaron a aceptar cualquier limitación a su derecho de cultivar el grano.

La conferencia de la Habana se disolvió sin llegar a un acuerdo. Colombia y Brasil hicieron un nuevo intento, esta vez en un rápido encuentro en Nueva York. Sin embargo, no pudieron llegar a un acuerdo cuyos términos pudieran ser aceptados por los productores de café. Así que los delegados tuvieron que retornar a sus países:

Parece que es absolutamente imposible que nosotros lleguemos a un acuerdo dentro de las instrucciones que se nos impartieron... Parece que nuestra misión se reduce a terminar estas negociaciones en el ambiente más favorable y de la manera más amistosa posible, tratando de evitar que la responsabilidad [por su fracaso] recaiga sobre Colombia.<sup>47</sup>

Las negociaciones se interrumpieron. Los esfuerzos para lograr un acuerdo fracasaron. Y Colombia retornó a su estrategia de mercadeo competitiva, estrategia que favorecían los cultivadores y que lideraba la Federación Nacional de Cafeteros.

<sup>45</sup>Instrucciones para los Delegados", Anexo Reservado, Acta No. 18 de la sesión del día 13 de junio de 1937, VIII Congreso Nacional de Cafeteros: Actas, Tomo I.

<sup>46</sup>Una de las mejores discusiones sobre esta serie de incidentes se encuentra en Carlos Lleras Restrepo, Crónica de mi Propia Vida, Tomo I (Bogotá: Stamat Editores, 1983), pp. 240-310.

<sup>47</sup>Acta No. 19 de la sesión del día 13 de octubre de 1937, p. 1, en Comité Nacional, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Actas (sesiones secretas) 1936-1942.

## CONCLUSIÓN

Los cafeteros habían triunfado una vez más. Primero habían derrotado al gobierno en el enfrentamiento sobre la tasa de cambio. Luego lo habían enfrentado para reducir el nivel de los impuestos sobre las exportaciones o, en caso de que esto fracasara, para que devolviera los ingresos a su propia Federación. Y, en el área de la política de exportaciones, habían resistido, y luego socavado, los intentos del gobierno para terminar la política oportunista que explotaba los costosos esfuerzos del Brasil para elevar el precio internacional del café.

En los años veinte, el gobierno había delegado los poderes públicos en la entidad privada conformada para defender los intereses de los productores de café colombianos. Irónicamente, en los treinta, los cafeteros usaron estos poderes contra el gobierno mismo. Caben,

entonces, estas preguntas: ¿Cómo obtuvo la Federación el poder para desafiar al gobierno nacional? ¿De dónde surgieron sus poderes independientes? Planteadas en otros términos: Habiendo conferido poder político a los cafeteros, ¿por qué el gobierno nacional no lo recuperó?

## GRUPOS DE INTERÉS POLÍTICO

Los publicistas de la industria cafetera, así como sus voceros oficiales, bosquejan un cuadro de la industria que contrasta fuertemente con la del Brasil. Subrayan que se basa en fincas pequeñas, de tipo campesino. Dicen que su representante arquetípico se parece más a Juan Valdez que a un hacendado brasileño. Académicos tales como Palacios, Le Grand, Machado y Arango hacen una crítica radical de esta imagen populista de la industria cafetera colombiana.<sup>48</sup> Para estos estudiosos, el poder de los cafeteros

**Tabla 2**  
DISTRIBUCIÓN DE LA PLANTACIONES EN SAO PAULO SEGÚN TAMAÑO  
1927

| Fincas con                 | Número de fincas | Porcentaje acumulado de fincas | Número de árboles millones | Porcentaje acumulado de árboles |
|----------------------------|------------------|--------------------------------|----------------------------|---------------------------------|
| Más de 1 millón de árboles | 21               | 0.05                           | 34.0                       | 3.01                            |
| 900.000 - 1.000.000        | 12               | 0.08                           | 11.4                       | 4.02                            |
| 800.000 - 900.000          | 7                | 0.10                           | 5.9                        | 4.54                            |
| 700.000 - 800.000          | 16               | 0.14                           | 12.0                       | 5.60                            |
| 600.000 - 700.000          | 27               | 0.21                           | 17.5                       | 7.15                            |
| 500.000 - 600.000          | 37               | 0.30                           | 20.3                       | 8.94                            |
| 400.000 - 500.000          | 73               | 0.48                           | 32.8                       | 11.84                           |
| 300.000 - 400.000          | 160              | 0.88                           | 56.0                       | 16.80                           |
| 200.000 - 300.000          | 451              | 2.02                           | 112.7                      | 26.77                           |
| 100.000 - 200.000          | 1615             | 6.06                           | 242.2                      | 48.19                           |
| 50.000 - 100.000           | 2390             | 12.05                          | 179.2                      | 64.04                           |
| 20.000 - 50.000            | 5659             | 26.24                          | 198.0                      | 81.56                           |
| 10.000 - 20.000            | 7489             | 45.01                          | 112.3                      | 91.49                           |
| 5.000 - 10.000             | 8189             | 65.53                          | 61.4                       | 96.92                           |
| Menos de 5.000 árboles     | 13751            | 100.00                         | 34.4                       | 99.96                           |
| Total                      | 39897            | 1130.5                         |                            |                                 |

Fuente: J. W. F. Rowe, *Studies in the Artificial Control of Raw Material Supplies, N.º 3: Brazilian Coffee* (Londres: HMSO, 1932), p. 89.

<sup>48</sup>Marco Palacios, *Coffee in Colombia 1850-1970* (Cambridge: Cambridge University Press, 1980); Catherine Le Grand, *Frontier, Expansion and Peasant Protest in Colombia, 1830-1936* (Albuquerque: University of New Mexico Press, 1986); Absalón Machado, *El café: De la Aparcería al Capitalismo* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1988); Mariano Arango, *Café e Indústria, 1830-1930* (Bogotá: Carlos Valencia, 1977).

**Tabla 3**  
**PRODUCCIÓN POR TAMAÑO DE FINCA, 1923 - 1932**  
**ZONAS ORIENTAL Y OCCIDENTAL**  
**TONELADAS**

| Tamaño en hectáreas | Zona Oriental |        |                   | Zona Occidental |       |                   |
|---------------------|---------------|--------|-------------------|-----------------|-------|-------------------|
|                     | 1923          | 1932   | Cambio porcentual | 1923            | 1932  | Cambio porcentual |
| Menos de 3          | 20540         | 37434  | 82.2              | 6333            | 16030 | 153.1             |
| 3 - 12              | 26572         | 44074  | 65.9              | 8685            | 24151 | 178.1             |
| 12 - 25             | 14649         | 30640  | 109.2             | 7586            | 15138 | 99.6              |
| Mayores de 35       | 9815          | 14384  | 46.6              | 15789           | 22473 | 42.3              |
| Total               | 71576         | 126532 | 76.8              | 38393           | 77792 | 102.6             |

Fuente: Absalón Machado, *El Café: De la Aparcería al Capitalismo* (Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1988), p. 123.

colombianos tiene pocos misterios. Tiene los mismos fundamentos que el poder de la agricultura exportadora del Brasil: la voluntad y la capacidad de las elites privilegiadas para movilizar al gremio en defensa de sus intereses.

Aunque los datos de Brasil (tabla 2) y de Colombia (tabla 3) no aparecen en las mismas unidades de medida, sugieren sin embargo que, objetivamente, la producción estaba mucho más concentrada en Brasil.<sup>49</sup> En Colombia, la influencia de las plantaciones es, de hecho, mayor de lo que cabría esperar, dada la imagen "oficial" de la industria. Pero considerada en conjunto, la estructura de producción colombiana se parece más a las industrias de tipo campesino de África que a la industria de plantación de Sao Paulo. Dada esta estructura industrial, es entonces difícil invocar la lógica de la acción colectiva para explicar la defensa política de los intereses de la industria como un subproducto de la defensa de los intereses privados de una elite agraria. Las explicaciones de grupo no pueden dar cuenta del poder del sector cafetero.

El escepticismo acerca de la "interpretación elitista" del poder de la industria cafetera es reforzado por la evidencia recogida al interior del mismo país.

Las disposiciones de la Federación Nacional de Cafeteros, la asociación que defiende los intereses colectivos de la industria, enfatizan su independencia de la agricultura de plantación. Dentro de la Federación Nacional de Cafeteros, cada productor tiene derecho a un voto, y las seccionales están representadas dentro de la organización de acuerdo con el volumen de su producción. Por la primera disposición, el voto de un campesino equivale al de un propietario cualquiera. Como las pequeñas propiedades son más productivas que las grandes haciendas, los departamentos que tienen mayor número de pequeñas propiedades tienen la mayor participación en el café que se produce. Por la segunda disposición, estos departamentos son justamente los que tienen un mayor número de representantes en las instancias que controlan los asuntos de la Federación Nacional de Cafeteros. Como se muestra en la tabla 4, Antioquia y Caldas, importantes centros de pequeña producción, enviaron el mayor número de representantes a los Congresos Cafeteros de los años treinta. Con el nombramiento de la mayoría de delegados al Congreso, también lograron la mayoría en el Comité Nacional. Por consiguiente, el poder político de la Federación Nacional de Cafeteros estaba en manos de las regiones de pequeños propietarios situadas en el occidente y en el centro del país.<sup>50</sup>

<sup>49</sup>Véase también la evidencia proporcionada en José Antonio Ocampo, "La Consolidación de la Industria Cafetera, 1930-1958", en Nueva Historia de Colombia, vol. V, ed. Alvaro Tirado Mejía (Bogotá: Planeta, 1989), p. 236 nota.

<sup>50</sup>Desde sus orígenes, La Federación Nacional de Cafeteros escoge como Gerente General y ejecutivo principal a alguien de Antioquia o de Caldas.

La Federación Nacional de Cafeteros actúa como una asociación encargada de defender los intereses comunes del gremio. Incluso en el período en que la Federación Nacional de Cafeteros parecía estar más estrechamente ligada a los propietarios de las fincas cafeteras -cuando los grandes cultivadores utilizaban sus oficinas para organizar la oposición a las reformas constitucionales de López Pumarejo- el comportamiento de sus líderes sugería una relativa autonomía con respecto a los intereses privados de la élite cafetera. En lugar de obstaculizar el proceso de reforma agraria, como habrían preferido algunos propietarios de tierras, el Comité Nacional abogó por la creación de un banco hipotecario para apoyar la "parcelación" de las grandes haciendas. Con los fondos adelantados por el banco, los pequeños propietarios podían comprar los fundos que anteriormente trabajaban como aparceros. En lugar de oponerse a la reforma agraria, la Federación Nacional de Cafeteros favoreció la "democratización" de la producción cafetera.

Si los intereses cafeteros eran tan poderosos en Colombia como lo eran en Sao Paulo, no lo eran por las mismas razones. En particular, no se debía a que las elites terratenientes dominaran la organización que representaba los intereses de los cafeteros colombianos. La estructura de la industria tampoco generaba incentivos para conseguir el liderazgo público.

En vez de invocar la teoría de los grupos de interés o la lógica de la acción colectiva, prefiero otro tipo de explicaciones. En particular, doy importancia especial al papel de los partidos políticos.

#### LA COMPETENCIA DE LOS PARTIDOS

Debe recordarse que la constitución de la Antigua República del Brasil era fuertemente federalista. El beneficio que ésta ocasionaba a los cultivadores de café era que podían operar bajo la protección que otorgaba el estatus casi soberano del Estado de Sao Paulo; y el costo era la necesidad de apoyar las alianzas interregionales que buscaban influir en la política nacional. La constitución colombiana era, por el contrario, altamente centralista; la estructura de las instituciones políticas era nacional, en vez de ser federal. Por consiguiente, quienes buscaban ejercer el poder político a nivel nacional tenían que enfrentar bajos

costos, pues no necesitaban conformar complejas alianzas interregionales. El resultado de la amplitud geográfica de la producción cafetera y de la nacionalización de la política daban mayores posibilidades para que la Federación de Cafeteros ejerciera el poder a nivel nacional, en comparación con los líderes de la industria cafetera del Brasil.

La producción cafetera del Brasil estaba concentrada regionalmente; para lograr el predominio de los intereses cafeteros, se debía garantizar el apoyo de los intereses organizados en otras regiones. En Colombia, por el contrario, la producción cafetera se extendía a todo lo largo de las cordilleras; pero la industria tenía peso político incluso en las tierras bajas densamente pobladas y políticamente importantes, donde no se cultivaba el café -como en los departamentos de las costas Atlántica y Pacífica- debido a que el desempeño de la industria cafetera influía en la prosperidad de los puertos, de los bancos y de las casas comerciales; así estuvieran localizadas en las zonas costeras, todas estas actividades dependían fuertemente de la prosperidad de las regiones cafeteras del interior.

Una fuente importante de su poder eran las instituciones democráticas del país. En Colombia, los gobiernos nacionales llegaban al poder a través de las elecciones. Y la Federación trataba de explotar agresivamente el sistema electoral. Como afirmó el Gerente General a comienzo de los años treinta:

Es necesario que... en toda elección para los cuerpos legislativos, en toda acción legislativa, se tengan en cuenta los intereses de la industria. No se trata de fundar un "partido de los cafeteros", sino de lograr que la política tenga una orientación favorable hacia el café... Ustedes [los miembros de la Federación], con su bien merecida influencia en las diversas regiones del país, están en capacidad de dar un impulso irresistible a esta orientación dentro de los partidos que compiten por la hegemonía política en esta nación.<sup>51</sup>

Dos años después, en su evaluación de los esfuerzos de la Federación, informaba:

Como saben, hemos obtenido resultados favorables en... que las listas del partido incluyan candidatos que son voceros de nuestra industria, lo

<sup>51</sup>Acta No. 1, p. 6, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Informe del Gerente de la Federación (Bogotá: diciembre de 1930).

que les da la oportunidad de apoyar discretamente el avance de nuestras iniciativas dentro de la asamblea para beneficio directo de nuestra industria.<sup>52</sup>

Geográficamente dispersos dentro de un sistema político diseñado para promover y no para impedir la organización interregional, los cafeteros, en sus esfuerzos por colonizar las instituciones políticas, rápidamente obtuvieron apoyo político a nivel nacional. Como afirmaba un miembro del Parlamento:

Todos, en esta Cámara, tienen vínculos con el café;... muchos poseemos fincas cafeteras, otros piensan adquirirlas; algunos negocian con café, muchos

tienen relaciones con la industria y los demás, con pocas excepciones, tienen vínculos de uno u otro tipo con este gremio.<sup>53</sup>

Dada la composición de la industria cafetera, es tentador atribuir su poder electoral a su predominio numérico dentro del electorado. Los pequeños propietarios de fincas cafeteras pueden haber dominado numéricamente la industria; sin embargo, es claro que no dominaban el electorado. De acuerdo con el censo cafetero de 1932, había algo más de 140.000 fincas cafeteras en el país; pero de acuerdo con los registros de la elección presidencial de 1930, había más de 800.000 votantes (véase la tabla 4). No existe una

Tabla 4

ESTRUCTURA E IMPORTANCIA POLÍTICA DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE CAFETEROS

|                 | Producción de 1932 <sup>1</sup> |       | Nº. de Propiedades |                  | Nº. estimado de adultos |       | Representación en el Congreso Cafetero <sup>2</sup> |        | Votos realmente existentes en 1930 <sup>4</sup> |
|-----------------|---------------------------------|-------|--------------------|------------------|-------------------------|-------|---|--------|---|
|                 | Miles de sacos                  | %     | Nº. de Propiedades | % de Propiedades | Nº. de votantes         | %     | Nº.   | %      |   |
| Antioquia       | 618                             | 17.90 | 28589              | 19.14            | 28589                   | 31.18 | 5   | 16.67  | 91687   |
| Caldas          | 1004                            | 29.08 | 40174              | 26.89            | 40174                   | 53.26 | 6   | 20.00  | 75425   |
| Valle del Cauca | 354                             | 10.25 | 20289              | 13.58            | 20289                   | 64.64 | 3   | 10.00  | 31387   |
| Tolima          | 448                             | 12.97 | 12771              | 8.55             | 12771                   | 25.37 | 3   | 10.00  | 50335   |
| Cundinamarca    | 406                             | 11.76 | 13812              | 9.25             | 13812                   | 9.90  | 3   | 10.00  | 139450  |
| Santander Norte | 270                             | 7.82  | 7972               | 5.34             | 7972                    | 17.68 | 3   | 10.00  | 45095   |
| Santander sur   | 150                             | 4.34  | 3045               | 2.04             | 3045                    | 3.77  | 2   | 6.67   | 80740   |
| Magdalena       | 98                              | 2.84  | 682                | 0.46             | 682                     | 2.47  | 1   | 3.33   | 27618   |
| Cauca           | 56                              | 1.62  | 12447              | 8.33             | 12447                   | 22.46 | 2   | 6.67   | 55416   |
| Huila           | 51                              | 1.48  | 4471               | 2.99             | 4471                    | 23.39 | 2   | 6.67   | 19111   |
| País            | 3453                            |       | 149384             |                  | 149384                  | 18.12 | 30  | 100.00 | 824530  |

Nota: Las columnas no totalizan porque no se han incluido los datos de algunos departamentos.

Supuestos: Un adulto por propiedad.

Fuentes:

1. Datos del Censo Cafetero de 1932 reportados por José Antonio Ocampo, "La Consolidación de la Industria Cafetera, 1930-1958", en Nueva Historia de Colombia, ed. Alvaro Tirado Mejía (Bogotá: Planeta 1989), p. 236.
2. FNC, "Censo Cafetero de 1932", reportado en Mariano Arango, *Café e Industria, 1850-1930* (Bogotá: Carlos Valencia Editores, 1977), p. 165.
3. Datos tomados de Federación Nacional de Cafeteros, IX Congreso, Actas y Resoluciones, Bogotá 1938, Acta No. 1.
4. Datos calculados a partir de los archivos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

<sup>52</sup>Acta No. 1, pp. 11-12, Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Informe del Gerente al Quinto Congreso Nacional de Cafeteros (Bogotá: FNC, junio de 1932).  
<sup>53</sup>Marco Palacios, *Coffee in Colombia, 1850-1970* (Cambridge: Cambridge University Press, 1980), p. 138.

forma directa de traducir el número de fincas en un número de votantes. Una familia dada podía poseer más de una finca y seguramente era así y, viceversa, en una sola finca podía haber más de un votante. Sin embargo, de las cifras de la tabla 4 se deduce un predominio electoral sólo bajo una serie de supuestos altamente improbables acerca de la propiedad, el empleo y la cohesión electoral, así como de supuestos igualmente improbables acerca de las tasas relativas de conversión entre campesinos pobres y clase media urbana, el grupo más activo y organizado del electorado colombiano en los años treinta.<sup>54</sup>

El poder de la Federación de Cafeteros no se basaba en el poder político de los terratenientes. La Federación obtenía el poder político a través del sistema electoral. Pero es claro que ese poder no se derivaba de su ventaja numérica en las votaciones. Por el contrario, como se ha señalado, se derivaba de su ubicación política central dentro de la estructura de la competencia electoral.

#### LA ESTRUCTURA DE LA COMPETENCIA ELECTORAL

En política, la ubicación no se refiere exclusivamente a la localización geográfica; también se refiere a la localización estratégica. En Colombia existían partidos políticos que competían abiertamente; los partidos rivales contendían en torno de una dimensión política sorprendentemente bien definida, y los portavoces de la industria cafetera ocupaban una posición estratégicamente poderosa dentro de esta dimensión, lo que les otorgaba una credibilidad tan grande que podían poner o quitar gobiernos. Los cafeteros no dominaban al electorado en términos numéricos, sino que política y geográficamente ocupaban una posición que les permitía convertir su número en una fuerza política de choque.

Dos partidos dominan la política colombiana: el Liberal y el Conservador. Estos compiten por el poder enfrentándose en las elecciones para todos los niveles del gobierno. A comienzos, su competencia llevó a una guerra civil masiva y, a mediados de siglo, se comprometieron en una lucha sangrienta denominada la violencia. Los partidos compiten por el patronazgo monopolizado por el Estado -empleos, licencias y

contratos públicos, por ejemplo- y en los años treinta, por lo menos, defendían visiones contrapuestas acerca de la estructura adecuada y el papel del Estado. Los conservadores favorecían un gobierno central fuerte y los liberales una estructura de poder más federalista. Los conservadores favorecían la protección de la industria doméstica y los liberales defendían la apertura a los mercados externos.<sup>55</sup> Los conservadores defendían el catolicismo como religión establecida, protegían la propiedad eclesiástica y, cuando estuvieron en el poder, firmaron un concordato con el Vaticano que otorgaba a la iglesia un inmenso poder sobre el sistema educativo. Los liberales, por el contrario, se oponían a la primacía de la iglesia católica, favorecían la educación laica y, cuando estuvieron en el poder, expropiaron las tierras de la iglesia y las vendieron al sector privado.<sup>56</sup>

A finales del siglo diecinueve, los liberales se rebelaron contra el gobierno conservador que en ese momento estaba en el poder, precipitando al país a una guerra civil. Después de la victoria de los conservadores, los liberales se retiraron a la relativa seguridad de la política local y se abstuvieron de nombrar candidatos para las elecciones presidenciales. Sin embargo, la prosperidad de los años veinte y la protesta de los trabajadores resultante dieron oportunidades políticas a los organizadores del partido liberal. Los trabajadores eran numerosos y cada vez mejor organizados; las organizaciones de los trabajadores tenían una amplia cobertura geográfica, no sólo se localizaban en los puertos marítimos y fluviales, en los municipios que circundaban las costas y llenaban los valles del interior, sino que también se difundían cada vez más en las zonas rurales, donde apoyaban a los campesinos en sus luchas contra los terratenientes. El poder de convocatoria de las cuestiones ligadas al trabajo se difundió más allá de la clase trabajadora, y mucho más aún, cuando las compañías extranjeras se convirtieron en el blanco más visible de los trabajadores: las compañías petroleras, por ejemplo, en gran parte eran de propiedad de la Standard Oil y las plantaciones bananeras eran de propiedad de la United Fruit. Los políticos entendieron que para lograr el poder a nivel nacional, podían vincular los intereses de los trabajadores a los sentimientos

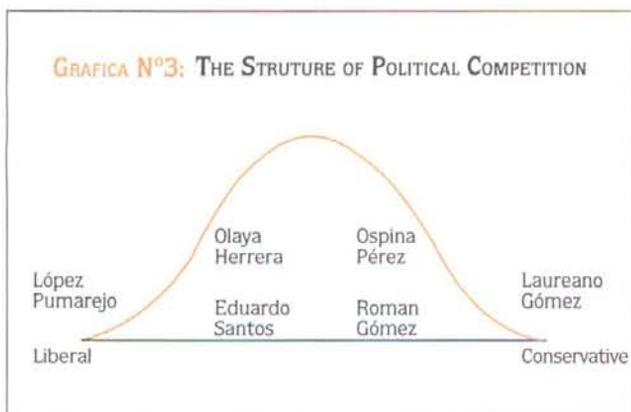
<sup>54</sup>Uno de los mejores tratamientos de los datos electorales de este período se encuentra en Patricia Pinzón de Lewin, *Pueblos, Regiones y Partidos: "La Regionalización Electoral"* -Atlas Colombiano (Bogotá: CEREC, 1989).

<sup>55</sup>La mejor discusión se encuentra en Bergquist, *Coffee and Conflicting Colombia* (Durham, N. C.: Duke University Press, 1978).

<sup>56</sup>El mejor análisis del papel de la iglesia en los conflictos políticos de la política colombiana del siglo veinte se encuentra en Christopher Abel, *Política, Iglesia y Partidos en Colombia, 1886-1953* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 1987).

nacionalistas de todos los colombianos. Cuando el partido conservador se dividió a finales de los años veinte, el partido liberal volvió a ingresar en la listas electorales y recuperó la Presidencia de Colombia.

Por consiguiente, en sus maniobras por el poder a nivel nacional, los cafeteros operaron dentro de un sistema competitivo de dos partidos. Los partidos diferían en torno al papel de la iglesia, los derechos del trabajo y de la propiedad, y la apertura a los mercados extranjeros. Las posiciones sobre uno de los temas estaban fuertemente correlacionadas con las posiciones sobre los demás. En consecuencia, como se muestra en la gráfica 3, la segmentación entre los defensores de cada posición tendía a ser fijada por una dimensión única y bien establecida, la cual era captada por el nombre de los partidos.<sup>57</sup>



Aunque ocasionalmente llegaron hasta el punto de desatar la guerra, ninguno de los dos partidos podía mantener una posición sectaria. Enfrentados a la necesidad de triunfar en las elecciones, los seguidores de los partidos abandonaron de mala gana las posiciones extremas que tanto les habían servido durante la guerra civil y se rindieron a la necesidad de buscar votos entre los seguidores menos apasionadamente comprometidos en la causa. Cada partido poseía un núcleo de militantes violentamente opuesto a la soberanía del contrincante; pero obligados por la necesidad de lograr mayorías electorales, estos conciliaron con las facciones más moderadas.

Los intransigentes de los dos partidos tendían a localizarse en las regiones central y oriental del país; allí mismo donde se habían enfrentado sus ejércitos durante el siglo diecinueve. En la política local de estas regiones aún subsistían los odios políticos heredados del período anterior. Además, como los departamentos del centro y del oriente colombiano seguían siendo relativamente pobres, el gobierno ejercía un fuerte impacto sobre su vida económica; de modo que quien tuviera el control del gobierno también controlaba las oportunidades económicas existentes en estas regiones. Resurgió la competencia política por los empleos y el control de los servicios públicos y se dio nuevo ímpetu a los viejos conflictos, convirtiendo la región en un campo de batalla donde se enfrentaron los seguidores de los partidos liberal y conservador.

En Antioquia, sin embargo, estos conflictos eran moderados. Antioquia votó por el partido conservador. Ciertamente era católica; los pueblos y ciudades apoyaron vigorosamente a sus obispos locales y celebraron fiestas religiosas donde se desplegaron elaboradas muestras públicas de piedad.<sup>58</sup> Pero Antioquia también poseía un pujante sector privado. Había bajos costos y, por tanto, crecían rápidamente la industria cafetera, los bancos y las casas comerciales ligadas a esta industria; las tiendas artesanales que le proporcionaban insumos, azadones, machetes e implementos de acero; así como las manufacturas que producían los bienes de consumo que requerían los propietarios de las fincas cafeteras.

Dada la relativa prosperidad antioqueña, en la región se presentaba una forma de política característica. En vez de estar dominada por los señores de la guerra, vestigios de las grandes guerras civiles del siglo diecinueve, la política antioqueña estaba dominada por abogados y hombres de negocios, vinculados estrechamente a los bancos, las compañías comerciales y los establecimientos manufactureros. Para estos políticos, había cuestiones más importantes que el conflicto partidista o las relaciones entre la iglesia y el Estado, y tendían a privilegiar la estabilidad política frente a la pureza ideológica. Los políticos antioqueños buscaban un ambiente político favorable para los negocios, y para el café. En efecto, parecen haber estado menos interesados en qué partido se encontraba

<sup>57</sup>Enmarcar la cuestión en una sola dimensión espacial es hacer un supuesto muy fuerte, un supuesto que determina la validez de gran parte del razonamiento siguiente. Por lo tanto, he tenido especial cuidado en someter esta parte del argumento a las críticas de expertos en este período, en seminarios realizados tanto en Estados Unidos como en Colombia. El balance de los comentarios apoya esta interpretación.

<sup>58</sup>La explicación de estos eventos se encuentra en Jorge Orlando Melo, ed. Historia de Antioquia (Bogotá: Editorial Presencia, 1988).

en el poder que en conseguir que se adoptaran las políticas que ellos promovían. Como el empleo de sus miembros y de sus clientes no dependía del sector público, podían darse el lujo de vivir bajo el gobierno de cualquier partido, siempre que adoptara políticas que llevaran a la prosperidad de la economía privada. Como dice Abel:

Entre 1910 y 1930, Antioquia definió su propia identidad en la vida política colombiana. Conservó de facto una autonomía regional, en lo que tuvo éxito debido a su aislamiento, a la influencia de los antioqueños en el gobierno central y a la relativa sofisticación de la maquinaria gubernamental del departamento, pero también debido a que su desarrollo regional le permitía mantenerse sin los recursos del gobierno central.<sup>59</sup>

#### DEL CONFLICTO PARTIDISTA AL PODER CAFETERO

Antioquia se encuentra en el centro de la región cafetera. El desarrollo de sus negocios promovió la colonización de Caldas y financió la expansión del cultivo del café en esa región. El gobierno departamental de Antioquia promovió la creación de la Federación Nacional de Cafeteros. Y en 1930, Mariano Ospina Pérez, miembro de una de las familias más prominentes en la política del país -una familia que había dado dos presidentes a Colombia- se convirtió en Gerente General y ejecutivo principal de la Federación. Por consiguiente, el sector cafetero se convirtió en el eje de la política partidista colombiana. Dada esa ubicación, la Federación podía poner o quitar gobiernos.

El conflicto entre los partidos liberal y conservador domina, como debe ser, gran parte de la literatura existente sobre la historia política colombiana. Sus explicaciones también señalan, aunque a menudo no la enfatizan, la capacidad de las alas moderadas de los dos partidos para trascender las diferencias partidistas y llegar a conformar gobiernos. Así, esta literatura muestra que, a fin de terminar las guerras civiles de finales del siglo diecinueve y comienzos del siglo veinte, los conservadores y liberales moderados unieron sus fuerzas para que en el futuro Colombia

fuera una república comercial.<sup>60</sup> También registra que los moderados se volvieron a coaligar en 1910, conformando un gobierno republicano de unidad nacional y derrocando a la incipiente dictadura del General Rafael Reyes.<sup>61</sup> Los historiadores muestran que a comienzos de los años veinte, los líderes políticos liberales se unieron a los conservadores para derrocar al gobierno del Presidente conservador, el doctor Marco Fidel Suárez. También señalan que su sucesor, el General conservador Jorge Holguín, nombró en su gabinete a López Pumarejo, Eduardo Santos y Enrique Olaya Herrera; todos ellos líderes liberales y futuros Presidentes de la República. De acuerdo con Thomas Tirado, el siguiente Presidente, Pedro Nel Ospina -también conservador- "consideró que estaba obligado a apaciguar a los liberales mediante la aprobación de una legislación económica progresista".<sup>62</sup> Su sucesor, el liberal Enrique Olaya Herrera, estuvo aún más comprometido con la cooperación entre los partidos; cuando su partido lo postuló como candidato a la Presidencia, se rehusó inicialmente y sólo aceptó cuando se lo pidieron miembros de ambos partidos.

Si bien la adhesión a los partidos es el tema central de la política colombiana, las coaliciones son su contrapartida más importante. Los historiadores políticos han señalado su presencia; sin embargo, parece que su importancia fue más plenamente reconocida por los dos principales practicantes de la política partidista durante los años treinta: López Pumarejo y Laureano Gómez, miembros de las facciones militantes de los partidos liberal y conservador. Una vez llegado a la Presidencia en 1934, Alfonso López Pumarejo impulsó la "Revolución en Marcha" y lideró las reformas constitucionales encaminadas a limitar los privilegios de la iglesia, regular la propiedad privada, promover los derechos de los trabajadores e imponer la tributación directa. Laureano Gómez encabezó el contraataque conservador, uniéndose a la iglesia, los terratenientes y los proto-fascistas para combatir al gobierno liberal. A pesar de las ácidas invectivas que se lanzaron estos dos líderes partidistas, los historiadores han advertido -y descrito en forma romántica- una intrigante anomalía: la sorprendente amistad personal entre López y Gómez. Esta amistad deja de ser sorprendente cuando se

<sup>59</sup>Abel, *Política, Iglesia y Partidos*, p. 85.

<sup>60</sup>Bergquist, *Coffee*.

<sup>61</sup>Ver Thomas Tirado, Alfonso López Pumarejo: El Conciliador (Bogotá: Planeta, 1986), p. 83 nota.

<sup>62</sup>Ibíd., p. 84.

considera como un síntoma del aprecio que estos dos líderes profesaban por el juego político en que se encontraban comprometidos: un juego en que los peligros más serios provenían del interior de su respectivo partido. Aunque se atacaban mutuamente, también se ayudaban mutuamente; los ataques partidarios que uno lanzaba sobre el otro reforzaban su posición dentro del propio partido, estimulando a la facción militante y debilitando a las alas moderadas.

Para López Pumarejo, esas amenazas provenían del "ala derecha" del partido liberal, que contaba con Olaya Herrera, quien podía volver a la Presidencia, y con Eduardo Santos, que aspiraba a ésta. Para Laureano Gómez, la amenaza provenía del ala antioqueña del partido conservador, donde militaban Román Gómez, quien repetidamente mostró una gran disposición para trabajar con el gobierno liberal, otorgando en el Senado una importante votación conservadora favorable a los gobiernos de Olaya Herrera y López Pumarejo, y Mariano Ospina Pérez, miembro de la prominente familia política de los Ospina de Antioquia y Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros (véase la gráfica 3).

Ospina Pérez había sido miembro de la Asamblea Departamental de Antioquia y, mientras era Gerente de la Federación de Cafeteros, también fue miembro de la Cámara de Representantes y del Senado de la Nación; lo que era de buen recibo para los cafeteros, quienes buscaban colocar a sus "perros guardianes" en todas las ramas del gobierno. En 1929, cuando el partido conservador se dividió en torno a la candidatura presidencial, La Patria -periódico de Manizales, capital de Caldas en la región cafetera occidental- postuló a Mariano Ospina Pérez como candidato de compromiso. En el clímax de las tensiones políticas de 1935, Ospina Pérez obtuvo un cargo en el

directorio del partido conservador, con lo que consiguió el poder para postular candidatos, construir su propia facción e influir en la estrategia del partido. En 1937, el partido conservador se volvió a dividir en torno a la candidatura presidencial; en esta oportunidad, Mariano Ospina Pérez fue uno de los opositores que desafiaron el liderazgo de Laureano Gómez.<sup>63</sup>

Ospina Pérez era, entonces, una alternativa a Laureano Gómez pero, al mismo tiempo, una amenaza para López Pumarejo y para cualquier líder de la facción militante del partido liberal. Debido a que Ospina Pérez pertenecía al ala moderada antioqueña del partido conservador y a que las alas moderadas de ambos partidos habían mostrado repetidamente su disposición a colaborar en la formación de los gobiernos. No debe sorprender, entonces, que en el clímax de los enfrentamientos entre López Pumarejo y la Federación de Cafeteros, el Ministro de Agricultura dijera a un miembro del Comité Nacional "que el gobierno considera a la Federación como una posible amenaza... que considera que la Federación tiene el poder para derrocarlo".<sup>64</sup>

#### CONCLUSIÓN

La industria cafetera colombiana está dominada por los pequeños productores. Confinados a la política de grupos de interés, los productores no podían haber ejercido mayor influencia sobre la política nacional. Pero la estructura de las instituciones políticas facilitó su acceso al poder. Y la estructura de las rivalidades partidistas les permitió ejercer ese poder. Para mantenerse en el poder, los partidos debían concederles las políticas que aquéllos defendían, pues temían que los líderes políticos provenientes de las regiones cafeteras desertaran y se unieran a las filas de un gobierno conformado por sus rivales políticos.

<sup>63</sup>Abel, Política, Iglesia y Partidos. Véase también Miguel Angel Lozano, Mariano Ospina Pérez (Bogotá: Fundación Mariano Ospina Pérez, nd), pp. 54 nota y 162 nota.

<sup>64</sup>Acta No. 11 de la sesión del día 2 de octubre de 1935, p. 7, en Federación Nacional de Cafeteros de Colombia VII Congreso Nacional de Cafeteros: Actas, Acuerdos y Resoluciones (Bogotá: Federación Nacional de Cafeteros, 1935).

# RELACIONES DINAMICAS ENTRE VARIABLES CAFETERAS FUNDAMENTALES

**Sergio Clavijo, José Leibovich  
y Adriana Ferrufino**

## RESUMEN

El manejo de la política cafetera depende en gran medida de la capacidad de predicción que se tenga de las variables cafeteras fundamentales. El presente documento es una continuación del análisis que se hiciera de las relaciones de causalidad entre el precio interno y la producción, de una parte, y el precio externo y los inventarios mundiales, de otra (Documento 08 de 1994 Oficina de Asesores Cafeteros). Aquí se exploran, adicionalmente, y en conjunto las relaciones dinámicas entre esas variables y la tasa de cambio real.

Para ello, se estimó un modelo de vectores autorregresivos. Los resultados muestran que, durante el período 1975-1993, los inventarios mundiales, el precio externo y la tasa de cambio real conformaron un bloque de variables exógenas que explican el comportamiento del precio interno real y de la producción colombiana.

Así mismo, los inventarios mundiales muestran el comportamiento más independiente dentro del sistema. El precio externo es la segunda variable más exógena y está determinada por los inventarios mundiales. El índice de la tasa de cambio real, a su vez, depende del precio externo, el cual, como se mencionó atrás, depende de los inventarios mundiales. El precio interno real está determinado por los inventarios mundiales, el precio externo, la tasa de cambio real y la producción colombiana. La variable más endógena del sistema es la producción, la cual depende del precio interno real y, a través de esta

19856  
variable, del precio externo, los inventarios y la tasa de cambio real.

Dentro de este sistema, los inventarios mundiales se constituyen en la variable central ya que afectan directa o indirectamente a las demás. Así mismo, hay retroalimentación entre la producción colombiana y el precio interno, lo que indica que a pesar de que en Colombia existe un Fondo de Estabilización que evita variaciones bruscas del ingreso cafetero, en el largo plazo las autoridades no pueden abstraerse de la existencia de unas fuerzas de mercado que están determinadas, entre otras, por los inventarios mundiales, el precio externo y la tasa de cambio real. En otras palabras, el comportamiento de la oferta colombiana es sensible a las variables fundamentales cafeteras nacionales e internacionales y aunque en el corto plazo la oferta colombiana pueda tomar un rumbo diferente del que le indican las fuerzas del mercado, siempre volverá a la trayectoria de largo plazo.

## I. INTRODUCCION

En el documento 08 de 1994 de la Oficina de Asesores se analizaron, de una parte, las relaciones de causalidad entre el precio interno real y la producción colombiana y, de otra, entre los inventarios mundiales de café y el precio externo del café colombiano. Para ello, se propusieron dos modelos, uno de producción y otro de precio externo, en los cuales la historia de las variables jugaba un papel fundamental.

Los resultados del modelo trimestral de producción mostraron que, para el período 1980-1993, existió una relación directa y significativa entre el precio interno real y la producción en el mediano y largo plazo. Sin embargo, la intensidad de esta relación es baja debido a que allí la historia de la misma serie juega un papel fundamental en la explicación del comportamiento de la producción actual. En el modelo de producción anual la relación entre el precio interno real y la producción es más fuerte, restándole importancia a la historia de la variable. Respecto al modelo del precio externo, tanto en el anual como en el trimestral, los precios externo y los inventarios mundiales presentan una relación inversa importante.

El presente documento es una extensión de dicho estudio, donde ahora exploramos de manera conjunta las relaciones dinámicas, entre la producción colombiana, el precio interno real, el precio externo OIC compuesto<sup>1</sup>, la tasa de cambio real y los inventarios mundiales para el período 1975-1993. En el documento 08 de 1994, se presentó un análisis estático. En el

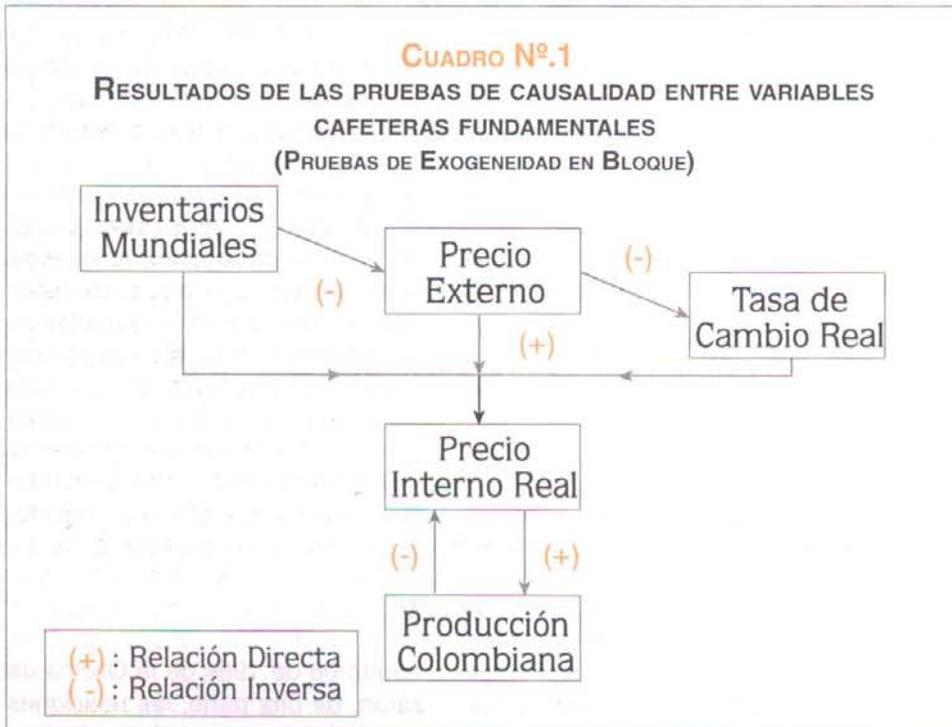
presente, todas las variables están en constante cambio y, por lo tanto, se busca determinar lo que ocurre en el sistema a través del tiempo, cuando una de las variables es modificada. En el Cuadro N°.1 se sintetiza las relaciones fundamentales de estas variables, cuyo sustento empírico se presenta más adelante.

Es importante señalar que las relaciones que se presentan entre estas variables no son simplemente bivariadas, es decir, hay simultaneidad en su determinación. En el Cuadro N°.1 se observa que los inventarios mundiales, el precio externo y la tasa de cambio real determinan, en conjunto, el precio interno real y la producción colombiana.

La dinámica de este sistema se puede interpretar de la siguiente manera. Los inventarios mundiales explican el comportamiento del precio externo y este influye sobre la tasa de cambio real. Estas tres variables determinan a su vez el precio interno real y la producción. También hay causalidad de la producción hacia el precio interno real donde la relación es inversa. Esta retroalimentación entre precio

interno real y producción indica que, a pesar de que hay un Fondo de Estabilización, la oferta colombiana es sensible a las variables cafeteras nacionales e internacionales fundamentales. Aunque en el corto plazo la oferta colombiana pueda tomar un rumbo diferente al que le indican las fuerzas del mercado, siempre volverá a su trayectoria de largo plazo. Sin embargo, limitaremos nuestro análisis a las relaciones multivariadas que se deriven de este enfoque de Vectores Autorregresivos.

En la segunda parte de este documento se muestran los resultados de las pruebas de exogeneidad y en la tercera se hace el análisis de descom-



<sup>1</sup>Nótese que a diferencia del Documento 08 de 1994, en esta oportunidad se trabajó con el indicador compuesto que refleja mejor el comportamiento del precio del mercado mundial.

posición de varianza. Por último, se presentan algunas conclusiones.

## II. ANALISIS DE LAS VARIABLES CAFETERAS FUNDAMENTALES

Esta sección está dividida en dos partes. En la primera se hace una breve descripción de la técnica econométrica utilizada y en la segunda se reportan los resultados de las pruebas de exogeneidad.

### 2.1 VECTORES AUTORREGRESIVOS

Los vectores autorregresivos (VAR) se utilizan como alternativa para estimar sistemas de ecuaciones. Nuestro objetivo es explorar las relaciones dinámicas entre la producción colombiana de café, el precio interno real, el precio externo, la tasa de cambio real y los inventarios mundiales durante el período 1975-1993<sup>2</sup>.

En este análisis todas las variables reciben el tratamiento de potencialmente endógenas. Normalmente, la estimación econométrica de un modelo estructural reposa en la teoría económica de tal manera que con base en ella se establecen los conjuntos de variables que son exógenas y las que son endógenas. Sin embargo, frecuentemente la teoría económica presenta disyuntivas que no pueden resolverse simplemente a nivel teórico. El análisis VAR permite entonces probar empíricamente la exogeneidad en bloque de las variables y así determinar cuáles son las variables endógenas y cuáles las exógenas.

### 2.2. ANÁLISIS DE EXOGENEIDAD EN BLOQUE<sup>3</sup>.

El primer paso fue escoger los rezagos óptimos para estimar el modelo. Como se puede observar en el Cuadro N°.2, para los rezagos entre un trimestre y siete trimestres y entre un trimestre y seis trimestres se rechaza la hipótesis nula de que dichos coeficientes sean iguales a cero. Esto indica que cualquiera de estos dos conjuntos de rezagos son óptimos. Se escogió el rezago entre un trimestre y siete trimestres porque la hipótesis nula se rechaza con una probabilidad mayor.

El segundo paso fue realizar las pruebas de exogeneidad en bloque. Los resultados indican que los inventarios mundiales, el precio externo y el índice

de la tasa de cambio conforman un bloque de variables exógenas respecto al precio interno y la producción.

En el cuadro N°.3 se observa que la tasa de cambio y los inventarios en conjunto conforman un

**CUADRO N°.2**  
**RESULTADOS DE LAS PRUEBAS PARA DETERMINAR REZAGOS OPTIMOS**

| Hipótesis nula:<br>Los siguientes rezagos<br>son iguales a cero | Nivel de Significancia |
|---|------------------------|
| 1 a 8   | 0.22                   |
| 1 a 7   | 0.0053*                |
| 1 a 6   | 0.017*                 |
| 1 a 4   | 0.18                   |

\* Se rechaza la hipótesis nula

bloque de variables exógenas respecto al precio interno real, la producción y el precio externo (Fila No. 1). Sin embargo, al incluir dentro del bloque de posibles variables exógenas al precio externo (Fila No. 2), también se rechaza la hipótesis nula de que estas tres variables no son exógenas.

El análisis indica que ni el precio interno ni la producción se pueden considerar como variables exógenas. En las filas tres, cuatro y cinco se observa que, al incluir alguna de estas dos variables dentro de las posibles exógenas, se tiene que aceptar la hipótesis nula de que las variables no son exógenas.

Finalmente, en la última fila se muestra que el precio externo afecta conjuntamente a la tasa de cambio y los inventarios, lo que indica que el precio externo ayuda a explicar el comportamiento de la tasa de cambio y los inventarios mundiales. Esto indica que hay retroalimentación entre los inventarios mundiales y el precio externo, tema que fue analizado en otro documento.

Se pudo establecer que la variable más exógena del sistema es la de los inventarios mundiales, ya que su propia historia explica gran parte de su

<sup>2</sup>Ver Anexo N°.1 para los detalles de las series.

<sup>3</sup>Ver Anexo N°.2 para los detalles acerca de la estacionariedad de las series

**CUADRO N°.3**  
**RESULTADOS DE APLICAR PRUEBAS DE**  
**EXOGENEIDAD EN GRUPO**

| Ho=No son variables exógenas | Respecto a: | Nivel de significancia |
|------------------------------|-------------|------------------------|
| Tc, Inv                      | Px,Q, Pint  | 0.0063*                |
| Tc, Inv, Px                  | Q, Pint     | 0.046*                 |
| Tc, Inv, Pint                | Q, Px       | 0.22                   |
| Pint, Q                      | Inv, Tc, Px | 1.00                   |
| Pint, Q, Px                  | Inv, Tc     | 0.65                   |
| Px                           | Inv, Tc     | 0.064**                |

Inv = Inventarios mundiales  
 Px = Precio externo  
 Tc = Índice de la Tasa de Cambio Real  
 Pint = Precio Interno Real  
 Q = Producción de Café en Colombia

\* Se rechaza la hipótesis nula al  $\leq 5\%$   
 \*\* Se rechaza la hipótesis nula al  $\leq 10\%$

comportamiento. En segundo lugar de exogeneidad se encuentra el precio externo, el cual tiene una relación inversa con los inventarios mundiales.

El índice de la tasa de cambio real se ubica en tercer lugar de exogeneidad, ya que el precio externo, dentro del sistema, influye en su comportamiento. El precio interno real está explicado por el precio externo, los inventarios mundiales, la tasa de cambio real y la producción y esta última determina el precio interno. Estos resultados indican que hay retroalimentación entre el precio interno real y la producción. A medida que el precio interno real aumenta, la producción se incrementa algunos trimestres más tarde y luego este aumento genera una reducción en el precio real en similar período.

### III. ANALISIS DE DESCOMPOSICIÓN DE VARIANZA.

Este análisis permite ver la reacción de un conjunto de variables ante cambios exógenos de otras. En particular, se busca determinar la dirección y temporalidad del cambio de ciertas variables al suponer un cambio equivalente a una desviación estándar de alguna variable.

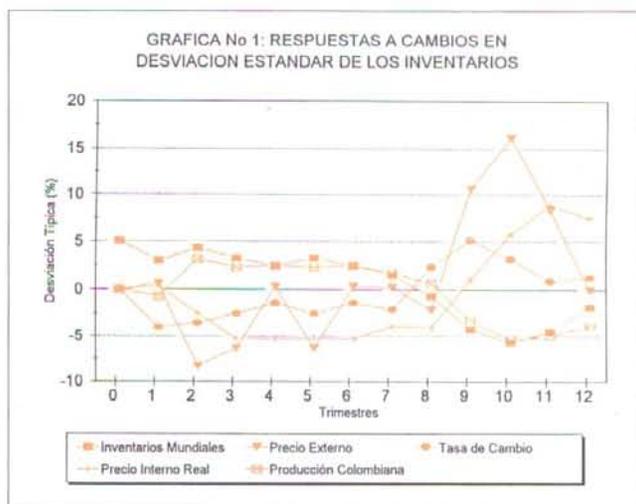
En este caso supondremos un cambio en los inventarios mundiales, en el precio externo y en la tasa de cambio, cada uno por separado. Como puede notarse, estas son las variables que, en conjunto, forman el bloque exógeno y, por lo tanto, es a estas variables a las que se les debe aplicar el cambio.

Es importante anotar que el análisis que se realiza a continuación no es sobre los niveles de las variables sino sobre sus tasas de crecimiento.

#### 3.1 CAMBIOS EN EL RITMO DE CRECIMIENTO DE LOS INVENTARIOS MUNDIALES.

Una desviación típica de la tasa de crecimiento de los inventarios es equivalente a 5.1%, como se puede observar en el Gráfico N°.1. Al generarse un cambio de 5.1% ( $t=0$ ) en dicha variable, se observa que la tasa de crecimiento del precio externo, del precio interno real y de la tasa de cambio real reaccionan inversamente entre  $t=2$  y  $t=8$ . Excepto por esta última variable, el efecto es el esperado.

Es así como la tasa de crecimiento de los inventarios a partir de  $t=1$  (trimestres) empieza a decrecer lentamente hasta llegar a  $t=8$ , cuando su tasa se vuelve negativa. Por el contrario, el precio externo entre  $t=2$  y  $t=8$  oscila entre valores negativos y positivos. A partir de  $t=9$  su trayectoria cambia pasando a tasas positivas (10.5% en  $t=9$ , 16% en  $t=10$ ). Sin embargo, en  $t=12$  las tasas de crecimiento se acercan a cero. El ritmo de apreciación del tipo de cambio real es en promedio de -2.5% hasta  $t=7$ , cuando pasa a tasas positivas de 2.5%. En  $t=11$  y 12 las tasas de crecimiento se acercan a cero. Nótese entonces que el efecto sobre



GRÁFICA No 2: DESCOMPOSICION DE LA VARIANZA DE LOS INVENTARIOS.



la tasa de cambio real es fluctuante y de magnitud moderada, desapareciendo totalmente al cabo de los tres años.

La tasa de crecimiento del precio interno es negativa entre  $t=2$  y  $t=8$ , manteniendo un promedio de  $-5\%$  durante este período. A partir de  $t=9$ , la tasa de crecimiento se vuelve positiva y el promedio es de  $5\%$ . Aquí también el efecto de los inventarios sobre el precio interno resulta transitorio.

Finalmente, el ritmo de producción sigue la misma trayectoria de los inventarios mundiales, con tasas de crecimiento positivas hasta  $t=8$  y a partir de allí se hacen negativas.

Resumiendo, tenemos que existe una relación inversa entre la trayectoria de los inventarios y del precio externo y del interno. Se presenta una relación directa con la producción y se genera una ligera apreciación transitoria del tipo de cambio.

La relación inversa encontrada entre los inventarios, el precio externo y el precio interno es la esperada y ella tiene un sustento teórico. Sin embargo, la relación inversa de corto plazo entre los inventarios y la tasa de cambio real resulta difícil de racionalizar, aún a pesar de su corta duración.

El análisis de descomposición de varianza indica que el error en la predicción de los inventarios estaría explicado en un  $90\%$  por sus propias innovaciones, a la altura del cuarto trimestre. Este porcentaje se estabilizaría a partir del séptimo trimestre en  $85\%$ . Estos resultados indican que, los inventarios

mundiales son una variable exógena. En el Gráfico 2 se puede observar la proporción en la que cada una de las variables participa en la explicación del error en la predicción de los inventarios.

### 3.2. CAMBIOS EN EL RITMO DE CRECIMIENTO DEL PRECIO EXTERNO.

Al generarse un cambio exógeno en el precio externo, equivalente a una desviación típica del  $14\%$ , se observa que su tasa de crecimiento oscila entre valores negativos y positivos (Ver gráfico 3).

El precio interno sigue la misma trayectoria del externo, pero más moderadamente. Esto podría interpretarse como una muestra de que la existencia del FNC evita que las fluctuaciones del precio externo se transmitan en su totalidad al precio interno. En  $t=1$ , el precio interno crece en  $1.3\%$ , porcentaje que no varía sustancialmente sino a partir de  $t=14$ , cuando éste se vuelve casi cero.

No se observa un patrón definido en la tasa de cambio real. Sin embargo, mediante el análisis de exogeneidad se pudo establecer que, en promedio, la relación es inversa.

En conclusión, un cambio en el precio externo genera un movimiento contrario sobre los inventarios y la producción. La relación entre el precio externo y el interno es directa.

El análisis de descomposición de varianza indica que el error en la predicción del precio externo cuatro trimestres más tarde sería explicado en un  $41\%$  por sus propias innovaciones, en un  $45\%$  por las innovaciones en los inventarios, y en un  $14\%$  por la tasa de cambio, el precio interno y la producción. En la gráfica N.º.4 se muestra la evolución de las innovaciones.

Para el cuarto año ya se habría estabilizado el aporte de cada una de las variables en la explicación del precio externo. Es así como los inventarios explicarían entre el  $70$  y  $75\%$ , el mismo precio externo el  $5\%$ , y las restantes tres variables el  $25\%$ .

### 3.3 CAMBIOS EN EL RITMO DE CRECIMIENTO DEL ÍNDICE DE LA TASA DE CAMBIO REAL.

Al generarse un cambio exógeno en la tasa de cambio real equivalente a una desviación típica ( $6.4\%$ ),

se observa que se genera una relación directa con los inventarios, el precio interno y la producción (Gráfico 5). Al realizar el análisis de varianza se encontró que el error en la predicción sería explicado en un 15% por sus propias innovaciones, en un 70% por las innovaciones en los inventarios, en un 15% por las del precio externo, el precio interno y la producción (véase Gráfico 6).

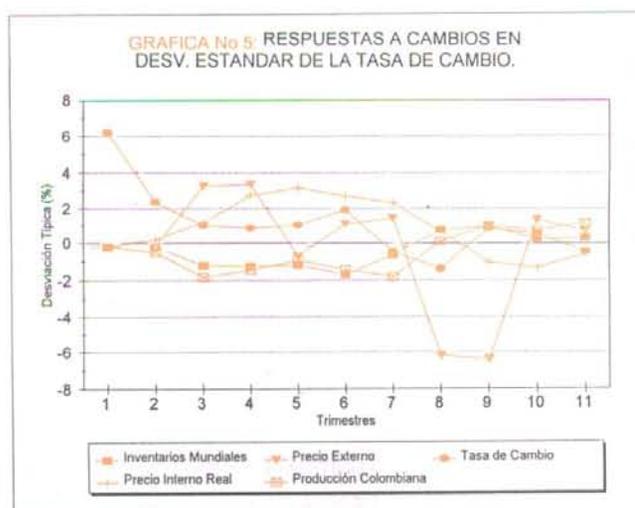
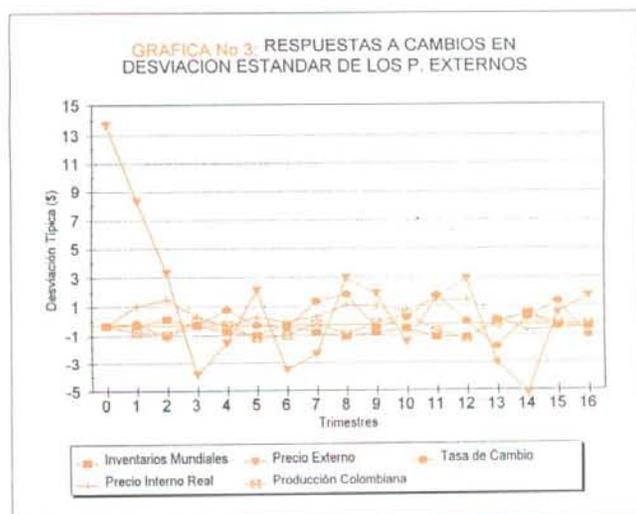
La matriz de varianza-covarianza indica que existe una alta correlación de  $-0.84$  entre los inventarios y la tasa de cambio, lo cual muestra que estos resultados no son robustos. Aunque originalmente se probó que la tasa de cambio hacía parte de las variables exógenas, tiende a estar fuertemente afectada por los inventarios y los resultados son muy sensibles a la posición que tome la tasa de cambio dentro de la matriz.

#### IV. CONCLUSIONES

EL análisis econométrico realizado indica que los inventarios mundiales, la tasa de cambio y el precio externo forman un bloque de variables exógenas que explican el comportamiento del precio interno real y de la producción.

Así mismo, los inventarios mundiales son la variable más independiente del sistema. En segundo lugar se encuentra el precio externo. El índice de la tasa de cambio real se clasifica en tercer lugar de exogeneidad. el precio interno real está explicado por las tres variables exógenas relacionadas con el sector externo y de manera más directa por el precio externo.

La variable más endógena del sistema es la producción, la cual está determinada por el precio



interno real. Estas dos variables presentan una relación directa, es decir, un aumento del precio interno real se traduce en incrementos en la producción.

El análisis indica que, dentro de este sistema, los inventarios mundiales constituyen una variable fundamental. Así mismo, se observó que al interior del sistema existe una particular retroalimentación entre la producción y el precio interno, lo que indica que a pesar de que en Colombia existe un Fondo de Estabilización, en el largo plazo las autoridades no

pueden abstraerse de la existencia de unas fuerzas de mercado, las cuales están determinadas por las tres variables que conforman el bloque de variables exógenas. En otras palabras, el comportamiento de la oferta colombiana es muy sensible a las variables fundamentales cafeteras nacionales e internacionales. Aunque en el corto plazo la oferta colombiana pueda tomar un rumbo diferente al que le indican las fuerzas del mercado, este tiende a regresar a su trayectoria de largo plazo.

# ANEXOS

**ANEXO N°.1**

Las series utilizadas para el modelo trimestral son las siguientes.

1. Precio interno real: promedio trimestral. Se obtuvo deflactando el precio nominal por el IPC diciembre 1989=100. Fuente: Estadísticas Cafeteras. Gerencia de Planeación. Federación Nacional de Cafeteros. Varios números.

2. Producción anual en sacos de 60 kgs: acumulado de los últimos 12 meses, basado en la producción promedio trimestral.

Fuente: Estadísticas Cafeteras. Gerencia de Planeación. Federación Nacional de Cafeteros. Varios números.

3. Precio externo OIC compuesto: centavos de dólar por libra ex-muelle. Promedio trimestral. Fuente: Unidad de Información Comercial. Federación Nacional de Cafeteros.

4. Inventarios Mundiales (sacos de 60 Kgs.):

- Inventarios en países consumidores. Serie trimestral.
- Inventarios en países productores. Serie Anual, con interpolación para convertirla en serie trimestral.

Fuente: OIC, varios números.

R. Junguito y P. Diego. (1993). El comercio exterior y la política internacional del café.

Para el período comprendido entre 1991 IV y 1993 IV, se utilizó información proveniente de:

Bernhard Rothfos GMBH. (1994). "Quaterly digest coffee statistics". February. Landell Mill Commodities Studies. February, 1994.

5. Índice de la tasa de cambio real: Promedio trimestral. No incluye al sector café. Fuente: Banco de la República. Departamento de Investigaciones Económicas.

|      | PRECIO INTERNO<br>REAL<br>(Pesos)<br>(1) | PRODUCCION<br>ANUAL<br>(Miles de Sacos)<br>(2) | PRECIO EXTERNO<br>OIC COMPUESTO<br>(Centavos USA)<br>(3) | INVENTARIOS<br>MUNDIALES<br>(Miles de Sacos)<br>(4) | INDICE DE LA<br>TASA CAMBIO<br>REAL<br>(5) |
|------|--|--|--|---|--|
| 1975 | 55.987                                   | 6.364  | 52.62  | 55.45   | 86.97                                      |
|      | 50.035                                   | 7.405  | 50.05  | 55.38   | 88.44                                      |
|      | 58.726                                   | 7.911  | 73.65  | 56.90   | 87.66                                      |
|      | 64.024                                   | 8.321  | 76.61  | 50.83   | 87.09                                      |
| 1976 | 72.872                                   | 8.258  | 89.30  | 45.25   | 86.58                                      |
|      | 90.404                                   | 7.690  | 127.84   | 39.58   | 84.94                                      |
|      | 111.269                                  | 7.347  | 141.00   | 34.50   | 83.08                                      |
|      | 108.330                                  | 6.919  | 182.60   | 34.78   | 80.09                                      |
| 1977 | 104.705                                  | 6.706  | 256.22   | 36.65   | 79.02                                      |
|      | 91.805                                   | 6.729  | 278.48   | 38.13   | 73.42                                      |
|      | 90.233                                   | 8.758  | 202.05   | 38.40   | 73.09                                      |
|      | 90.292                                   | 10.047   | 180.10   | 37.00   | 74.79                                      |
| 1978 | 87.244                                   | 11.371   | 181.37   | 37.70   | 74.82                                      |
|      | 81.748                                   | 11.991   | 158.12   | 37.60   | 73.79                                      |
|      | 79.805                                   | 10.568   | 138.21   | 37.70   | 75.01                                      |
|      | 76.944                                   | 11.221   | 142.89   | 38.25   | 75.86                                      |
| 1979 | 65.890                                   | 11.423   | 130.48   | 38.10   | 73.49                                      |
|      | 60.967                                   | 11.043   | 159.98   | 38.55   | 71.54                                      |
|      | 65.496                                   | 11.476   | 195.95   | 39.10   | 70.65                                      |
|      | 66.707                                   | 11.823   | 191.60   | 37.73   | 70.43                                      |
| 1980 | 64.641                                   | 12.028   | 168.73   | 37.66   | 72.66                                      |
|      | 62.683                                   | 12.744   | 176.46   | 37.70   | 72.06                                      |
|      | 60.189                                   | 12.406   | 137.08   | 37.50   | 74.08                                      |
|      | 57.988                                   | 12.013   | 120.42   | 39.68   | 73.59                                      |
| 1981 | 56.227                                   | 12.781   | 121.68   | 43.85   | 73.57                                      |
|      | 52.025                                   | 13.116   | 112.10   | 46.55   | 71.18                                      |
|      | 50.256                                   | 13.233   | 106.27   | 47.80   | 70.20                                      |
|      | 52.325                                   | 13.396   | 121.87   | 49.35   | 70.73                                      |
| 1982 | 51.554                                   | 13.062   | 129.70   | 50.39   | 69.18                                      |
|      | 50.150                                   | 12.503   | 121.94   | 52.73   | 66.49                                      |
|      | 47.711                                   | 12.727   | 119.69   | 54.40   | 64.77                                      |
|      | 50.027                                   | 12.502   | 130.51   | 55.50   | 64.42                                      |
| 1983 | 48.292                                   | 11.426   | 124.25   | 56.23   | 65.10                                      |
|      | 47.728                                   | 12.248   | 123.69   | 57.69   | 62.29                                      |
|      | 47.955                                   | 13.016   | 125.62   | 58.70   | 63.71                                      |
|      | 50.302                                   | 13.415   | 138.05   | 57.13   | 66.52                                      |
| 1984 | 49.137                                   | 14.176   | 141.23   | 56.06   | 68.52                                      |
|      | 48.879                                   | 13.305   | 145.75   | 56.21   | 69.03                                      |
|      | 48.826                                   | 13.110   | 141.73   | 56.20   | 70.20                                      |
|      | 50.092                                   | 11.995   | 136.11   | 54.53   | 71.89                                      |
| 1985 | 48.914                                   | 11.823   | 134.53   | 54.45   | 71.16                                      |
|      | 47.499                                   | 11.803   | 131.49   | 55.98   | 76.35                                      |
|      | 49.727                                   | 11.135   | 119.92   | 56.60   | 82.44                                      |
|      | 55.781                                   | 11.177   | 147.92   | 53.60   | 90.10                                      |
| 1986 | 74.418                                   | 11.295   | 200.79   | 53.64   | 91.60                                      |
|      | 85.152                                   | 11.586   | 172.20   | 54.23   | 92.85                                      |
|      | 85.770                                   | 11.824   | 161.10   | 52.30   | 97.38                                      |
|      | 81.045                                   | 11.003   | 147.03   | 51.33   | 98.72                                      |
| 1987 | 74.975                                   | 10.361   | 110.99   | 51.66   | 95.17                                      |
|      | 70.515                                   | 10.572   | 105.25   | 54.51   | 97.21                                      |
|      | 68.261                                   | 10.752   | 99.37  | 56.10   | 97.97                                      |
|      | 72.498                                   | 12.189   | 113.65   | 59.95   | 99.49                                      |
| 1988 | 70.419                                   | 13.558   | 117.62   | 64.04   | 96.57                                      |
|      | 67.796                                   | 13.642   | 116.38   | 68.21   | 97.99                                      |
|      | 65.320                                   | 12.875   | 109.99   | 71.60   | 97.20                                      |
|      | 70.725                                   | 12.205   | 116.89   | 69.40   | 97.96                                      |
| 1989 | 65.736                                   | 11.448   | 120.70   | 69.00   | 95.77                                      |
|      | 69.474                                   | 10.747   | 112.65   | 69.40   | 96.95                                      |
|      | 68.807                                   | 10.376   | 71.65  | 71.30   | 101.16                                     |
|      | 68.124                                   | 10.798   | 61.69  | 69.35   | 103.58                                     |
| 1990 | 64.615                                   | 11.276   | 68.34  | 69.97   | 107.35                                     |
|      | 65.370                                   | 12.083   | 72.85  | 70.14   | 109.37                                     |
|      | 64.404                                   | 12.863   | 72.67  | 69.20   | 112.85                                     |
|      | 65.742                                   | 13.841   | 72.27  | 67.35   | 116.54                                     |
| 1991 | 61.172                                   | 13.552   | 70.80  | 67.80   | 112.75                                     |
|      | 62.269                                   | 14.292   | 68.17  | 68.15   | 107.84                                     |
|      | 59.288                                   | 14.796   | 64.84  | 67.70   | 104.56                                     |
|      | 60.151                                   | 15.711   | 63.40  | 68.20   | 107.99                                     |
| 1992 | 54.409                                   | 17.204   | 57.70  | 68.70   | 102.33                                     |
|      | 49.152                                   | 17.056   | 50.35  | 69.21   | 100.71                                     |
|      | 42.625                                   | 17.648   | 47.23  | 69.70   | 104.76                                     |
|      | 40.816                                   | 16.565   | 58.13  | 67.71   | 103.28                                     |
| 1993 | 38.136                                   | 15.703   | 56.74  | 65.77   | 102.02                                     |
|      | 38.724                                   | 15.413   | 53.37  | 63.73   | 103.83                                     |
|      | 39.125                                   | 14.927   | 66.64  | 65.04   | 103.95                                     |
|      | 41.253                                   | 14.182   | 69.75  | 63.58   | 103.64                                     |

## ANEXO N°.2

## Pruebas de Raíz Unitaria

Una serie estacionaria garantiza que el proceso estocástico que genera la serie no varíe con el tiempo, lo cual permite construir un modelo con coeficientes constantes. Si no es estacionaria, una innovación se vuelve permanente y la variable no retorna a un punto de equilibrio predecible. A través de la prueba de Dickey-Fuller se puede determinar si las series son o no estacionarias. Se corrieron regresiones para cada una de las variables del estilo de:

$$Q(t) - Q(t-1) = C + (Q(t) - Q(t-1)) + Q(t-1)$$

En el Cuadro No. 5 se reportan los resultados de la prueba. Los resultados indican que las cinco series deben ser tomadas en primeras diferencias para volverlas estacionarias. En el cuadro N°.5 se observa que en ningún caso se puede rechazar la hipótesis nula de que hay raíz unitaria.

## CUADRO N°.5

## RESULTADOS DE LAS PRUEBAS DE RAÍZ UNITARIA

| Variables                        | EstadísticoT |
|----------------------------------|--------------|
| Producción                       | -2.20*       |
| Precio Interno Real              | -2.53*       |
| Precio Externo                   | -2.78*       |
| Inventarios Mundiales            | -0.048*      |
| Índice de la Tasa de Cambio Real | -1.37*       |

\*Se acepta la hipótesis nula de que hay raíz unitaria. El valor crítico es de 3.28

## BIBLIOGRAFIA

Akiyama, T. and P. Varangis. (1990). "The Impact of the International Coffee Agreement on Producing Countries", *The World Bank Economic Review*, Número 2.

Clavijo, S. (1989). "Macroeconometría de una Economía Pequeña y Abierta usando Análisis de Vectores Autorregresivos", *Desarrollo y Sociedad*. No. 23.

Estadísticas Cafeteras. Gerencia de Planeación. Federación Nacional de Cafeteros. Varios números.

George, J.R. Hill, W Griffiths, H. Lutkepohl, and T. Lee. (1988). *Introduction to the Theory and Practice of Econometrics*.

Oficina de Asesores del Gobierno Nacional en Asuntos Cafeteros. (1994). Documento 08. "Relaciones de Causalidad entre el Precio Interno Real y la producción Cafetera y los Inventarios Mundiales y el Precio Mundial".

# ESTUDIO PILOTO PARA EL CALCULO Y ANALISIS DE EFICIENCIAS TECNICAS Y ECONOMICAS DE LA CAFICULTURA

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones de este estudio son de tres tipos: conclusiones sustantivas, sobre las características de la caficultura en los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda; conclusiones sobre el cálculo de eficiencias técnicas y económicas; y conclusiones metodológicas, sobre los procedimientos usados, tanto a nivel de las técnicas de análisis de la misma.

### 5.1. CARACTERISTICAS DE LA CAFICULTURA EN LOS DEPARTAMENTOS DE CALDAS, QUINDIO Y RISARALDA.

#### 1. CARACTERÍSTICAS DEL PRODUCTOR CAFETERO

La mayoría de los productores cafeteros se encargan del manejo y administración de su unidad productiva. En este caso, su lugar de residencia está ubicado preferencialmente en zonas rurales, bien sea en la propia finca o en áreas vecinas. Este tipo de agricultor dedica la mayor parte de su tiempo a la actividad cafetera. Entre quienes no se ocupan primordialmente en actividades agropecuarias, sino que son empleados, comerciantes, industriales o profesionales independientes, siempre predomina la administración de la unidad productiva delegada a otra persona, y un lugar de residencia ubicado por fuera de la finca.

Casi todos los productores poseen una gran tradición como cultivadores de café, aunque se observa

un cierto grado de rotación en la propiedad de la tierra.

Muy pocos caficultores disponen de registros de seguimiento de su actividad productiva. En este sentido, la organización administrativa y de gestión es aún muy pecaria, sobre todo para la evaluación de costos y productividad. Sin embargo, existe cierta asociación entre el tamaño de las fincas y la disponibilidad de registros. En términos generales, la proporción de los casos en los que se dispone de registros es superior en las fincas grandes que en las pequeñas.

Alrededor de dos tercios de los productores reciben asistencia técnica para el cultivo de café, casi en su totalidad de parte de los Comités de Cafeteros. Sin embargo, tratándose del llamado "Eje Cafetero" (Caldas, Risaralda y Quindío) esta proporción de cubrimiento de la asistencia técnica parece ser aún relativamente baja.

También se advierte una gran relación entre el tamaño de la explotación cafetera y el acceso al servicio de asistencia técnica. Es así como en buena parte de las fincas cafeteras pequeñas, los productores no disponen de asistencia técnica. Por otra parte, es muy poca la vinculación al café de la llamada asistencia técnica particular.

El nivel educativo de los caficultores es aún muy bajo, mientras que el tipo de administración delegada

19857

o contratada es de un nivel educativo muy similar al que tiene el propio productor.

Los agricultores realizan preferencialmente sus compras de fertilizantes y otros insumos agrícolas, en los almacenes de los Comités de Cafeteros o en las Cooperativas de Caficultores.

## 2. TIPOLOGÍA DE LAS FINCAS O PARCELAS

En términos generales, los predios cafeteros de la muestra son predominantemente "pequeños" y la mayor parte de ellos está dedicado a la explotación cafetalera, mientras que es muy poca el área vinculada a otras actividades productivas. El grado de diversificación cafetera es muy bajo en las zonas de estudio.

El tamaño medio de la finca cafetera es de 8.9 hectáreas, de las cuales un 76.4% está sembrado con café, el 9.7% se dedica a otras actividades agropecuarias y un 13.9% corresponden a áreas no explotadas o en bosques naturales.

En los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío se ha dado un proceso de intensificación de la caficultura y un alto nivel de especialización en la producción de café. La diversificación cafetera no registra un nivel importante en esta zona; sin embargo tiende a ser más significativa en las fincas de mayor tamaño. Es decir que el café es relativamente más importante para los pequeños productores.

Existe una tendencia a la concentración de la propiedad de la tierra. El 68.7% de la superficie que comprende la muestra corresponde a predios superiores a 10 hectáreas, mientras que las fincas menores de 10 hectáreas sólo abarcan el 31.3% de la tierra. En el caso específico del área cafetera la situación es similar, ya que el 64% de la superficie establecida en café pertenece a fincas mayores de 10 hectáreas, en tanto que en los predios menores de 10 hectáreas, apenas se encuentra el 36% del área cafetera. En términos generales el 73% de las unidades productivas posee solo el 31% de la tierra disponible.

Las fincas cafeteras son de topografía predominante quebrada y ondulada, lo cual constituye un factor determinante del tipo de actividad productiva que puede desarrollarse en la finca y del carácter de la tecnología que puede emplearse.

La disponibilidad de agua en las fincas o parcelas cafeteras es relativamente amplia. Este

recurso es empleado tanto para el consumo doméstico como para las labores de beneficio del café.

La mayor parte de las fincas dispone de electricidad, la cual se utiliza en el consumo doméstico y en las labores de beneficio cafetero. El suministro de energía eléctrica lo hacen generalmente las empresas públicas, pero debe destacarse que un 84% de aquellas fincas que disponen de electricidad, cuenta también con una planta propia.

El acceso a las fincas se realiza por todo tipo de vías, desde las carreteras pavimentadas hasta los caminos de herradura. Sin embargo en un 42.4% de los casos, la mayor parte del recorrido necesario para llegar a la finca -desde la respectiva cabecera municipal- debe realizarse por carretables o caminos de herradura, situación atribuible principalmente a las características topográficas de los predios. Este factor implica una dificultad adicional para acceder a servicios e insumos requeridos para la explotación cafetera, así como a los mercados de productos.

## 3. LOS LOTES CAFETEROS DE LAS FINCAS O PARCELAS

De acuerdo con el criterio del productor, el área cafetera de la finca está subdividida en un número relativamente bajo de lotes. Ello indica que la administración no es muy detallada, o que el agricultor no hace mucha diferencia de un sector a otro de la finca.

Las variedades tradicionales (Típica, Pajarito, Borbón) predominan sólo en el 12% de los lotes cafeteros, mientras que en el resto de lotes el cafetal establecido corresponde a una variedad mejorada (Caturra o Colombia). Este es un claro indicador del proceso de modernización de la caficultura en la zona de estudio.

En general se observa un bajo nivel de zoque, lo cual sugiere que para los productores esta alternativa no resulta muy atractiva, sobre todo en épocas en que la expectativa de precios no es muy positiva. En estas circunstancias, los agricultores parecieran preferir la producción presente, aunque sea relativamente baja, que decidirse a zoquear para mejorar la producción en un futuro que perciben muy incierto.

Sin embargo, la explicación al bajo nivel de zoqueo podría también radicar en el hecho de que los lotes cafeteros de la muestra son aún muy nuevos, ya que casi un 40% de los mismos fueron sembrados

después de 1990. Además, aquellos lotes que han sido zoqueados, lo fueron relativamente en una fecha reciente.

La gran mayoría de los lotes cafeteros están sembrados en surcos; la densidad de siembra promedio en las plantaciones es relativamente alta, en comparación con los promedios nacionales, tanto en cafetales sembrados a plena exposición solar, como en aquellos establecidos a la sombra. Sin embargo, dichas densidades están muy por debajo de las recomendaciones técnicas, que llegan a sugerir densidades hasta de 10.000 plantas por hectárea para el caso de cafetales establecidos a plena exposición solar.

Los productores cafeteros prefieren las siembras en semi-sombra, sobre todo con plátano. Las demás especies empleadas como recurso de sombrío no tienen mayor importancia. Esta situación es atribuible tanto a los ingresos adicionales que representa el plátano, como a la disminución de los costos de fertilización del café cuando el cultivo no está establecido a plena exposición solar.

El agricultor considera a los cultivos que proporcionan sombrío al café, como cultivos asociados, especialmente en el caso del plátano.

#### 4. TIPOLOGÍA DE LAS FINCAS CAFETERAS

Las variables densidad y sombrío, juegan un papel determinante en la definición del perfil o tipología de la finca cafetera. En los lotes con densidades Bajas son más comunes las variedades Tradicionales: en los lotes con densidades Media-Baja predomina la variedad Caturra; y en los lotes con densidades Media-Alta y Alta es más frecuente la variedad Colombia.

Las variedades denominadas Tradicionales, están sembradas casi siempre en densidades Bajas; la mayor parte de los lotes de Caturra están establecidos con densidades Medias; y los lotes de variedad Colombia corresponden principalmente a densidades Media-Alta y Alta.

En términos generales, cruzando las variables densidad, variedad y sombrío, es posible establecer que la mayoría de los lotes de café pueden agruparse en cinco categorías o tipologías, que corresponden a las siguientes:

Cafetales de densidad baja, con semi-sombra o sombra, y variedad Tradicional cafetales de densidad

media baja, con semi-sombra, y variedad Caturra; cafetales de densidad media alta, con semi-sombra y variedad Colombia; y cafetales de densidad alta, con sol, y variedad Colombia. En estas cinco categorías están representados prácticamente la mitad de los lotes cafeteros de la muestra.

#### 5. OTRAS ACTIVIDADES DE LA FINCA O PARCELA

Las fincas casi nunca tienen establecidos otros cultivos diferentes al café o café y sus asociados; sólo algo más de la tercera parte de ellas presentaba en 1992 actividades agrícolas diferentes. Sin embargo, en la mayor parte de los casos en que se reporta la existencia de otras actividades agrícolas, se trata de pastos naturales, es decir pequeños potreros destinados al mantenimiento de mulas, caballos y en muy pocos casos, vacas. Los cultivos más frecuentes son además en su orden: plátano, yuca, caña de azúcar, maíz, frijol, aguacate, tomate, naranja, mandarina y cítricos en general, y maracuyá.

Las actividades de carácter pecuario tampoco tienen gran importancia en las fincas cafeteras de la zona estudiada. La actividad de producción vacuna es muy marginal. Se trata de una producción de pan-coger, cuyos excedentes sólo marginalmente se destinan al mercado. Es decir que se trata de actividades productivas que combinan el autoconsumo con algún nivel relativamente pequeño de ventas en el mercado. La infraestructura disponible para la producción no es muy importante.

Igualmente, la superficie dedicada a producción forestal u ocupada por bosques, es relativamente baja.

#### 6. INFRAESTRUCTURA Y PROCESO PARA EL BENEFICIO

Se registra una importante infraestructura de beneficio en las fincas cafeteras estudiadas. El proceso de beneficio, que en la práctica arranca desde la recolección del grano, comprende además las labores de despulpada, fermentación, lavado y secado.

El beneficio se lleva a cabo, total o parcialmente, en el 86% de las fincas cafeteras. Sin embargo, resulta sorprendente el hecho de que el beneficio se efectúa totalmente apenas en el 38% de estas fincas. En el 62% restante el proceso de beneficio se cumple parcialmente. Este beneficio parcial implica primordialmente labores de despulpada, fermentación y secado. En todo caso, la limitación principal en el

o contratada es de un nivel educativo muy similar al que tiene el propio productor.

Los agricultores realizan preferencialmente sus compras de fertilizantes y otros insumos agrícolas, en los almacenes de los Comités de Cafeteros o en las Cooperativas de Caficultores.

## 2. TIPOLOGÍA DE LAS FINCAS O PARCELAS

En términos generales, los predios cafeteros de la muestra son predominantemente "pequeños" y la mayor parte de ellos está dedicado a la explotación cafetalera, mientras que es muy poca el área vinculada a otras actividades productivas. El grado de diversificación cafetera es muy bajo en las zonas de estudio.

El tamaño medio de la finca cafetera es de 8.9 hectáreas, de las cuales un 76.4% está sembrado con café, el 9.7% se dedica a otras actividades agropecuarias y un 13.9% corresponden a áreas no explotadas o en bosques naturales.

En los departamentos de Caldas, Risaralda y Quindío se ha dado un proceso de intensificación de la caficultura y un alto nivel de especialización en la producción de café. La diversificación cafetera no registra un nivel importante en esta zona; sin embargo tiende a ser más significativa en las fincas de mayor tamaño. Es decir que el café es relativamente más importante para los pequeños productores.

Existe una tendencia a la concentración de la propiedad de la tierra. El 68.7% de la superficie que comprende la muestra corresponde a predios superiores a 10 hectáreas, mientras que las fincas menores de 10 hectáreas sólo abarcan el 31.3% de la tierra. En el caso específico del área cafetera la situación es similar, ya que el 64% de la superficie establecida en café pertenece a fincas mayores de 10 hectáreas, en tanto que en los predios menores de 10 hectáreas, apenas se encuentra el 36% del área cafetera. En términos generales el 73% de las unidades productivas posee solo el 31% de la tierra disponible.

Las fincas cafeteras son de topografía predominante quebrada y ondulada, lo cual constituye un factor determinante del tipo de actividad productiva que puede desarrollarse en la finca y del carácter de la tecnología que puede emplearse.

La disponibilidad de agua en las fincas o parcelas cafeteras es relativamente amplia. Este

recurso es empleado tanto para el consumo doméstico como para las labores de beneficio del café.

La mayor parte de las fincas dispone de electricidad, la cual se utiliza en el consumo doméstico y en las labores de beneficio cafetero. El suministro de energía eléctrica lo hacen generalmente las empresas públicas, pero debe destacarse que un 84% de aquellas fincas que disponen de electricidad, cuenta también con una planta propia.

El acceso a las fincas se realiza por todo tipo de vías, desde las carreteras pavimentadas hasta los caminos de herradura. Sin embargo en un 42.4% de los casos, la mayor parte del recorrido necesario para llegar a la finca -desde la respectiva cabecera municipal- debe realizarse por carreteras o caminos de herradura, situación atribuible principalmente a las características topográficas de los predios. Este factor implica una dificultad adicional para acceder a servicios e insumos requeridos para la explotación cafetera, así como a los mercados de productos.

## 3. LOS LOTES CAFETEROS DE LAS FINCAS O PARCELAS

De acuerdo con el criterio del productor, el área cafetera de la finca está subdividida en un número relativamente bajo de lotes. Ello indica que la administración no es muy detallada, o que el agricultor no hace mucha diferencia de un sector a otro de la finca.

Las variedades tradicionales (Típica, Pajarito, Borbón) predominan sólo en el 12% de los lotes cafeteros, mientras que en el resto de lotes el cafetal establecido corresponde a una variedad mejorada (Caturra o Colombia). Este es un claro indicador del proceso de modernización de la caficultura en la zona de estudio.

En general se observa un bajo nivel de zoqueo, lo cual sugiere que para los productores esta alternativa no resulta muy atractiva, sobre todo en épocas en que la expectativa de precios no es muy positiva. En estas circunstancias, los agricultores parecieran preferir la producción presente, aunque sea relativamente baja, que decidirse a zoquear para mejorar la producción en un futuro que perciben muy incierto.

Sin embargo, la explicación al bajo nivel de zoqueo podría también radicar en el hecho de que los lotes cafeteros de la muestra son aún muy nuevos, ya que casi un 40% de los mismos fueron sembrados

después de 1990. Además, aquellos lotes que han sido zoqueados, lo fueron relativamente en una fecha reciente.

La gran mayoría de los lotes cafeteros están sembrados en surcos; la densidad de siembra promedio en las plantaciones es relativamente alta, en comparación con los promedios nacionales, tanto en cafetales sembrados a plena exposición solar, como en aquellos establecidos a la sombra. Sin embargo, dichas densidades están muy por debajo de las recomendaciones técnicas, que llegan a sugerir densidades hasta de 10.000 plantas por hectárea para el caso de cafetales establecidos a plena exposición solar.

Los productores cafeteros prefieren las siembras en semi-sombra, sobre todo con plátano. Las demás especies empleadas como recurso de sombrío no tienen mayor importancia. Esta situación es atribuible tanto a los ingresos adicionales que representa el plátano, como a la disminución de los costos de fertilización del café cuando el cultivo no está establecido a plena exposición solar.

El agricultor considera a los cultivos que proporcionan sombrío al café, como cultivos asociados, especialmente en el caso del plátano.

#### 4. TIPOLOGÍA DE LAS FINCAS CAFETERAS

Las variables densidad y sombrío, juegan un papel determinante en la definición del perfil o tipología de la finca cafetera. En los lotes con densidades Bajas son más comunes las variedades Tradicionales: en los lotes con densidades Media-Baja predomina la variedad Caturra; y en los lotes con densidades Media-Alta y Alta es más frecuente la variedad Colombia.

Las variedades denominadas Tradicionales, están sembradas casi siempre en densidades Bajas; la mayor parte de los lotes de Caturra están establecidos con densidades Medias; y los lotes de variedad Colombia corresponden principalmente a densidades Media-Alta y Alta.

En términos generales, cruzando las variables densidad, variedad y sombrío, es posible establecer que la mayoría de los lotes de café pueden agruparse en cinco categorías o tipologías, que corresponden a las siguientes:

Cafetales de densidad baja, con semi-sombra o sombra, y variedad Tradicional cafetales de densidad

media baja, con semi-sombra, y variedad Caturra; cafetales de densidad media alta, con semi-sombra y variedad Colombia; y cafetales de densidad alta, con sol, y variedad Colombia. En estas cinco categorías están representados prácticamente la mitad de los lotes cafeteros de la muestra.

#### 5. OTRAS ACTIVIDADES DE LA FINCA O PARCELA

Las fincas casi nunca tienen establecidos otros cultivos diferentes al café o café y sus asociados; sólo algo más de la tercera parte de ellas presentaba en 1992 actividades agrícolas diferentes. Sin embargo, en la mayor parte de los casos en que se reporta la existencia de otras actividades agrícolas, se trata de pastos naturales, es decir pequeños potreros destinados al mantenimiento de mulas, caballos y en muy pocos casos, vacas. Los cultivos más frecuentes son además en su orden: plátano, yuca, caña de azúcar, maíz, frijol, aguacate, tomate, naranja, mandarina y cítricos en general, y maracuyá.

Las actividades de carácter pecuario tampoco tienen gran importancia en las fincas cafeteras de la zona estudiada. La actividad de producción vacuna es muy marginal. Se trata de una producción de pan-coger, cuyos excedentes sólo marginalmente se destinan al mercado. Es decir que se trata de actividades productivas que combinan el autoconsumo con algún nivel relativamente pequeño de ventas en el mercado. La infraestructura disponible para la producción no es muy importante.

Igualmente, la superficie dedicada a producción forestal u ocupada por bosques, es relativamente baja.

#### 6. INFRAESTRUCTURA Y PROCESO PARA EL BENEFICIO

Se registra una importante infraestructura de beneficio en las fincas cafeteras estudiadas. El proceso de beneficio, que en la práctica arranca desde la recolección del grano, comprende además las labores de despulpada, fermentación, lavado y secado.

El beneficio se lleva a cabo, total o parcialmente, en el 86% de las fincas cafeteras. Sin embargo, resulta sorprendente el hecho de que el beneficio se efectúa totalmente apenas en el 38% de estas fincas. En el 62% restante el proceso de beneficio se cumple parcialmente. Este beneficio parcial implica primordialmente labores de despulpada, fermentación y secado. En todo caso, la limitación principal en el

proceso de beneficio radica en la infraestructura de secado. Resulta significativo, por ejemplo, la gran cantidad de eldas reportadas en las fincas (secaderos con techo movedizo, colocados en los alares de las viviendas).

#### 7. OTRA INFRAESTRUCTURA PRODUCTIVA, MAQUINARIA Y EQUIPO

No existe una gran disponibilidad de instalaciones, máquinas y equipos que constituyan infraestructura productiva como tal, en las fincas cafeteras incluidas en la muestra. La dotación existente es relativamente simple.

Una de las construcciones más frecuentes es el campamento para alojar trabajadores temporales, el cual se utiliza particularmente en épocas de cosecha. Esta instalación se reporta en la mitad de las fincas encuestadas, y su capacidad promedio de alojamiento es de 19 personas por campamento. Sin embargo, en 1992 el alojamiento máximo promedio por campamento fue de 14 personas, lo cual indica de alguna manera una disminución en los índices de ocupación de mano de obra temporal en el cultivo, especialmente en la cosecha mencionada.

Otras construcciones productivas relativamente comunes en las fincas cafeteras son las bodegas o sitios de almacenamiento del grano, al mismo que fosas para la descerezada. Pero llama la atención el hecho de que no sea muy frecuente la existencia de otra clase de construcciones productivas.

En materia de dotación de maquinaria y equipo, lo más frecuente es la fumigadora manual. Otros elementos bastante comunes en las fincas son las romanas, las motobombas y los motores de gasolina, que además tienen edades medias relativamente aceptables.

#### 8. LAS PERSONAS DE LOS HOGARES DE LAS FINCAS O PARCELAS

El número promedio de hogares existentes en las fincas o parcelas cafeteras de la región estudiada es de 1.07 por predio. Es decir que el nivel de asentamiento de la mano de obra en las propias unidades productivas no es muy alto. El número de personas por hogar es de 5.44

La mayor parte de los jefes de hogares residentes tienen vinculación laboral permanente con la finca, y se ocupan principalmente en labores administrativas.

#### 9. UTILIZACIÓN DE MANO DE OBRA.

La mayor cantidad de jornales cafeteros se destinan a las labores de preparación de terrenos y siembras, fertilización, control de malezas y cosechas. El promedio general de jornales en los lotes cafeteros para todas las labores, por hectárea y por año, es de 353, incluyendo la equivalencia del valor de los pagos por contratos globales. Sin embargo, hay que tener en cuenta que en este promedio se incluyen tanto los jornales de establecimiento, como los de sostenimiento y recolección del café.

En el caso de los lotes no cafeteros, el uso de trabajo es sensiblemente menor, arrojando un promedio general de 46 jornales por hectárea.

Los promedios de empleo de mano de obra corresponden a actividades de producción pecuaria son muy bajos, lo cual pone en evidencia nuevamente, la poca importancia de este tipo de actividades productivas. En esta clase de producción apenas se emplean 10.2 jornales por hectárea/año.

#### 10. VALOR DE LA MANO DE OBRA

En el 39% de las fincas hay trabajadores permanentes, que en la mayor parte de los casos se ocupan en labores de carácter administrativo. El salario promedio que se pagó a estas personas fue de 1.25 salarios mínimos en 1992.

Las otras especialidades más frecuentemente, en materia de trabajadores permanentes, son obreros y patieros, que ganan, en casi en todos los casos, el equivalente a un salario mínimo.

El pago de prestaciones sociales es mínimo, lo cual pone en evidencia de que no se trata realmente de obreros permanentes o que se presenta una gran evasión al régimen laboral.

Sólo en el 19% de las fincas existe alguna persona con participación en las utilidades de las cosechas, que es generalmente quien administra la explotación.

La mano de obra se pagó en 1992, para labores diferentes a recolección de café, en promedio a \$17.050 por semana para trabajadores de origen familiar y a \$19.250 para trabajadores temporales. Durante la cosecha cafetera 92/93 se pagó -en promedio- a \$57.7 el kilogramo de café recolectado y a \$4.221 el día de

trabajo, en los casos en que el contrato respectivo se realizó de esta forma.

Según lo arrojado por los datos de la encuesta, un trabajador recoge por día -en promedio- 73.2 kilos de café.

## 11. USO DE INSUMOS

El nivel de utilización de insumos guarda estrecha relación con las características de la finca, en particular con el tipo de plantación cafetera, en lo referente a densidad de siembra, sistemas de sombrero y variedad establecida.

En términos generales, los agricultores usan una alta cantidad de colinos, especialmente de las variedades Caturra y Colombia, aunque todavía se registra un nivel importante de uso de colinos de variedades tradicionales. Por ejemplo, las fincas de cafetales establecidos con densidad media-alta, semi-sombra, y variedad Caturra, son las que presentan el mayor índice de uso de colinos de café para siembra. Sin embargo, es relevante el hecho de que prácticamente la mitad de los colinos usados en 1992 -en este grupo de fincas- sean de variedad "Típica". Entre tanto, las fincas con cafetales establecidos con densidad media-alta, semi-sombra, y variedad Colombia son las que presentan un mayor índice de utilización de colinos de la variedad Colombia.

También es significativo, en todos los tipos de finca, el consumo de colinos de plátano y yuca.

El empleo de fertilizantes es relativamente amplio y diversificado. Los productos más usados son la urea, los orgánicos (pulpa de café), cloruro de potasio y abonos químicos compuestos.

El control de malezas realizado es completamente manual en las fincas poco tecnificadas, pero en aquellas con mayores densidades de siembra y nivel tecnológico, se registra algún nivel de uso de herbicidas, especialmente el "Round Up".

El gasto en insecticidas es muy bajo, con excepción de las fincas donde predominan cafetales establecidos con densidad media-baja, semi-sombra, y variedad Caturra, en las que particularmente resulta alto el empleo del producto Lorsban Granulado.

En materia de fungicidas el mayor consumo corresponde al Oxicloruro de Cobre, utilizado para el

control de la roya, no obstante que en muchos casos se trata de lotes donde predominan variedades tolerantes al hongo. Por lo demás existe un consumo relativamente diversificado de fungicidas, entre los que destaca por su frecuencia de uso, el Manzate.

Por último, en materia de otros insumos, sobresale el consumo de bolsas de polietileno, empaques y canastos de recolección.

En general, los datos sobre uso de insumos permite establecer que el consumo de los mismos crece a medida que las fincas son más "tecnificadas", entendiéndose por tal aquellas que presentan las mayores densidades de siembra, el establecimiento de variedades mejoradas y el uso de semi-sombra de plátano o de siembras a plena exposición.

En lo referente al uso de insumos en los lotes no cafeteros, en materia de semillas se destaca el uso de aquellas que dan lugar a cultivos alimenticios tradicionales, tales como frijol, maíz y plátano. Las cantidades de fertilizantes son importantes, aunque no tan altas como en el caso de los lotes cafeteros. Sobresalen, además de la urea, el empleo de correctores del suelo como el Calfos y la Cal Dolomítica. También se utilizan cantidades significativas de abonos orgánicos, como la pulpa de café y la gallinaza. En lo referente a otros insumos agrícolas, sobresalen los herbicidas Round Up y Tordon, el insecticida Sistemín y el Fungicida Oxicloruro de Cobre, no obstante que se trata de lotes no cafeteros.

## 12. PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE CAFÉ.

La producción media de café es del orden de 95 cargas/finca, es decir aproximadamente 1334 kilos por hectárea. Dado que se trata de un promedio general, resulta indicativo del grado de modernización relativo logrado en la caficultura de la zona estudiada.

Las fincas realizan la recolección de café principalmente en los períodos de marzo a mayo, y de octubre a diciembre.

El 60% de los productores venden el café a las cooperativas cafeteras y el 32% a compradores particulares.

## 13. OTROS INDICADORES

Se encontró que prácticamente no se usa maquinaria agrícola, lo cual resulta explicable desde el

punto de vista de la topografía predominante en la región y dadas las características de la tecnología cafetera.

Los productores encuestados obtuvieron crédito en baja proporción. En el caso del café, el 24% de las fincas reportan acceso al crédito en 1992. Pero para ganadería, otros cultivos y actividades agropecuarias es irrelevante la obtención de crédito.

Entre quienes utilizan crédito, algo más de la mitad acceden al de fomento, mientras que los demás acuden al crédito de tipo bancario ordinario o recurren a prestamistas particulares.

El valor comercial actual de la tierra, cuando está establecido el café, oscila entre \$2'135.714 y \$2'658.949 por hectárea, según el concepto de los propios dueños y el de algunos expertos regionales en la materia. Cuando la tierra está en rastrojo, su precio oscila entre \$1'369.228 y \$1.432.477 por hectárea, de acuerdo con ambos conceptos.

## 5.2 CALCULO DE EFICIENCIAS TECNICAS Y ECONOMICAS

### 1. EFICIENCIA TÉCNICA

Se encontró que la eficiencia técnica de las fincas cafeteras en los departamentos del viejo Caldas está determinada principalmente por variables como la asistencia técnica, la disponibilidad de agua, el grado de sombrero y la variedad de café predominante.

Las relaciones entre variedad y sombrero respecto a eficiencia aparecen en la dirección esperada en el sentido que confirman una mayor necesidad de sombra para las variedades tradicionales, pero las magnitudes sorprenden por el hecho que se encuentran en diferentes grados de semisombra, cuando se esperaría que las variedades Caturra y Colombia se encontraran más cercanas al sol que a la semisombra en una situación de eficiencia.

La gran mayoría de las fincas presentan procesos productivos técnicamente eficientes lo cual se explica dada la gran variedad de insumos sustitutos tenidos en cuenta en el análisis.

Se encontró una relación positiva entre la eficiencia técnica y la productividad por hectárea la cual se da de manera exponencial como un límite máximo de productividad posible en cada nivel de eficiencia.

### 2. EFICIENCIA ECONÓMICA

Al estimar las funciones de costo total y costo total en la frontera de eficiencia se puede notar un efecto positivo de la producción de café con grandes economías de escala. Otras variables que influyen en el costo son el área de la finca, la disponibilidad de agua y la asistencia técnica.

El punto de equilibrio actual para una finca promedio se logra al producir una cosecha de al menos 6.85 cargas por hectárea de café normal, pero en condiciones de eficiencia este punto de equilibrio puede bajar a 3.71 cargas por hectárea.

Bajo las condiciones actuales de eficiencia y de acuerdo con los tamaños y producciones de las fincas encuestadas la rentabilidad promedio de la actividad está en niveles negativos del 11.6%. Es decir que se presentan pérdidas de este porcentaje respecto a los costos de producción incluyendo el costo imputado a la tierra. En condiciones de eficiencia en todas las fincas dicho índice de rentabilidad subiría al 22%.

La distribución de la rentabilidad refleja que son los pequeños productores los más afectados, dado que no aprovechan las economías de escala de la función de costos.

Al relacionar los datos de rentabilidad con la eficiencia económica se encuentra una cota inferior de rentabilidad posible para cada nivel de eficiencia que indica que en condiciones de eficiencia económica es improbable encontrar rentabilidades negativas a cualquier escala de producción.

## 5.3 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES METODOLOGICAS

La experiencia obtenida al realizar el presente estudio permite extraer varias conclusiones y recomendaciones de tipo metodológico a varios niveles; estas conclusiones deben permitir mejoras en estudios posteriores sobre temas relacionados, aun cuando algunas de ellas no puedan ponerse en práctica en el corto plazo.

Los diversos niveles de conclusiones son: sobre el estudio como un todo, sobre la recolección de la información y sobre los métodos analíticos empleados.

### 5.3.1. EL ESTUDIO COMO UN TODO

El propósito del estudio fue el de aproximarse a una medición de la competitividad de la caficultura colombiana; una parte importante de esto es la relacionada con la eficiencia en la producción del café, eficiencia tanto de tipo técnico como de tipo económico; otros aspectos por ejemplo: precios y disponibilidades de los insumos, características de la infraestructura complementaria, eficiencias de otras etapas del proceso: beneficio, trilla, transporte, almacenamiento, así como problemas de comercialización, que, sin duda, afectan la competitividad colombiana, no fueron propósito de este estudio.

Los comentarios o conclusiones generales más importantes son los siguientes:

1. El estudio muestra, en primer lugar, la posibilidad de extraer conclusiones importantes sobre la eficiencia productiva; en segundo lugar permite detectar problemas para lograr estas medidas, unos conocidos de antemano, otros no.

2. Es claro que el problema de la eficiencia técnica y económica del café, en su calidad de cultivo permanente, es un problema de índole diferente al de los cultivos temporales; se puede considerar que el proceso productivo además de producir café, produce cafetos, de diversas características: cafetos nuevos, cafetos viejos y cafetos zoqueados, por ejemplo. La base de información que se utilizó solamente se refería a un año, y, por lo tanto, no permitió estudiar ese problema en forma adecuada; lo que de hecho se hizo fue medir y analizar las eficiencias dada la existencia de un acervo de cafetos de determinadas características. Es recomendable, pero toma tiempo, diseñar una investigación que permita tratar adecuadamente esta característica de la producción de café; para este diseño será necesario resolver diversos problemas de recolección de información y diseñar técnicas de medición y análisis que pueden ser distintas de las usadas en este estudio piloto.

3. La escogencia de la zona de Caldas, Quindío y Risaralda para el estudio piloto tuvo ventajas e inconvenientes. Probablemente la recolección de información se hizo en forma más difícil de lo que hubiera sido en otras zonas del país. Pero la homogeneidad de la región, en términos tanto físicos como culturales, y la enorme preponderancia del café escondieron problemas importantes y ocultaron el

efecto de algunas variables que pueden ser importantes pero cuyo efecto no se pudo medir, puesto que no presentan variación significativa. En particular problemas de producción conjunta con cultivos no asociados no se pudieron estudiar en forma muy adecuada, lo mismo sucedió con el efecto de variables como características de los cultivadores, infraestructura, etc.

El remedio a este problema es, obviamente, el de realizar una encuesta en diversas regiones del país, como estaba previsto en el diseño general del estudio.

4. Otro punto de importancia capital que no se pudo estudiar fue el del efecto de los precios sobre las funciones de costo o de eficiencia, y, por lo tanto, sobre las decisiones económicas de los empresarios. En una muestra tomada con referencia a un año y en una región pequeña y homogénea, no es posible encontrar una variación de precios que permita analizar su efecto.

En resumen, si se quiere profundizar en el estudio de la eficiencia técnica y económica de la caficultura colombiana en las líneas de este estudio, es necesario ampliar la base de la información especialmente, para cubrir zonas distintas y permitir el análisis de efectos de precios y para estudiar de modo más adecuado el problema de un cultivo permanente. Un tratamiento completo de este problema requerirá tener una serie de varios años.

### 5.3.2. LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

El proceso de recolección de información fue muy difícil, más de lo que se había supuesto en la propuesta y más de los que indicaba la experiencia anterior. Por esto motivo se ha discutido mucho este punto y se ha pensado en soluciones alternativas, que no parecen tampoco muy atractivas. Las principales conclusiones son las siguientes:

1. Una alternativa, en principio muy interesante, es la de utilizar para el análisis la información de tipo de registro contable de las explotaciones. No se considera posible hacerlo. La encuesta mostró que solamente un porcentaje pequeño, un 33%, llevan registros de ingresos y gastos, y la mayor parte de ellos se reducen a anotaciones esporádicas. Un estudio basado en registros, tendría un sesgo bien importante del tipo que los estadísticos llaman sesgo de selectividad, estarían seleccionadas para el estudio explotaciones de características especiales, probablemente con productores de mayor nivel educativo, más abiertos a tecnologías nuevas, etc.

2. La experiencia de los Comités de la región muestra básicamente lo mismo que se comentó en el punto anterior; ellos han realizado un trabajo muy grande en la obtención de registro de las fincas, con un éxito muy relativo; la información disponible a principios de 1993 no era utilizable para un estudio estadístico, aún haciendo caso omiso de problemas de autoselectividad, era muy valiosa para estudios de caso de fincas específicas. Además, la información no es uniforme en los diversos comités, puesto que cada uno de ellos tiene su propia metodología, fuentes de información, modo de recolección y procesamiento.

3. Una crítica que se ha hecho con frecuencia, tanto en la Federación como en Econometría, al tipo de encuesta usado en este estudio es el de los problemas de recordación que se pueden presentar, tanto para los datos de producción como para los datos de utilización de insumos. La crítica en principio es válida, la solución frecuentemente propuesta es la de realizar una recolección de información más continua a lo largo del año, preguntando por ejemplo cada mes sobre producción y uso de insumos y de mano de obra y una sola vez sobre las características generales; esta propuesta tiene el problema del posible rechazo del entrevistado a una encuesta mensual, además del problema de costos. Realmente no se conocen experiencias con esta metodología alternativa y podría ser de interés ensayarla con una submuestra pequeña de fincas.

4. Hay variables que presentaron problemas específicos y que se considera que realmente no quedaron bien tratadas en el estudio. La principal de ellas, en cuanto a la magnitud de los problemas presentados, es el precio de la tierra. En el estudio se preguntó al productor por este precio y se imputó a los costos un 12% anual de este valor como costo de la tierra (siguiendo la regla empírica de los evaluadores de que el arriendo mensual es alrededor del 1% del valor del predio). Esto arroja un costo bien significativo: 37.3% del costo total. Se recomienda hacer los análisis incluyendo y excluyendo este costo, y, en estudios futuros ensayar metodologías alternativas de avalúo; de todas maneras hay que recalcar que se trata de un problema muy difícil, sobre cuya solución no hay acuerdo.

5. Una segunda variable con problemas importantes es la de costos financieros. La solución que se usó en el estudio fue la de excluirlos del análisis. Su medición hubiese requerido una ampliación del

formulario para hacer preguntas detalladas sobre los diversos créditos obtenidos, sus montos y condiciones. No se consideró que se pudiese obtener respuestas adecuadas a estas preguntas. Tal vez sería de interés hacer algún estudio en esta dirección, posiblemente con una estrategia de dos etapas, en la primera preguntar al productor por las diversas fuentes de crédito y en la segunda usar los registros del Banco Cafetero, que deben ser el principal acreedor, para encontrar las características de monto y condiciones.

6. Al hacer un estudio de las preguntas sobre fuerza de trabajo, después de hecha la encuesta, se encontró confusión entre los conceptos de trabajador permanente, trabajador familiar y trabajador residente en la finca. En estudios posteriores debe hacerse un esfuerzo especial de definición y capacitación de encuestadores sobre este punto.

7. La decisión de hacer preguntas detalladas sobre la utilización de mano de obra en las diferentes actividades, aún sabiendo que solo se usarían los totales, parece adecuada; en opinión de los recolectores de información facilitó la recordación de los productores, aun cuando alargó la entrevista.

8. El formulario traía una lista sumamente larga de posibles productos y posibles insumos, la respuesta a muchas de estas posibilidades fue cero en todas las explotaciones, y otros renglones se usaron solamente por parte de menos del 5% de los productores. Se podría pensar en una simplificación del formulario en estos puntos, poniendo solamente los productos e insumos que obtuvieron una respuesta positiva por parte de algún productor y dejando un renglón de otros. Esto podría traer problemas en regiones distintas a la estudiada, donde puede haber una mayor diversidad en la producción. Así mismo podría traer una mayor complicación en el proceso de codificación.

9. Existe un problema que no parece tener solución completa que es el problema de la diversidad de unidades que se utilizan para un mismo producto. Una solución parcial consiste, en estudios futuros, en prever el problema, tener una lista de las unidades posibles y tablas de transformación entre ellas, que fue lo que se usó en este estudio, pero después de levantada la información.

10. Un comentario general es el del tamaño y complejidad del formulario. Esta observación es válida, sin embargo el problema que se está analizando es

complejo, una medición de la utilización de insumos y de la producción de las fincas cafeteras, así como de las características generales de ellas. Además, el formulario se elaboró de tal manera que pudiese ajustarse simultáneamente al caso de un caficultor pequeño o grande, tradicional o tecnificado, monoprodutor o diversificado. Es decir, un formulario de uso universal para la caficultura colombiana. No se considera que sea factible simplificar de modo bien importante el formulario, por ejemplo reducirlo a una cuarta parte de su extensión, se deben hacer esfuerzos por mejorarlo y simplificarlo en lo posible, sin embargo, la mayor parte de las sugerencias y comentarios recibidos son del tipo 'El formulario es muy largo y complicado, pero por qué no le añaden tal cosa que sería muy interesante conocer'.

11. El rendimiento en la aplicación de la encuesta fue muy bajo debido principalmente a las siguientes causas: La gran cantidad de información solicitada al productor, la exigencia al encuestador de recorrer los lotes cafeteros y realizar las mediciones de densidad de siembra, cuando no se llevaban registros confiables; la necesidad de formar la información por sublabor; la dificultad de localización de muchas fincas, por la deficiente ubicación en los mapas y listados del muestreo; en algunos casos, fue necesario aplicar el formulario en varias visitas porque una parte de la información la manejaba el administrador de la finca y la otra el productor, quien residía en otro sitio.

En otras ocasiones, se hizo prácticamente imposible encontrar al productor, o no se pudo diligenciar la encuesta porque los administradores o mayordomos no estaban autorizados para suministrar la información o, simplemente, no la conocían a cabalidad.

### 5.3.3. LAS METODOLOGÍAS DE ANÁLISIS

En el estudio se utilizaron principalmente cuatro metodologías de análisis: Una descripción de la información recolectada, en forma de distribuciones de frecuencia de variables individuales y de cruces de estas variables; un estudio de programación matemática para determinar la eficiencia técnica de cada explotación; unas estimaciones de funciones frontera, para determinar la función de costos mínimos y unos estudios de regresión lineal que relacionan diferentes variables. La combinación de estos métodos

parece adecuada y necesaria para un entendimiento del problema sobre estos aspectos se tienen los siguientes comentarios:

1. La metodología de programación matemática resultó, por problemas de no disponibilidad del software adecuado, más complicada y costosa de lo que se esperaba; fue necesario dedicar recursos considerables a la confección de un programa de programación lineal para el análisis de los datos, cuando lo presupuestado era usar un paquete existente. Esto mismo, y lo relativamente pequeño de la muestra, impidió el hacer exploraciones en varios sentidos, por ejemplo el de estimar eficiencias técnicas en presencia de economías de escala, o medir eficiencias económicas por métodos de programación o utilizar técnicas mixtas de programación con elementos estocásticos. Se considera que lo presentado es de interés y muestra las posibilidades de estos métodos, pero se podría hacer mucho más, con el software y el computador adecuados.

2. El tamaño del problema de programación lineal, con la muestra obtenida y el software desarrollado está en el margen de las posibilidades razonables, la ejecución toma alrededor de 110 horas en un computador 486 de 66 Mhz. Cualquier ampliación significativa de la muestra llevaría el tiempo de ejecución a valores demasiado altos. Este elevado tiempo también hace difícil un uso exploratorio del instrumento, hacer las estimaciones bajo diversas hipótesis, con diferentes conjuntos de insumos y productos, eliminando explotaciones cafeteras con valores extremos etc. Para una utilización adicional sería necesario hacer una o varias de tres cosas: Explorar la existencia de software comercial con mejores características que LINDO, en particular ensayarlo para el problema o consultar la experiencia de otras personas en problemas de tamaño similar; mejorar el software preparado por Econometría, disminuyendo en forma importante el tiempo de ejecución, esto puede requerir de recursos de alguna importancia; utilizar un computador más rápido que el 486, por ejemplo una estación de trabajo tipo Sun Silicon Graphics, esto requeriría adicionalmente tener, o adaptar, el programa adecuado. Sin alguna de estas soluciones no será posible aprovechar todo el poder de los métodos de programación matemática.

3. El software disponible para la estimación de funciones frontera de costos funcionó de manera adecuada, dentro de sus limitaciones, el paquete tiene

limitaciones sobre el número y complejidad de las observaciones que pueden leer simultáneamente y tiene también una especificación bastante rígida del componente aleatorio de las funciones que se estimen. No parece haber solución alternativa claramente mejor; existe la posibilidad de conseguir una versión más nueva de LINDEP, pero por los comentarios que hay sobre esto, no parece que haya mejora en la instrucción FRONTIER. En su versión actual, se puede utilizar el instrumento, mucho mejor que el caso de programación matemática, y pueden estimarse versiones diferentes de las funciones, como se ve en el informe.

4. El análisis presentado utilizando métodos descriptivos o regresiones lineales no agota, ni mucho menos, la información que hay en la muestra; hay muchos estudios específicos que podrían hacerse con dicha información, un análisis, por ejemplo, de los rendimientos de café por hectárea y una comparación con los estudios hechos con base en la información de CENICAFE y muchos otros problemas de interés.<sup>11</sup>

# LA ENFERMEDAD HOLANDESA Y LAS BONANZAS PETROLERAS Y CAFETERAS EN COLOMBIA\*

ALGUNAS CONSIDERACIONES EN TORNO A EXPERIENCIAS PROPIAS Y AJENAS

**Dra. Alicia Puyana • Dr. Phil Oxon**

19858

## I. LA TEORIA DE LA ENFERMEDAD HOLANDESA EL MODELO BASICO <sup>1</sup>

Este artículo analiza la teoría "Enfermedad Holandesa" es decir, los choques externos producidos por el hallazgo, o la subida en precios, de un producto natural de origen minero, para estudiar los efectos del desarrollo y puesta en marcha de Cusiana sobre la economía Colombiana, en especial sobre las actividades exportadoras como el café.

La "Enfermedad Holandesa" es la contracción, más allá de lo normal, de los sectores de bienes comercializables (bienes exportables o importables), que resulta de la apreciación de la tasa de cambio real y de la transferencia de factores entre sectores productivos, generados por el descubrimiento, la explotación o los incrementos en precio de un recurso natural. El nombre proviene del impacto sobre la industria manufacturera holandesa, de los descubrimientos de gas natural en los años 1950. Si bien un descubrimiento de un recurso natural, o un incremento en su precio internacional aumentan la riqueza, puede generar problemas de redistribución de

esta riqueza o de ayuda a los sectores que no crecen, es decir problemas de ajuste y estabilización.

La enfermedad holandesa considera una economía pequeña y abierta, con tres sectores productivos. El petróleo y la industria, producen bienes comercializables, a precios determinados internacionalmente. Los servicios, producen un bien no comercializable cuyo precio se determina al equilibrar la oferta y demanda domésticas. Asume que cada sector emplea capital, factor específico y mano de obra, factor perfectamente móvil, que se traslada entre los sectores hasta que los salarios, en las diferentes actividades, se nivelen. Los precios del capital y la mano de obra son flexibles, con lo cual se garantiza el pleno empleo. Un aumento en el precio de los bienes no comercializables, en términos de los comercializables, constituye la apreciación de la tasa de cambio real.

Con estos supuestos el modelo analiza los efectos de una bonanza en el sector energético originada por el progreso técnico, el descubrimiento de nuevos recursos o el aumento de precios en el mercado internacional. El único efecto de la bonanza, en la

\*Este artículo es una versión resumida del estudio del mismo nombre preparado para la Federación Nacional de Cafeteros.

<sup>1</sup>Esta sección está basada en los artículos clásicos sobre el tema: Corden, W.M y J.P Neary, (1982) "Booming Sector and Deindustrialization in a small open economy", *Economic Journal* Vol. 92, Diciembre; y Courden W. M. (1984), "Booming Sector and Ducht Disease Economics: Survey and Consolidation", *Oxford Ecomic Papers* Vol. 36 N°3.

primera etapa, es el aumento de la demanda de mano de obra del sector energético, debido a su mayor rentabilidad. Al asumirse pleno empleo, este incremento sube el nivel general de salarios e induce transferencias de mano de obra, desde los sectores que no están en bonanza (el manufacturero y los servicios), hacia el energético. Este es el "efecto movimiento de recursos" y origina la contracción de la industria por la reducción del empleo en el sector. La caída en la producción manufacturera, no induce aumentos en sus precios ya que, al ser transable, la demanda se satisface con importaciones, manteniéndose el equilibrio, con menor producción doméstica. Se produce así, la "desaculturización directa". El desfase de la paridad cambiaría intensificaría este efecto, agudizando el desempleo. "Desaculturización directa" es el fenómeno, correspondiente al arriba mencionado, experimentado por el agro en los países petroleros, a consecuencia de los booms de los años 70s.

Dos factores inducen, en la segunda etapa, la revaluación de la tasa de cambio, es decir, el aumento en el precio relativo de los bienes del sector servicios (no transable). A los precios relativos iniciales, el "efecto movimiento de recursos" reduce la oferta de servicios al transferir mano de obra hacia el sector energético, crea exceso de demanda por servicios y, un incremento en su precio relativo. Si parte de los ingresos provenientes de la bonanza se gasta domésticamente, y asumiendo que los servicios son bienes normales (es decir que la demanda por servicios aumenta cuando el ingreso crece), se inducirá un exceso adicional de demanda. Este fenómeno es el "efecto gasto". El "efecto gasto" y el "efecto movimiento de recursos" generan exceso de demanda de servicios e incrementan en su precio relativo. Para restaurar el equilibrio el precio de los servicios aumenta, relativamente a los industriales, por lo que los servicios demandará más mano de obra, presionando el mercado de trabajo y conduciendo a un incremento adicional en los salarios y a mayor desplazamiento de mano de obra desde manufactura (o agricultura trasable) hacia el sector servicios. Se refuerza así la contracción inicial de la industria dando lugar a la desindustrialización indirecta (o "desagriculturización directa").

Los efectos gasto y movimientos de factores tienden a aumentar el salario real, definido en términos de bienes manufactureros, ya que elevan los salarios mientras los precios de los bienes manufactureros permanecen constantes. Como el precio de los servicios también aumenta, el efecto final para el salario real, definido, en términos de una canasta de consumo (que incluye tanto bienes comercializables como no comercializables), depende de la composición de dicha canasta.

#### EL ANALISIS ESTRUCTURALISTA DE LOS CHOQUES EXTERNOS

El estructuralismo surgió de la necesidad de ofrecer una alternativa de desarrollo que redujera la dependencia respecto de las exportaciones de productos primarios, cuyas fluctuaciones de precios someten la economía a choques externos, a la necesidad de medidas de estabilización e impiden la consolidación del crecimiento autosostenido<sup>2</sup>. Estas críticas han sido formalizadas en los modelos de las tres brechas, los encadenamientos y la inestabilidad de las exportaciones.

En largo plazo, la evolución de la economía está determinada por el efecto de los choques externos, sobre el proceso ahorro-inversión (los modelos de dos brechas), y sobre los encadenamientos de la actividad primaria<sup>3</sup>. Modelos desarrollados recientemente han introducido una tercera brecha, la fiscal. El crecimiento puede verse restringido como resultado de los limitados ingresos fiscales que impiden la expansión de la demanda agregada y una mayor utilización de la capacidad productiva. Los ingresos fiscales juegan un papel crítico en el proceso de formación de capital, mediante la inversión pública, o asegurando flujos de divisas a la economía. Una bonanza en una actividad exportadora como la petrolera, genera al fisco altos niveles de renta y puede relajar simultáneamente las tres brechas: la del ahorro doméstico, la de escasez de divisas y los bajos ingresos fiscales.

En actividades como el petróleo, con una función de producción intensiva en capital y altos niveles de renta, los encadenamientos de la producción son

<sup>2</sup>El deterioro de los términos de intercambio entre productos básicos y bienes manufactureros y el carácter de enclave de ciertas actividades primarias exportadoras complementan la crítica estructuralista.

<sup>3</sup>En el modelo de dos brechas propuesto por Chenery y Strout (1966), las brechas son respectivamente el equilibrio ahorro-inversión enfatizado por Rosenstein-Rodan y la balanza comercial que refleja la dependencia externa. Dicho modelo incluye también una restricción a la capacidad de absorción, la cual tiene en cuenta el volumen máximo de capital que un país pobre puede efectivamente utilizar. H. Chenery, A. M. Strout *Foreign Assistance and Economic Development*. *American Economic Review*. N.º. 54, 1966.

menos importantes ya que los insumos intermedios y los pagos a los factores son pequeños en proporción del valor final. Dado que los excedentes petroleros pertenecen al gobierno, la eficiencia del encadenamiento fiscal resulta ser el determinante más importante del impacto macroeconómico de la bonanza. Pero, la inversión pública en infraestructura es más el resultado de una demanda previa, de la actividad existente, que una anticipación a ésta o un catalizador de inversiones para estimular la producción. En el largo plazo, las inversiones en infraestructura y en capital humano facilitan más que estimulan el crecimiento.

Es importante tener en claro las condiciones externas confrontadas por los países en desarrollo. La mayoría se encuentra, en alguna fase de modelo de sustitución de importaciones, o en proceso de liberalización. La efectiva utilización de la capacidad doméstica, y la inversión, dependen de la disponibilidad de bienes intermedios y de capital importados. Estos países están especializados en la exportación de productos primarios cuyos precios internacionales fluctúan ampliamente y su comercio externo es "no competitivo", ya que los productos importados no son producidos domésticamente, y el mercado interno de los productos primarios de exportación es muy reducido. Lo anterior implica que la "ley del precio único", no se cumple. Gran parte de la producción de los países en desarrollo funge como no transable y, sus precios tienden a ser determinados domésticamente<sup>4</sup>. La naturaleza no transable de una gran parte de los bienes consumidos por los países en desarrollo, hace que una bonanza presione sus precios al alza y origine inflación estructural. Adicionalmente, la abundancia de divisas lleva a la revaluación de la tasa de cambio real, reduce la competitividad de las industrias exportadoras, frena las perspectivas de diversificación y genera desempleo al abaratar los bienes de capital importados. Cuando la bonanza es temporal, la revaluación puede conducir a la fuga de capitales, al deterioro de la actividad exportadora, y a crisis cambiaría, como se verá adelante.

Los modelos estructuralistas analizan las interrelaciones entre producción y comercio internacional, que afectan a cada actividad económica, según sea transable o no transable. Según estos

modelos, una bonanza, incrementaría los precios de los productos primarios y de los bienes no transables, al tiempo que la producción industrial y de productos transables se reduciría, al tener precios determinados internacionalmente. Si hay excedentes de mano de obra, frontera agrícola ampliable y salarios flexibles, la expansión de la demanda agregada puede inducir el crecimiento de los sectores no transables, sin que sus precios aumenten. Por las razones anteriores, las políticas ortodoxas dirigidas a incrementar o liberar los precios agrícolas podrían ser difíciles de implementar ya que equivalen a transferir ingreso del sector urbano al rural. Esta transferencia encontraría la resistencia de los grupos urbanos, mejor capacitados para ejercer presión política. Dependiendo del grado de competitividad o complementariedad de las importaciones respecto de la economía nacional, la liberación de las importaciones conduciría a la contracción de la actividad doméstica en el corto plazo<sup>5</sup>.

Un aumento en los precios de la agricultura tradicional, no compensado por una devaluación, extraería recursos de las actividades agrícolas exportables<sup>6</sup>. En contraste, una devaluación excesiva reduciría inflacionariamente la producción de alimentos sin incrementar las exportaciones. Sin embargo, una característica de los modelos estructuralistas es su escepticismo acerca de las propiedades estabilizadoras de la devaluación. La devaluación masiva, como instrumento de ajuste, genera inflación y recesión sin que logre mejorar la balanza comercial. Para promover las actividades exportadoras, es importante mantener, una tasa de cambio realista, complementada con otras variables, tales como la formación de capital, la productividad y el uso de incentivos directos a la exportación. La revaluación puede tener efectos expansionistas y anti-inflacionarios de corto plazo pero, genera inevitablemente efectos negativos de largo plazo, sobre las actividades transables e incrementa la vulnerabilidad a las crisis externas.

Los modelos estructuralistas destacan también la complementariedad entre la inversión pública y privada, en contraste con los modelos ortodoxos, que hacen énfasis en el desplazamiento de la inversión privada por la inversión pública (crowding out). Esta complementariedad parte de los encadenamientos

<sup>4</sup>Este análisis es muy pertinente para la economía colombiana, tal como lo sugieren los estudios analizados en la Sección más adelante, especialmente Ocampo, 1989.

<sup>5</sup>L. Taylor, *The Rocky to Reform, Adjustment, Income, Distribution and Growth in the Developing World*. The MIT Press 1993.

<sup>6</sup>Como ocurrirá en Colombia de optarse por las estrategias propuestas por el DNP con revaluación. Ver sección III.

positivos de la inversión pública sobre el resto de la actividad económica. Al hacer énfasis en la necesidad de prudencia fiscal, no le atribuyen al déficit fiscal el carácter desestabilizador de los modelos ortodoxos.

### SE JUSTIFICA PREVENIR LA ENFERMEDAD HOLANDESA?

Importante literatura sugiere que la intervención del gobierno, en el manejo de las bonanzas, es conveniente y necesaria y considera económicamente justificable proteger la producción de bienes transables de los efectos nocivos de la revaluación cambiaria<sup>7</sup>. Estas posiciones se basan en el papel que, en la determinación de los patrones de especialización internacional, juegan las ventajas comparativas dinámicas, las economías de escala o las externalidades del tipo "Learning by doing's". La teoría clásica del Comercio Internacional reconoce que la intervención del Estado permite obtener ganancias netas de bienestar en aquellos casos en que existe una discrepancia entre los beneficios privados y sociales. "La Política Comercial Estratégica" acepta los beneficios de la intervención del Estado en apoyo de empresas exportadoras, en condiciones de mercados oligopolísticos y retornos marginales crecientes<sup>8</sup>.

Las bonanzas son choques temporales e inciertos<sup>10</sup>. De su magnitud y su duración, van a depender sus efectos sobre los sectores transables. Una bonanza de pequeña magnitud puede no alterar el patrón de especialización. Una bonanza de gran escala, puede inducir pérdidas de competitividad sustanciales y llevar a la quiebra a muchas empresas o a que se transfieran a otros países. Si un choque de gran magnitud tiene corta duración, es posible que las industrias afectadas logren recuperarse y que se restablezca el patrón de especialización. Si la bonanza es duradera, la recuperación, cuando el boom termine, no será posible ya que la economía habrá perdido una participación sustancial en el mercado.

Cuando existen economías de escala dinámicas y la bonanza es de larga duración, la pérdida de competitividad del sector afectado será de carácter permanente.

Otras razones justifican la protección de los sectores que no están en bonanza. Desde el punto de vista social y de distribución del ingreso, la generación de empleo es el más importante, si el sector afectado negativamente es intensivo en mano de obra. La diversificación de las exportaciones y la reducción de la dependencia de las exportaciones y de los ingresos fiscales de las incertidumbres del ciclo minero, son argumentos no menos importantes. La incertidumbre es una de las más poderosas causas del pobre desempeño de las economías mineras<sup>11</sup>.

La protección de la tasa de cambio para proteger<sup>12</sup> los sectores transables, mediante la devaluación o previniendo la revaluación, acepta que la devaluación produce los cambios requeridos en los precios relativos domésticos, que los sectores productivos responden a dichos cambios y que se logra mantener la producción y el empleo en los sectores exportadores. Sin embargo, si el objetivo es proteger únicamente el sector que no está en boom, la política óptima sería subsidiar la producción de las actividades transables, (excluido el petróleo, en nuestro caso), con recursos extraídos del sector en boom. Se eliminarían así las distorsiones inducidas por la devaluación y no se protegería al sector en bonanza. Sin embargo se considera que la bonanza es temporal, la protección a la tasa de cambio es más fácil de eliminar o revertir que las tarifas o los subsidios a la exportación. La legislación del comercio internacional objeta el uso de subsidios a la exportación. Las tarifas requieren cambios en la legislación en tanto que la tasa de cambio es manejada por las autoridades monetarias.

<sup>7</sup>La afirmación ortodoxa de que los cambios en los precios relativos inducen ajustes no traumáticos en la economía, no ha sido corroborada plenamente por estudios sobre choques externos de precios tales como los de Krugman: "The Narrow Band, The Dutch Disease and The Competitive consequences of Mrs Thatcher" *Journal of Development Economics* 1987, N°.27 pgs 41-55; Faini and the Melo "Adjustment Investments and the Real Exchange rate in Developing Countries" Working papers series 473 World Bank, 1990; y Gelb, op cit 1988.

<sup>8</sup>Ver S. Van Wijnbergen (1984), "Oil Discoveries, Intertemporal Adjustment and Public Policy" DERC Discussion Paper N. 46, University of Warwick; and P. Krugman, (1987), "The Narrow Moving Band, the Dutch Disease and the Competitive Consequences of Mrs Thatcher", *JDE* N°.27.

<sup>9</sup>P. Krugman, (ed), (1986), *Strategic Trade Policy and The New International Economics*. "The Narrow Moving Band, The Dutch Disease and The Competitive consequences of Mrs Thatcher", (1987), *JDE*, 27.

<sup>10</sup>W. M. Corden, "Exchange Rate Policy and the Resources Boom", *The economic Record*, March, 1982. También S. Van Wijnbergen, (1984), *Oil Discoveries Intertemporal Adjustment and Public Policy*, DERC Discussion Paper N°.46, University of Warwick.

<sup>11</sup>Ver: V. Corbo y J. de Melo: "Experiences From The Southern Cone Policy Reform", *World Bank Research Observer* N°.2, 1987 pgs 111-42.

<sup>12</sup>W.M. Corden, (1982), "Exchange Rate Protection", in R. Cooper et al, (eds) *The International Monetary System Under Flexible Exchange Rates*, Cambridge Mass, Ballinger.

**CUADRO N.º.1**  
**PRODUCCION Y EMPLEO SECTORES CAFETERO Y MINERO**  
 \$ MILLONES A PRECIOS DE 1975 Y MILES DE PERSONAS

| AÑO             | PIB<br>Total | PIB<br>Total | Ppcion<br>% | PIB<br>Minero | Ppcion<br>% | Empleo<br>Cafetero | Empleo<br>Minero |
|-----------------|--------------|--------------|-------------|---------------|-------------|--------------------|------------------|
| 1975            | 405108       | 22724        | 5.6         | 6937          | 1.7         | 427.2              | 6.6              |
| 1976            | 424263       | 21125        | 5.0         | 6794          | 1.6         | 454.8              | 8.6              |
| 1977            | 441906       | 20626        | 4.7         | 5946          | 1.3         | 496.6              | 6.6              |
| 1978            | 479335       | 27351        | 5.7         | 5559          | 1.2         | 502.3              | 8.3              |
| 1979            | 505119       | 32305        | 6.4         | 5624          | 1.1         | 523.0              | 13.7             |
| 1980            | 525765       | 33228        | 6.3         | 6661          | 1.3         | 529.8              | 12.9             |
| 1981            | 537736       | 32146        | 6.0         | 7020          | 1.3         | 533.7              | 13.3             |
| 1982            | 542836       | 31121        | 5.7         | 7143          | 1.3         | 527.0              | 13.7             |
| 1983            | 551380       | 33640        | 6.1         | 8156          | 1.5         | 528.5              | 14.1             |
| 1984            | 569855       | 33449        | 5.9         | 9948          | 1.7         | 514.3              | 14.5             |
| 1985            | 587561       | 32750        | 5.6         | 13730         | 2.3         | 530.3              | 14.9             |
| 1986            | 621702       | 34375        | 5.5         | 22262         | 3.6         | 528.0              | 15.5             |
| 1987            | 655167       | 36468        | 5.6         | 27624         | 4.2         | 578.5              | 14.6             |
| 1988            | 681791       | 31499        | 4.6         | 28876         | 4.2         | 551.1              | 13.9             |
| 1989            | 705068       | 32485        | 4.6         | 32237         | 4.6         | 581.6              | 17.3             |
| 1990            | 735259       | 39298        | 5.3         | 33198         | 4.5         | 581.7              | 20.8             |
| 1991            | 750694       | 39605        | 5.3         | 34464         | 4.6         | 614.5              | 18.6             |
| 1992            | 777172       | 39113        | 5.0         | 34705         | 4.5         | 597.3              | 19.4             |
| 1993            | 812145       | 38579        | 4.8         | 35290         | 4.4         | 621.5              | nd               |
| PROYECCIONES 1/ |              |              |             |               |             |                    |                  |
| 1994            | 851128       | 38965        | 4.6         | 39189         | 4.6         | 595.7              | 34.0             |
| 1995            | 898791       | 39549        | 4.4         | 44910         | 5.0         | 599.6              | 37.5             |
| 1996            | 951550       | 40143        | 4.2         | 51602         | 5.4         | 603.7              | 41.7             |
| 1997            | 1021965      | 40745        | 4.0         | 64554         | 6.3         | 607.8              | 49.8             |
| 1998            | 1063865      | 41356        | 3.9         | 66620         | 6.3         | 611.9              | 51.1             |
| 1999            | 1102697      | 41976        | 3.8         | 66753         | 6.1         | 616.1              | 51.2             |
| 2000            | 1143165      | 42606        | 3.7         | 67354         | 5.9         | 620.4              | 51.6             |

1/ Se utiliza la proyección de producción cafetera del modelo CAFECOL, la producción minera se estima con base en proyecciones del DNP. El empleo cafetero y minero se proyectó asumiendo una relación lineal entre esta variable y la producción estimada.

Fuente: DANE, Cuentas Nacionales, A. Corchuelo (1989) "Empleo y Salarios en la Actividad Cafetera" Economía Colombiana N.º. 212. La información sobre empleo minero se tomó de la OIT.

## II. PARALELO ENTRE BONANZAS CAFETERAS Y PETROLERAS

El cuadro N.º.1 resume los principales indicadores de la industria cafetera y de la actividad minera Colombiana. La capacidad de generar empleo, es una de las mayores diferencias de los dos sectores. El cafetero, intensivo en mano de obra, cuenta con alrededor de seiscientos mil empleados directos. En contraste, el minero, no alcanza a veinte mil empleos directos, es decir, el 3% del empleo cafetero. La caficultura destina una porción importante de su ingreso

al pago de salarios, (cerca del 65% de los costos de producción son salarios). La mayor parte del ingreso minero se destina a pagos al capital, impuestos directos y regalías.

En donde más se sentirá el efecto de los recientes hallazgos petroleros es en la estructura del comercio exterior colombiano. La participación del sector cafetero en las exportaciones ha decrecido. Se estima que hacia finales de la presente década, se acercará al del 11 por ciento. A partir de 1996, el sector minero, representará el 45 por ciento de las

exportaciones totales. Pero de acuerdo a criterios internacionales, Colombia no sería considerable como economía minera <sup>13</sup>.

Las experiencias de las bonanzas cafeteras tienen gran significado para el manejo de la bonanza de Cusiana aunque en términos generales los efectos son similares, los diversos tipos de bonanza afectan las implicaciones del modelo de enfermedad holandesa. Las principales diferencias de las bonanzas son: a) si son de precios o de cantidad, b) su duración e intensidad y c) los encadenamientos con la economía nacional.

a) Las bonanzas cafeteras son normalmente generadas por escaladas de los precios internacionales, en tanto que la bonanza petrolera es de cantidades, por la explotación de los nuevos yacimientos de Cusiana<sup>14</sup>. Cuando la bonanza es de precios, el ingreso nacional aumenta sin que se haya alterado la capacidad productiva física, si es de cantidades, hay una expansión previa de la estructura productiva del sector. Es el caso tratado en el modelo básico.

En el boom de precios todos los productores se benefician mientras que en uno de cantidades solamente los productores adicionales. La bonanza de precios afecta a los compradores o consumidores externos que pueden reaccionar contrayendo su demanda y a los consumidores nacionales, salvo que se los aisle del impacto vía subsidios, como lo hicieron los países petroleros. Las bonanzas de precios tienden a ser impredecibles y de relativa menor duración. La bonanza de cantidades puede, como Cusiana, ser anticipada, ya que hay un rezago entre los hallazgos de los nuevos yacimientos y su entrada en producción. El efecto gasto se anticipa a la realización de la bonanza <sup>15</sup>.

b) Las bonanzas petroleras tienden a ser de mayor magnitud que las de productos agrícolas, por efecto de la renta ( la diferencia entre el precio, los costos de producción y la tasa normal de retorno) incluida en el precio del petróleo. Esta renta fue particularmente elevada durante los dos choques

petroleros pasados, cuando los precios se elevaron extraordinariamente. Hoy los precios internacionales están bajos, pero la renta que capta el Estado Colombiano es el 85% del precio del barril.

En el caso de un buen número de productos agrícolas de exportación, el elemento renta es limitado, debido al carácter relativamente menor de los choques de precios y al costo de los factores productivos, especialmente la mano de obra. La propiedad privada nacional del capital tiende a ser más frecuente y más amplia que en la minería donde prima la estatal o la extranjera. Estos encadenamientos de las bonanzas cafeteras, pueden generar impactos positivos sobre la actividad agregada doméstica, especialmente si existen factores productivos no utilizados o subempleados y no hay rigideces graves que impidan su movilidad.

Las bonanzas petroleras han tenido una mayor duración comparadas con las agrícolas, en virtud de la menor elasticidad de la oferta y la demanda. En las bonanzas de productos agrícolas, la capacidad de respuesta de la oferta o la demanda a los cambios en precios, suele ser mayor.

En valor presente la bonanza cafetera de finales de los setenta (medida como el valor de la producción adicional por encima de la tendencia de largo plazo), equivalió a cerca del 11% del PIB, y la mini-bonanza del 86 llegó a representar 5.3% del PIB<sup>16</sup>. Se estima que, Cusiana se prolongará hasta el año 2005, que su valor presente será el 28% del PIB. Su contribución, en valor presente, a la balanza de pagos hasta el año 2000, en \$US 10.500 millones, o el 19 por ciento del PIB.

c) La actividad petrolera es intensiva en capital, tiene un alto componente de inversión extranjera, actúa como enclave y sus encadenamientos, con la economía doméstica son mínimos. En particular, la demanda de mano de obra es muy baja y los insumos y bienes de capital que utiliza son esencialmente de origen importado. Bajo estas condiciones, una expansión de la producción petrolera

<sup>13</sup>Una economía se considera como minera cuando más del 10% de su Producto Bruto y más del 40% de las exportaciones provienen de este sector. Ver: Gelb (1988) y Daniel (1991 IDS Document). En el año 2000, el sector minero representaría el 5.5% del PIB. El índice de dependencia minera ascendió al 19.7% y el petróleo al 14.5%; en Chile fue del 33% y en Bolivia del 47.0%, según R. Auty, *Sustaining Development in Mineral Economics The Resource Curse Thesis*. Ronhde 1993.

<sup>14</sup>Y las bonanzas mexicana y ecuatoriana fueron de cantidades, y ocurrieron con el mínimo de las exportaciones, en este sentido difiere de las bonanzas que experimentaron los países petroleros a raíz de los choques de precios de 1973 y 1979.

<sup>15</sup>Sven Wunder, "Dutch Disease Theory and the case of Colombia", Ph.D Tesis, Universidad de Copenhague, Dinamarca, 1991.

<sup>16</sup>Cifras basadas en cálculos de Wunder op cit 1993 y Fedesarrollo: "La Política Macroeconómica frente a Cusiana", Bogotá, Julio 1993.

no genera demandas sustanciales de factores productivos domésticos. El efecto movimiento de recursos es limitado y su impacto sobre la economía doméstica está determinado principalmente por el uso que el Estado dé a la renta petrolera y por los efectos redistributivos que induzca.

Este encadenamiento fiscal, juega un papel crucial en el manejo de las bonanzas petroleras. El uso inapropiado de recursos es el responsable, en la mayoría de los casos, de los peores efectos de Enfermedad Holandesa. Problemas adicionales, característicos de las bonanzas del sector minero (y el petróleo no se excluye), están relacionados con rigideces del mercado a los cambios en la demanda, que resultan de la dificultad de hacer ajustes en las grandes inversiones iniciales y en los costos fijos.

A diferencia del café, el petróleo tiene una participación significativa en el consumo intermedio del resto de la economía. Un aumento de precios del petróleo aumentaría los costos de aquellos sectores que lo usan como insumo. En una bonanza de cantidades como la que se evocina, éste no sería el caso ya que se supone que los precios no se afectan. No obstante, existe evidencia de la experiencia de otros países exportadores de petróleo, en donde la bonanza petrolera permitió el subsidio al consumo doméstico del petróleo dados su abundancia y su peso en los costos productivos. Se incentivaron así la adopción de técnicas de producción no ahorradoras de energía, se afectaron las perspectivas de inversión y las finanzas del Gobierno. Es una transferencia al sector privado que, en el caso de Venezuela, México y Ecuador, comprometió buena parte de la bonanza.

#### LAS BONANZAS CAFETERAS RECIENTES

Las heladas en Brasil de 1975, generaron escasez de café en los mercados internacionales y un acelerado incremento en su precio. Los ingresos colombianos por exportaciones de café llegaron en 1979 a ser 3.5 veces superiores a su valor en 1974, su participación en las exportaciones totales subió al 68%

en 1978 y se mejoró la Balanza de Pagos. La tasa de inflación doméstica<sup>17</sup> superior a la inflación internacional, y la reducción en la tasa de devaluación nominal, determinó una apreciación significativa de la tasa de cambio real.

Se redujo la tasa de crecimiento económico por debajo del promedio histórico y se sacrificó competitividad internacional. Una menor revaluación hubiera sido posible si la política fiscal hubiera contribuido en mayor medida a reducir la absorción. El sector financiero recibió el peso de la contracción monetaria y algunas ramas de la actividad manufacturera y de exportaciones no tradicionales sufrieron también el impacto de las restricciones al crédito doméstico.

En 1986, la economía Colombiana experimentó otra bonanza cafetera aunque de corta duración cuyos recursos cercanos a los US \$1400.00 millones contribuyeron a la recuperación económica, después de la crisis y el ajuste, de los 80. Aprovechando las experiencias de la bonanza cafetera anterior, se diseñaron políticas de estabilización más balanceadas. El acuerdo entre el Gobierno y la Federación Nacional de Cafeteros permitió ahorrar una parte importante de los mayores ingresos por exportación mediante la adquisición de bonos del Banco de la República, se devaluó en términos reales, se evitó la aceleración de la tasa de inflación<sup>18</sup> y se lograron niveles de crecimiento económico satisfactorios.

En cuanto a los efectos la estructura productiva<sup>19</sup> se ha destacado que, entre 1974-80 el precio relativo de los bienes domésticos,<sup>20</sup> se incrementó en mayor medida (40%) que la tasa de cambio real (12%) es decir, la evolución de la economía fue en línea con lo previsto por la teoría de la Enfermedad Holandesa a saber. El que estos efectos no se hayan presentado durante la mini-bonanza de 1986 por factores relacionados con el manejo de la política económica y la existencia de exceso de capacidad instalada sugiere que los síntomas de la Enfermedad Holandesa son prevenibles o mitigables.

<sup>17</sup>La cual alcanzó 33.1% en 1977, año en el que los precios internacionales del café llegaron a su nivel más elevado.

<sup>18</sup>D. Pizano (1988), "Política Cafetera y Política Macroeconómica "Ensayos sobre Economía Cafetera, Vol.1 N.º.1.

<sup>19</sup>Entre los primeros se destacan: S. Edwards, Coffee, Money and Inflation in Colombia, WD Dec. 84; A commodity export Boom and the real exchange rate: the money-inflation link, in Neary and Wijnberge (eds.) Natural Resources and the Macroeconomy; J.T. Cuddington, El manejo de las bonanzas de exportación: el caso del Café, coyuntura Económica N.º.9 Junio 1988; Herrera (1989). Entre los segundos se tiene: Kamas (1986), García (1987), Ocampo (1989), Wunder (1992) y Suescún (1993).

<sup>20</sup>L. Kamas (1986), "Dutch Disease Economics and the Colombian Export Boom", World Development 14,9 September.

El déficit<sup>21</sup> fiscal y la bonanza cafetera contribuyeron a reevaluar la tasa de cambio y a deteriorar los precios relativos de bienes agrícolas exportables excluido el sector cafetero. Se presentaron períodos<sup>22</sup> en los cuales los precios relativos de las manufacturas aumentaron y los otros decrecieron, y los cambios en precios fueron mayores que en las cantidades producidas, lo que puede ser atribuido solo en forma parcial a la tasa de cambio o a los precios relativos,<sup>23</sup> a rigideces en la oferta. La construcción, no experimentó el boom predicho por la teoría, en parte, por las restricciones impuestas al sector financiero<sup>24</sup>. En otras palabras, el cambio en la estructura de la producción fue moderado y el ajuste en los precios no alcanzó a afectar significativamente las tendencias de largo plazo de la estructura productiva. Sin embargo, parece existir una relación significativa, positiva y estable entre los movimientos del producto agregado y el café<sup>25</sup>, más vinculada a la producción y exportaciones cafeteras, a su impacto sobre la acumulación de capital y sobre la evolución de la demanda agregada y menos a los choques de precio.

La reducida flexibilidad de la producción doméstica sugiere la existencia de rigideces en la movilidad de los factores de producción que generan presiones inflacionarias y efectos indeseables sobre la distribución del ingreso. El limitado efecto de largo plazo de las bonanzas cafeteras puede obedecer a un excesivo énfasis en los aspectos estabilizadores que ha podido anular el impacto de las bonanzas sobre el crecimiento y el cambio estructural. El uso permanente de la tasa de cambio como factor estabilizador de precios ha impedido la absorción dinámica de las bonanzas<sup>26</sup>.

Las bonanzas cafeteras fueron percibidas como transitorias. De ahí la decisión de acumular reservas

internacionales. Sin embargo, el sector privado no aumentó los niveles de ahorro y gastó parte considerable de los ingresos adicionales<sup>27</sup>, obligando al sector público a ajustar su gasto, para evitar inflación y revaluación. Durante 1976-78 el sector público trató de reducir la absorción, mediante importantes recortes en la inversión pública, a tan solo 1.2 por ciento del PIB. Para compensar la expansión en el gasto total se apeló a mecanismos de ahorro forzoso, especialmente a restricciones al crédito. La contracción monetaria debilitó el sistema financiero y redujo la inversión privada. Por el lado de la oferta, se trató de ampliar la disponibilidad de bienes, mediante una mayor apertura de las importaciones que, al ir acompañada de revaluación, magnificó la liberación, desprotegiendo la producción doméstica y sin contribuir en forma significativa a la reducción en la inflación, ni a la consolidación de una actividad exportadora eficiente.

### III. BONANZAS PETROLERAS Y DESARROLLO ECONÓMICO

Las economías petroleras, las mineras<sup>28</sup> en general, han experimentado mayor deterioro en la formación de capital, menores tasas de crecimiento y desmejoras en la distribución del ingreso, lo que parece estar relacionado con el patrón de gasto público sesgado hacia las áreas urbanas. El poder de organización política de los sectores urbanos les facilita una mayor apropiación de la renta generada por los recursos mineros. El que las rentas permitan la importación y venta subsidiada de alimentos deteriora la producción de bienes agrícolas exportables, empeora la distribución del ingreso rural-urbano e incentiva la migración hacia las ciudades<sup>29</sup>. El descuido de los sectores sociales, de la producción de alimentos y de la diversificación de las exportaciones, puede tener efecto adverso sobre el crecimiento, como lo sugieren

<sup>21</sup>V. Thomas (1986), *Linking Macroeconomic and Agricultural Policies for Adjustment with Growth: The Colombian Experience*, World Bank, Johns Hopkins University Press; J. García (1993), "The effects of the Coffee Boom and Government Expenditures on Agriculture Prices in Colombia", en R. Bautista y A. Valdés, "The Bias Against Agriculture", ICS Press, California.

<sup>22</sup>Ver Ocampo. Ciclo cafetero y comportamiento macro-económico en Colombia, 1980-87. Partes I y II, *Coyuntura Económica*, Oct-Dic 1989.

<sup>23</sup>Taylor, *Varieties of Stabilization Experience, towards sensible Macroeconomics in the Third World*, Clarendon Press, 1988, pg. 33-35.

<sup>24</sup>S. Wunder (1992), *Dutch disease Theory and the case of Colombia*, D.Phil. Thesis, Instituto de Economía RD Serie N°. 23, Universidad de Copenhague. p.202.

<sup>25</sup>A. Gaviria y J.D. Uribe (1993) "Orígenes de las Fluctuaciones Económicas en Colombia", *Papeles de Economía y Café*, N°. 18, Septiembre.

<sup>26</sup>José de Gregorio, *Economic Growth in Latin America*. FMI Working Paper N°. WP/91/71 pgs 14-16.

<sup>27</sup>Para una discusión detallada sobre el comportamiento del sector privado durante la bonanza, ver J.T. Cuddington (1986) "Bonanzas de productos Básicos, Estabilización Macroeconómica y Reforma Comercial en Colombia", *ESPE* N°.10.

<sup>28</sup>Normalmente se denominan economías mineras (o petroleras) aquellas en las que el sector minero (o el petrolero) representa más del 10% del producto y 40% de las exportaciones. La producción minera y, especialmente la petrolera, es de gran escala, su naturaleza de enclave, y generalmente con estrechos vínculos con empresas multinacionales. La intensidad en capital, induce al resto de la economía salarios superiores, patrones de consumo elevados y un gran nivel de incertidumbre.

<sup>29</sup>Auty encontró estos efectos en todas las experiencias estudiadas en su libro: *Sustaining Development...* op. cit, Cap.9. En Chile, solamente cuando con posterioridad a 1985 se reorientó el modelo hacia la diversificación productiva en línea con sus ventajas naturales, agrícolas, piscícolas y forestales, se estabilizó el crecimiento económico y contuvo el deterioro del ingreso rural. Auty op. cit. pgs. 180-181.

las experiencias venezolanas, mexicanas o iranianas. Así por ejemplo la experiencia mexicana de los años setentas y ochentas muestra los efectos perniciosos de la riqueza minera sobre los países de desarrollo intermedio que parecen estar más expuestos a los efectos negativos de los booms<sup>30</sup>.

Constituye un consenso, entre los economistas, presentar a Indonesia como ejemplo por excelencia del manejo prudente y eficiente tanto de las 2 bonanzas generadas por las escaladas de los precios en 1974 y 1979, y por su capacidad de ajuste en 1982 y en 1986<sup>31</sup>. El caso indonesio fue estudiado en Colombia con detenimiento. Deseamos aquí, recalcar algunos puntos que deben ser considerados para ubicarlo en el contexto de otros países petroleros (Venezuela, México y Ecuador principalmente), con el fin de llamar la atención sobre parámetros que deben ser tenidos en cuenta, al estudiar las bonanzas petroleras.

El petróleo llegó a constituir el 76% del total de las exportaciones y el 64% de los ingresos fiscales indonesios. Sin embargo, las autoridades consideraron que, a pesar de las continuadas e importantes exportaciones de crudo, no interrumpidas prácticamente desde los años 40, la bonanza sería temporal y la ventaja comparativa del país no podía radicar en el petróleo.

El "Estado Duro"<sup>32</sup> capaz de instrumentar, desde arriba, sin debate ni negociación, el modelo económico del proyecto político militar, fue creado en 1965, por el General Suharto. Los recursos petroleros sirvieron para modificar la estructura social, movilizar el campo y apoyar los nuevos sectores y élites relacionadas con el complejo militar-burocrático, profesionales urbanos y ciertos grupos comerciales e industriales.

El General Suharto, buscó asegurar una masiva base de apoyo al régimen militar mediante<sup>33</sup>: Seguridad Alimentaria, como un elemento para estabilizar la economía y mejorar la distribución del ingreso, especialmente la rural, reconstrucción rural, estableciendo red vial rural y sistemas de riego, mediante programas

locales de obras públicas, intensivas en mano de obra, financiadas por el Gobierno Central. Fueron el instrumento de una amplísima distribución de los ingresos petroleros hacia el sector rural. La consolidación del control nacional, se fortaleció la red político-administrativa mediante la creación de más de 60,000 juntas cívico-militares locales, una formidable base del poder militar e instrumento de estabilidad política, decisivas para la instrumentación de los programas de desarrollo rural.

#### EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL USO DE LAS BONANZAS: 1973-81

La magnitud de los dos choques de precios petroleros en Indonesia fue mayor a la de Cusiana y Cupiagua, en términos absolutos y relativos. La contribución del petróleo en el PIB ascendió del 10% en 1972 al 19% en 1982 al tiempo que, el valor real del producto petrolero se multiplicó 490%. En términos reales, el precio por barril exportado creció en 350%. En 1981 las ventas externas de crudo, 13.182 millones de dólares, representaron el 65% del total de las exportaciones y los ingresos fiscales petroleros cerca del 70% del recaudo total. El tamaño de los recursos extraordinarios, por concepto de los mayores precios del petróleo, entre 1973 y 1988, fue equivalente a 103 mil millones de dólares a los cuales, para obtener el total de recursos absorbidos, se deben sumar 48 mil millones que el país recibió como financiamiento externo.

El crecimiento económico de Indonesia, durante el período que abarca los dos choques petroleros fue superior al registrado por los países en desarrollo y se compara positivamente con el logrado por Colombia. El PIB total creció al 7.5% y el per-cápita al 5.4%, al tiempo que se mantuvieron tasas bajas de inflación (14.5% al año) y el gasto del Gobierno Central se elevó del 16.2% del PNB en 1972 al 27.3% en 1982. Las más importantes fuentes de expansión económica, fueron la mejoría en los términos de intercambio, y el incremento de los recursos fiscales<sup>34</sup>. El impacto de

<sup>30</sup>R. M. Auty: Sustainable Development in Mineral Economics. The Resource Curse Base. Rauhedge-London. New York 1993.

<sup>31</sup>Indonesia como Colombia, es un productor de petróleo de vieja data. A pesar de sus grandes reservas y voluminosa producción, no es considerado por los especialistas como un país petrolero importante. En 1885 producía 25,000 b/d, y un año antes de la Primera Guerra Mundial había logrado elevar su producto a cerca de 120,00 b/d. Actualmente sus reservas y su producción son 2.9.

<sup>32</sup>Es el término usado por Warr para caracterizar el régimen indonesio. Según él, la ausencia de democracia hizo posible la estabilidad de las políticas y el manejo del windfall resistiendo las presiones y de acuerdo a los objetivos del Gobierno. Ver: P.G. Warr, "Indonesia's other Dutch Disease: Economic Effects of the Petroleum Boom" en Neary y S. Van Wijnbergen eds. Natural resources and the Macroeconomy. Basuk Blackwell 1985.

<sup>33</sup>Según Gelb y Glassburner: "Indonesia: Windfalls in a poor Rural Economy" en Gelb: Oil Windfalls. Blessing or Curse? WB-OUP Oxford 1988.

<sup>34</sup>A. Boot: THE OIL BOOM AND AFTER. Indonesian Economic policy and Performance in The Soeharto Era. OUP 1992 Segunda Parte. Pangetsu, M.: "Survey of Recent Developments", bulletin of Indonesian Economic Studies. 1990, 1991, 1992.

una mejoría de los términos de intercambio depende de cómo se afecten el gasto y la formación bruta de capital fijo. Si la mejoría de los términos de intercambio se dedica a la financiación del consumo privado, aunque se lograrían mejores niveles de bienestar de la población, no se afectarían las tasas de crecimiento del PIB ya que la demanda adicional se satisfaría con importaciones, perjudicándose la capacidad productiva doméstica. Para lograr mayor crecimiento económico, debe canalizarse hacia la demanda de bienes no transables, que presenten una oferta elástica y hacia proyectos de inversión con una balanceada combinación de componente nacional e importado. Estos criterios los instrumentó Indonesia en las políticas macroeconómicas.

### LA POLÍTICA CAMBIARIA INDONESIA

Durante 1974-79, Indonesia experimentó un deterioro de la relación de precios relativos equivalente al 58%, que se agudizó ya que la bonanza permitió aplazar la devaluación y mantener el rezago cambiario acumulado.<sup>35</sup> Malas cosechas y una gran expansión monetaria en 1972-73, responden por una parte de la caída de los precios relativos. Para frenar la pérdida de rentabilidad de los productos transables, especialmente los agrícolas, y con el objetivo explícito de promover la diversificación de la base exportadora, y no por consideraciones de balanza de pagos, el Gobierno devaluó la Rupiah en un 50%. La devaluación debía también recuperar el valor, en moneda nacional, de los recursos fiscales. La clara definición gubernamental de preservar la capacidad productiva de bienes exportables, diferentes del petróleo, partió del convencimiento de que las reservas de crudo de Indonesia eran relativamente limitadas y que no podrían sostener tasas de crecimiento económico aceptables. Las reservas aún no se han acabado, pero el excedente exportable se redujo y los precios internacionales del crudo se han desplomado, en términos reales al 50%, respecto al primer choque petrolero.

En 1983, como respuesta al segundo choque, se realizó una segunda devaluación del 37% con la intención de restablecer la competitividad de los sectores transables. Los efectos de esta segunda devaluación en los precios relativos se mantuvieron hasta 1986, cuando los precios del petróleo cayeron. El manejo de la tasa de cambio, no permitiendo la revaluación y usándola como un instrumento de ajuste externo, para prevenir la caída del producto, permitió a Indonesia evitar las experiencias traumáticas de otros países petroleros, especialmente Nigeria y México<sup>36</sup>, en donde las políticas de gasto e inversión fueron expansionistas y promovieron un crecimiento de los precios más allá del de los principales socios comerciales<sup>37</sup>. En México el mantenimiento de la tasa de cambio real sobrevaluada, implicó transferencias al sector privado, un formidable estímulo al consumo, la inversión, y las importaciones y financió la fuga de capitales<sup>38</sup>. Son estos elementos comunes a las experiencias venezolanas, ecuatorianas y de Nigeria. La fuga de capitales se facilitó por las intervenciones del gobierno para sostener la tasa de cambio, las que fueron financiadas con el endeudamiento de corto plazo<sup>39</sup>. Ecuador permitió una apreciación de la tasa de cambio efectiva de cerca del 32% entre 1973 y 1983, cuyos efectos repercutieron sobre el nivel de los salarios reales, los que se beneficiaron además de los subsidios al consumo. Esto afectó la evolución de los precios relativos, magnificando los problemas de los sectores transables<sup>40</sup>.

El caso indonesio parece sugerir que la devaluación es un instrumento más útil para restablecer la competitividad de los sectores transables, en el mediano plazo y mucho menos en el corto plazo, como comúnmente se asume. Además, la tasa agregada de absorción creció en la medida en que disminuyó la relación de los precios relativos. Es interesante esta conclusión para Indonesia, ya que en el caso colombiano se plantea la revaluación como una forma de aliviar la tasa de absorción<sup>41</sup>.

<sup>35</sup>Ver P. Warr "Exchange rate policy. Petroleum Prices and the Balance of Payments" en A. Booth: op cit. Cap 5 pag. 152.

<sup>36</sup>Ver M. Gillis y D. Dapice: "Indonesia" en R. Dornbusch y F. Helmes: The Open Economy. Tools for policymakers in Developing Countries. Series EDI en Desarrollo Económico, Oxford 1988 pags 328-330

<sup>37</sup>Ver L. Taylor "Economic Openness: To the Century's End" en T. Banury: Economic Liberalization no Panacea. OUP 1991 pags 135-6

<sup>38</sup>R. Dornbusch y F. L. Helmes, THE OPEN ECONOMY EDI Series in Ec. Develop. OUP 1987, p. 86.

<sup>39</sup>E. Buffie y Krause, "Mexico 1958-86" en J. Sachs ed. Developing Countries Debt and the world Economy, Chicago U.P. 1989 pag. 152. Más de 10 billones de dólares captados en la segunda mitad de 1981 se destinaron a sostener el peso. Durante 1981-82 salieron del país entre 14 y 30 mil millones de dólares, la cifra depende del método que se emplee para estimar la fuga.

<sup>40</sup>Ver Gelb, op. cit. Cuadro N°. 6-3, pg. 88

<sup>41</sup>Ver Warr op cit. 1992 pag 155. Ver también M.G. Gillies y D. Dapice en Dornbusch op. cit. pgs 328-9.

## POLITICA FISCAL

Tres elementos distinguen la política fiscal de Indonesia. En primer lugar, la decisión de movilizar recursos tributarios diferentes del petróleo, con el fin de reducir la dependencia de inversión pública respecto de los precios del crudo. En segundo lugar, el cambio en las prioridades en el gasto hacia los proyectos de inversión relacionados con los sectores transables y con el desarrollo rural y, en tercer lugar, la observancia de la regla de equilibrio presupuestal. Sin embargo, la abundancia de los recursos fiscales a disposición del Gobierno Central, redujo el costo marginal de no elevar los impuestos y, permitió posponer las reformas hasta 1984, cuando la caída de los ingresos petroleros imposibilitó mantener la inversión y el equilibrio macroeconómico. Este aplazamiento de las reformas y el descuido en intensificar la captación de impuestos no petroleros, encubrió transferencias de recursos de la bonanza al sector privado y obligó al Gobierno a recurrir al crédito para financiar su déficit.

Análogamente el Gobierno Mexicano se consideró liberado de las limitaciones impuestas por las brechas externa y fiscal, relajó la administración fiscal y elevó el gasto y la inversión<sup>42</sup>. Las inversiones brutas en capital fijo crecieron al 27% promedio anual durante 1976-81 y ascendieron al 26% del PIB. Los déficits externos mexicanos están relacionados con las altas tasas de inversión cuyos rendimientos cercanos al 63% de las tasas de interés internacional no permitieron cubrir las obligaciones de la deuda externa<sup>43</sup>. El balance fiscal en Ecuador se complicó por la clara política de reducir los impuestos no petroleros, los cuales descendieron, como proporción del PIB no petrolero, del 15.8 en 1973 al 9.1% en 1982.

La reforma tributaria indonesia ejecutada en los años 1980s se centró en:

- Elevar la razón impuestos no petroleros/PIB. Entre 1983-87 los impuestos no petroleros crecieron en 87% y representaron en 1987 el 8% del PIB<sup>44</sup>. Para 1994 se elevarán al 12.8% del PIB<sup>45</sup>.

- Simplificar la estructura impositiva con el fin de elevar la eficiencia, mediante la reducción de las transferencias a las empresas del sector público y la eliminación de muchas exenciones.

- Proteger los sectores de menores ingresos, mediante tasas nominales bajas, eliminando las exenciones que favorecían a los grupos de altos ingresos y elevando la base para el impuesto predial.

Los tres primeros objetivos de la reforma han sido logrados aunque la evasión es considerable porque los mecanismos de captación y penalización por evasión o falsificación no son rigurosos. El ingreso de los sectores de menores recursos, no se protegió ya que el nuevo sistema tributario, especialmente el IVA es regresivo<sup>46</sup>.

## CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO

El gobierno Indonesio usó los recursos provenientes del boom petrolero para expandir su gasto, elevar los salarios e incrementar la nómina. Este aumento en el gasto podría ser un factor de crecimiento si eleva la eficiencia del sector público. Los servicios sociales, educación y salud, constituyen inversión en capital humano.

La inversión pública se expandió al 24% y al 12% promedio anual entre 1973-78 y 1974-81 respectivamente, creciendo más rápidamente que el PIB. La tendencia positiva de la razón "aumento de la inversión/crecimiento del PIB", señala una cuidadosa selección de proyectos. Del total de gasto en desarrollo cerca del 15% se destinó a la formación de capital en la agricultura y en la industria. El segundo gran componente del gasto, (30%), fue la financiación del déficit comercial y un 18% al consumo público y privado. En 1979, con el segundo choque petrolero, se modificó el patrón del gasto subiendo la inversión, con gran contenido local y elevando el gasto en agricultura e industria transables.

<sup>42</sup>Ver Trigueros : El manejo del Petróleo en México. Trabajo presentado en el Seminario Internacional sobre la Bonanza Petrolera en Colombia. Bogotá julio, 1993.

<sup>43</sup>Ver Gavin op cit pag 39 y M. Bruno: Crisis, Stabilization and Economic Reform. Therapy by Consensus. Clarendon Press 1993 Oxford, cap.6 pag 195.

<sup>44</sup>Ver Banco Mundial: "Indonesia Selected Issues of Public Resource Management". Report N°. 7007-IND, Marzo 1988 pgs 13-16. El Banco afirma que ese nivel es apenas el 50% del potencial teórico.

<sup>45</sup>Booth, A. "Repelita V and Indonesia's Medium Term Economic Strategy, Bulletin of Indonesian Economic Studies. Vol 25 N°. 2 1989 pags 3-30.

<sup>46</sup>Ver M. Asher y A. Booth: "Fiscal Policy", en A. Booth, op cit. 1992, Capítulo 2 pags 40-59. Ver igualmente G. Mangkoesebroto: "Tax Incidence in a Developing Country: The case of Indonesia". Tesis doctoral de la Universidad de Colorado, 1986.

Luego de la caída de los precios en 1986 se diseñó una austera política de ajuste para preservar el equilibrio fiscal. Se procuró afectar menos la inversión en los sectores productivos no petroleros y se transfirió el costo del ajuste a la dotación y al funcionamiento de las burocracias militares y civiles. Se preservó parcialmente el nivel de gastos dedicado a agricultura, incluidos los proyectos de riego.<sup>47</sup> La severidad del ajuste fiscal y los recortes en inversión comprometieron el crecimiento y elevaron el desempleo<sup>48</sup>. La expansión monetaria a partir de 1987, contrarrestó el deterioro de los términos de intercambio e impulsó el crecimiento y la recuperación de los últimos años<sup>49</sup>.

### LAS POLÍTICAS SECTORIALES

La teoría de la Enfermedad Holandesa predice, *ceteris paribus*, transferencias de recursos desde la agricultura y la industria hacia los servicios y la construcción, acelerando la evolución que normalmente se da en el proceso de desarrollo. En el caso de Indonesia, se mitigó la Enfermedad Holandesa. Las políticas sectoriales que complementaron la cambiaria y la fiscal, parecen ser la explicación de este resultado. Indonesia privilegió desarrollar la producción y las exportaciones agrícolas e industriales. Cuando en 1986 se inició el desplome de los precios internacionales del crudo, las exportaciones industriales y las agrícolas permitieron paliar el deterioro en los términos de intercambio. La estrategia indonesia parece ser más prudente que la de aquellos países petroleros que como Venezuela, Ecuador o Nigeria prefirieron mayores inversiones en infraestructura<sup>50</sup> o en grandes proyectos industriales cuya tasa de retorno depende del crecimiento de la economía mundial. Cuando los precios cayeron y sus economías entraron en recesión, se contrajo la rentabilidad, el valor, y la contribución a las rentas fiscales, de estas inversiones en infraestructura o en grandes industrias.

Las políticas indonesias para el sector agrícola se orientaron a garantizar niveles adecuados de alimentación para toda la población la generación de empleo y un ingreso atractivo en el sector rural, con el

fin de combatir la pobreza absoluta, desacelerar la migración, estimular el mercado interno para la producción no agrícola<sup>51</sup> y ampliar su contribución a la diversificación de la estructura exportadora. El crecimiento del sector ascendió al 6.1% durante 1978-81, y se ha mantenido alrededor del 4% en los últimos 15 años. La agricultura conserva su participación en el PIB ligeramente por arriba del 22% y contribuye a la balanza comercial, vía sustitución de importaciones, de arroz y otros alimentos, o con exportaciones, que representan cerca del 60% de las ventas externas no petroleras y alrededor del 45% de las totales. Una ilustración interesante de esta política es el desarrollo del sector cafetero que convirtió al país en un importante exportador. Cuando en 1972 apenas exportó grano por valor de 77.2 millones de dolares de 1987, en 1986 ascendieron a 1688.5 millones.

Fueron centrales en la política agrícola, las intervenciones en los mercados del arroz, soya, maíz y el frijol, para garantizar autosuficiencia; la provisión subsidiada de crédito, semillas, fertilizantes y pesticidas, el manejo de precios de garantía, para mantener el ingreso de los productores, así como la producción de fertilizantes, usando el gas natural nacional y manteniendo sus precios bien por debajo de los internacionales. Esto ha sido considerado como un ejemplo exitoso del uso de un recurso abundante para el desarrollo de otros sectores, tal como lo hiciera Holanda con el gas natural<sup>52</sup>. Al subsidio a los fertilizantes se le ha calculado una alta razón beneficio/costo, ya que permitió mantener bajos los precios del arroz y otros alimentos, elevar su productividad, y reducir la dependencia de las importaciones<sup>53</sup>.

En menos de un cuarto de siglo la industria manufacturera indonesia ha experimentado un gran proceso de transformación. Durante el período de los dos booms petroleros y la destorcida de precios en 1986, el PIB creció en un promedio del 7% anual, y el producto manufacturero real se multiplicó por nueve y contribuyó, al 30% del crecimiento económico. Su participación en el producto supera el 20%. Las devaluaciones de 1978 y 1983 y, sumada a la apertura

<sup>47</sup>A. Booth op cit. 1992 cap. 2 pag. 59

<sup>48</sup>Por ejemplo, B. Glassburner "Survey of Recent Developments", Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol 22, N°. 1 1986 pags. 1-33

<sup>49</sup>A. Booth "Repelita V and Indonesia's Medium Term Economic Strategy", Bulletin of Indonesian Economic Studies, 1989, Vol 25 N°.2 pags 3-30

<sup>50</sup>Por lo general los países petroleros dedicaron cerca del 70% de sus bonanzas a la infraestructura física y social. Ver... Gelb, Op. cit. 1978.

<sup>51</sup>Se calcula que, cerca del 33.1% del ingreso agrícola se dedica al consumo de bienes industriales y servicios. A pesar de la gran generación de empleo y del aumento en la productividad por trabajador, existe todavía subempleo rural, y el impacto del crecimiento sobre los salarios rurales no ha sido muy severo.

<sup>52</sup>Neary, "The Dutch Disease in the Netherlands", en N. Neary y S. Wijubergen, Natural Resources and The Macroeconomy CEPR 1985, pgs. 121-123. Muchas de las industrias estimuladas con energía subsidiada lograron altos niveles de eficiencia, y hoy exportan eficientemente.

<sup>53</sup>Son las conclusiones a las que llega Gelb. op cit 1987, pag 219. Neary, op. cit. pgs. 298-310.

y un ágil sistema de Draw-back y subsidios, explican el buen desempeño de las exportaciones manufactureras. Después de la devaluación de 1978, las ventas externas fabriles crecieron al 206%. Para 1989 este rubro representaba cerca del 35% de las ventas no petroleras. Las ventajas comparativas se han consolidado en los sectores intensivos en recursos naturales (madera, cemento y artículos de cuero), que representa cerca de la mitad de las exportaciones de este sector; las intensivas en mano de obra, con cerca de un tercio y las intensivas en tecnología, el resto.<sup>54</sup>

En contraste con Indonesia, Ecuador elevó los subsidios a la energía, bajó las tasas de interés y un bajo nivel salarial, gracias a los subsidios en los alimentos. Adicionalmente el gobierno estableció generosas leyes de fomento industrial que liberaron de impuestos, total o parcialmente, a la mayoría de las actividades fabriles y liberaron la importación de bienes de capital e insumos. La protección a los bienes de consumo duradero se elevó, con miras a acelerar el proceso de industrialización. Estos incentivos, sumados a la revvaluación cambiaria, produjeron una estructura relativamente intensiva en capital e ineficiente, si se considera la reducida escala del mercado doméstico. La agricultura debía pagar precios superiores a los internacionales por los insumos producidos nacionalmente, no gozaba de rebajas o exenciones tributarias y la mayoría de sus productos de exportación pagaban impuestos de exportación. El gasto público dedicado al fomento y la extensión agrícola se redujo considerablemente y aún los recursos de crédito fueron limitados. En estas condiciones, no es extraño que el sector primario ecuatoriano se desempeñe menos bien que la industria. Los grupos exportadores, especialmente los del sector agrícola, café, banana y cacao, financiaron parte del subsidio implícito en la revaluación y, de esta manera, transfirieron parte de su ingreso a los sectores urbanos.

### C- VENEZUELA: VICISITUDES DE LA RIQUEZA PETROLERA

Venezuela, un viejo exportador de petróleo<sup>55</sup>, ilustra cómo las rentas provenientes del petróleo se convierten en un sustituto de otros ingresos y su uso puede comprometer la generación permanente de otros recursos<sup>56</sup>. En 1990 el sector petrolero dominaba la economía nacional, con el 30.4% del producto, el 74% de las exportaciones y el 82,1% de los ingresos fiscales. Con 51 mil trabajadores, vinculados a la exploración, explotación y refinamiento de crudo, generó, en el mismo año, solamente el 0.8% del total del empleo<sup>57</sup>.

Se ha calculado que, entre 1972-74, la bonanza fue igual al 20% de PIB anual, decreciendo a medida que los precios bajaron y se redujeron las cantidades exportadas. La segunda bonanza fue cercana al 27% del producto. El gobierno recibió los ingresos extras y dispuso de ellos de acuerdo a la flexibilidad que le permitieron las rigideces de la economía y la presión de los diferentes grupos de interés<sup>58</sup>.

#### LA UTILIZACIÓN DE LAS BONANZAS VENEZOLANAS

Hubo una relativa continuidad en el uso de las dos bonanzas. La tendencia fue elevar los salarios del sector público y su participación en el PIB; estimular las inversiones, especialmente las manufactureras, las de desarrollo del sector petrolero y petroquímico y las de la infraestructura física y social. Se favoreció el consumo vía a los subsidios a los productos derivados del petróleo<sup>59</sup>, a la energía y alimentos. Hubo una transferencia importante hacia el sector privado y una mejoría del bienestar de la población que se reflejó en un crecimiento del consumo, más acelerado que el producto. Las transferencias a los hogares representaron el 8% y el 5.3% de los recursos de la primera y la segunda bonanzas. Los subsidios a los productos derivados del petróleo, en 1973-78 representaron cerca de 1/4 de la bonanza total y en

<sup>54</sup>H. Hill, "Indonesia's Industrial transformation", partes I y II, Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol 26 N°.2 (pags 79-120) y N°.3 (pags. 75-109), 1990.

<sup>55</sup>En las cuentas nacionales de 1917 aparecen los primeros registros por exportaciones de petróleo que en ese año alcanzaron 156.000b/d. En 1950 produjo crudo que representó el 14.3% del total mundial, proporción que no ha sido superada en virtud de la política de restricción de producción seguida por OPEC. En 1993 Venezuela participó solamente con el 4% del total.

<sup>56</sup>Noreng describió muy gráficamente los efectos de los descubrimientos petroleros en la economía de un país: "el dinero fácil desaloja al dinero difícil, el ingreso rentístico al ingreso productivo y el petrolero al industrial. Ver O. Noreng "The Oil Industry and government Strategy in the North sea", Boulder: ICEED.

<sup>57</sup>Rep de Venezuela, Ministerio de Energía y Minas, "Petroleo y otros Datos Estadísticos", Caracas, 1992, pg. 16.

<sup>58</sup>Sobre las presiones políticas y el poder de los diferentes grupos de interés en Venezuela en la definición de la distribución de las bonanzas petroleras, ver: J.C. Boué: Venezuela, The Political Economy of Oil. OUP-OIES 1993, cap.9 pags 179-197. Igualmente: T.L. Karl, "The Political Economy of Petrodollars: oil and Democracy in Venezuela" Ph.D. tesis Stanford University, 1982.

<sup>59</sup>Los subsidios a la gasolina y derivados del petróleo ascienden actualmente a mil millones de dólares. Entrevista de la autora con un funcionario de PDVSA, Londres, Enero 1994.

1979-82 alrededor de 1/6.

Las inversiones venezolanas privadas, y públicas, crecieron más aceleradamente que el PIB no petrolero, sugiriéndose que, se estaban acumulando excedentes de capacidad instalada. Durante 1970-80, Venezuela mantenía la menor participación del consumo en el PIB y una relativamente más elevada en las inversiones, que la mayoría de países latinoamericanos. Al tiempo que en la primera bonanza fueron las inversiones privadas las recipientes privilegiadas de los recursos, en la segunda lo fueron las inversiones públicas, en el sector no petrolero. Los proyectos centrales, fueron el aluminio y el acero, sectores en los que se definió radicaba la ventaja comparativa del país y a los cuales se destinó cerca de nueve décimos de los recursos registrados como inversión pública no petrolera<sup>60</sup>. Estas inversiones fueron complementadas con cortos proyectos de infraestructura vial e hidroeléctrica. Entre inversiones y transferencias, estas empresas debieron recibir, cerca de 40 mil millones de dólares. La caída de los precios de las materias primas, las alzas en las tasas de interés internacionales y la revaluación del dólar, afectaron la rentabilidad de estas empresas, las cuales en oportunidades no generaban recursos suficientes para cubrir su nómina<sup>61</sup>.

El Gobierno Ecuatoriano trató de emplear las dos bonanzas para realizar cambios estructurales que abarcaban, desde la reforma agraria hasta la industrialización y la modernización de los aparatos administrativos y financieros y al mismo tiempo, importantes inversiones en los sectores sociales y en la infraestructura física. El Gobierno se proponía igualmente modernizar la estructura impositiva y fortalecer los impuestos no petroleros. Estos propósitos no se alcanzaron ni lejanamente, con la salvedad de los recursos invertidos en educación y quizás salud, agua y alcantarillado, en las ciudades más importantes.

Como en México, Venezuela y Nigeria, el gobierno ecuatoriano hizo uso de los recursos petroleros para financiar subsidios al consumo del sector privado que entre 1973 y 1982 representaron

entre el 51% (en 1973) y el 94% de en 1977 de la bonanza<sup>62</sup>.

El patrón de inversiones y subsidio castigó las actividades exportables agrícolas las cuales Ecuador tiene ventajas compartidas evidentes.

#### EL MANEJO DE LA TASA DE CAMBIO

Tomando como base el nivel cambiario promedio para 1970-72, resulta que durante el primer choque (1973-78), y buena parte del segundo, (1979-81), Venezuela logró devaluar la tasa efectiva de cambio. Cierta revaluación se presentó durante 1982-84, y fue totalmente revertida por el estallido de la crisis, en forma tal que en 1984 la tasa de cambio estaba 13% por debajo del nivel base. La liberación, mediante reducción de tarifas y de algunos instrumentos no tarifarios, complementada con control de precio de los bienes salarios e importaciones, mantuvo el índice de precios bajo control. El manejo relativamente prudente de la tasa cambiaria explica que, durante el período de las dos bonanzas, se presentara una cierta recuperación del los sectores no petroleros y que se elevara el índice de la producción agrícola y de alimentos. Hubo incluso una importante reducción en el índice de Enfermedad Holandesa en agricultura, y en la industria manufacturera<sup>63</sup>. Es necesario recalcar que, la contracción del sector agrícola en la mayoría de los países petroleros, se debió más a la extracción de la fuerza laboral y a la falta de estímulos para elevar su productividad que a su carácter de sector transable<sup>64</sup>.

Para promover el sector manufacturero, se transfirieron importantes recursos al sector privado a través de los canales financieros del sector oficial. El sector privado incrementó sus inversiones al 10% anual, mientras nada o muy poco de la segunda bonanza se le puede imputar como inversiones suyas, ya que previendo la crisis, incrementó sus inversiones en el extranjero. Se estima que durante 1982-3 salieron del país no menos de 9 mil millones de dólares. Las salidas masivas de capital fueron antecedidas por reducciones en el ahorro interno, por el deterioro de la cuenta

<sup>60</sup>Arty, Resource Based Industrialization. Sowing Oil in 8 Developing Countries. OUP 1990 pgs 123-126.

<sup>61</sup>Ver: R.M. Auty: Sustaining Development in Mineral Resources. The Resource Curse Thesis. Routledge, London 1993, especialmente el capítulo N°. 13 y, del mismo autor, "External Causes of the Oil Exporters Disappointing Diversification into Resource Based Industrialization" Energy Policy N°. 16 1989.

<sup>62</sup>S. Commander y P. Peek "Oil Exports Agrarian Change and Rural" Process. The Ecuatorian Sierra in the 70s. World Development Vol 14 N°.1, 1986.

<sup>63</sup>Gelb, op. cit, 1988, pg 88

<sup>64</sup>Gelb, op. cit, pag 142

corriente y el aumento correspondiente en la deuda externa del sector público<sup>65</sup>. La fuga de capitales hizo más severos los efectos de la caída de los precios del petróleo y la reducción de los ingresos fiscales, ya que implica, una mayor reducción de la inversión. Paralelamente, en Ecuador no menos de 1.3 mil millones de dólares salió del país entre 1979-83, al tiempo que la deuda pública externa se elevaba considerablemente<sup>66</sup>. La guerra de la Cordillera del Cóndor con el Perú, implicó gastos militares que representaron cerca del 20 del segundo windfall y una restricción muy severa a las cuentas fiscales.

Durante los choques, el gobierno mantuvo su política de subsidios a la energía y bajos impuestos no petroleros, como medidas de moderar las presiones inflacionarias resultantes de la actividad inversionista propia y privada y redujo la carga impositiva a las actividades industriales. Durante la recesión y la caída de los precios del crudo, a mediados de los 80s, el gobierno no contaba con fuentes alternativas que pudieran atemperar la crisis y optó por usar las reservas internacionales acumuladas por PDVSA en el extranjero, comprometiendo su solidez financiera<sup>67</sup>.

Proyectos industriales de alta intensidad de capital, absorbieron cerca del 32% del total de las inversiones públicas en una tendencia que hasta 1985 fue ascendente. Proporciones similares fueron dedicadas a la construcción de infraestructura de transporte y comunicaciones y la de carácter social y la agricultura recibió solamente el 7%.

Las experiencias venezolanas durante los dos choques petroleros sugieren que, el gobierno agudizó los efectos de la Enfermedad Holandesa, ya que expandió su gasto en bienes no transables del 30% al 40% del PIB no petrolero, elevó el coeficiente de inversiones hasta alcanzar el 42% del producto y, al presionar el mercado laboral e inflar la demanda final, sobre-calentó la economía. Los anteriores efectos fueron multiplicados por la reducción de los impuestos no petroleros y la temporal revaluación. La caída de

los precios del crudo y el aumento de los compromisos de la deuda externa condujeron a recesión, caída del ingreso, desempleo y devaluación masiva.

El caso mexicano ilustra también la dificultad de aislar los efectos de las bonanzas externas del manejo macroeconómico e imputar a aquellas todo cambio en las tendencias históricas. La política económica mexicana en los 70s y 80s no estuvo determinada por los desarrollos del sector petrolero nacional, ni por los eventos en el mercado internacional del crudo. Por el contrario, la política de explotación y de exportaciones petroleras se dictó en función de las necesidades fiscales y de balanza de pagos. Cuando el boom petrolero empezó ya México pasaba por una severa crisis, que lo había llevado a un acuerdo de estabilización con el FMI y sufría la elevación de las tasas internacionales de interés y la recesión mundial.

### III. COLOMBIA EN EL MUNDO PETROLERO

Las reservas colombianas de petróleo son relativamente pequeñas. Representan el 0.7 por ciento de las reservas mundiales (Cuadro N<sup>o</sup>.2)<sup>68</sup>. La capacidad productiva colombiana resulta 5.7 veces inferior a la venezolana y 6.8 a la mexicana, es comparable a la ecuatoriana y 18.4 veces menor a la estadounidense. La trayectoria nacional en cuanto a aumento de reservas o intensificación de la actividad exploratoria, un indicativo del potencial del país, no permite sugerir que exista la percepción de recursos por descubrir de extraordinaria importancia o que hallazgos similares a los de Cusiana puedan repetirse fácilmente<sup>69</sup>.

Las exportaciones colombianas de crudo se duplicaron entre 1966 y 1992 y la participación del país en el intercambio mundial de crudo pasó del 0.67% al 0.78% en el mismo período. Estas cifras contrastan notablemente con la evolución de las ventas externas de café en las cuales Colombia ocupa el segundo lugar en el mundo, concentrando el 16.95% del total en 1991.

<sup>65</sup>N. Were, "State, Oil and Capital Accumulation in Venezuela" en C. Anglade y Carlos Fortín, *The State and Capital Accumulation in Latin America*. London Mc Millan 1990, pgs, 182-210.

<sup>66</sup>Marshall-Silva, Ecuador: Quantification, Distribution and Effects of the Oil Bonus, 1973-82. W.B. Report 672-49, Dic 1984.

<sup>67</sup>Algo similar a lo acontecido a Ecopetrol cuando el Gobierno obligó la empresa a cubrir la deuda externa de Carbocol o a transferir 9000 millones de pesos para financiar el Plan Nacional de Rehabilitación vial. Ver Perry, "El Petróleo en la Economía Colombiana", *Coyuntura Económica* 1989, pg 95-120.

<sup>68</sup>Para un análisis detallado del potencial petrolero del país y de algunos elementos que señalan competitividad. Ver A. Puyana: *Los factores de competitividad internacional del petróleo Colombiano* Creset-Colciencias 1994.

<sup>69</sup>Ver el criterio autorizado de E. Lora y G. Perry en "Los efectos macroeconómicos de Cusiana, trabajo presentado en el Seminario Internacional de Bonanza Petrolera, Bogotá, Julio 1993.

**CUADRO Nº.2**  
**COLOMBIA EN EL MUNDO PETROLERO**  
**PRODUCCION DE CRUDO**  
**(MILES DE BARRILES AL DIA \* B/D)**

| AÑO  | Colombia |     | Mexico |     | Venezuela |      | Ecuador |     | Indonesia |     | U.S.A. |      | Total |     |
|------|----------|-----|--------|-----|-----------|------|---------|-----|-----------|-----|--------|------|-------|-----|
|      | b/d      | %   | b/d    | %   | b/d       | %    | b/d     | %   | b/d       | %   | b/d    | %    | b/d   | %   |
| 1938 | 59       | 1.1 | 120    | 1.9 | 507       | 9.4  | 6       | 0.1 | 169       | 2.8 | 3330   | 61.1 | 5757  | 100 |
| 1950 | 93       | 0.7 | 199    | 1.9 | 1498      | 14.3 | 7       | 0.1 | 133       | 1.2 | 5416   | 51.9 | 10428 | 100 |
| 1955 | 111      | 0.7 | 245    | 1.6 | 2157      | 14.0 | 10      | 0.1 | 236       | 1.6 | 6810   | 44.2 | 15454 | 100 |
| 1960 | 153      | 0.7 | 271    | 1.3 | 2846      | 13.6 | 7       | 0.0 | 410       | 2.0 | 7035   | 33.5 | 21088 | 100 |
| 1965 | 201      | 0.6 | 323    | 1.1 | 3473      | 11.4 | 8       | 0.0 | 480       | 1.6 | 7805   | 25.8 | 30166 | 100 |
| 1970 | 214      | 0.4 | 430    | 1.1 | 3708      | 8.1  | 4       | 0.0 | 854       | 1.8 | 9635   | 21.0 | 45059 | 100 |
| 1975 | 153      | 0.3 | 716    | 1.5 | 2346      | 4.4  | 161     | 0.3 | 1307      | 2.5 | 8375   | 15.7 | 52736 | 100 |
| 1980 | 125      | 0.2 | 1936   | 3.2 | 2167      | 3.6  | 222     | 0.3 | 1576      | 2.6 | 10170  | 14.3 | 59639 | 100 |
| 1985 | 178      | 0.3 | 2797   | 5.0 | 1681      | 3.1  | 273     | 0.5 | 1178      | 2.4 | 10545  | 16.4 | 53429 | 100 |
| 1990 | 430      | 0.7 | 3005   | 4.6 | 2240      | 3.4  | 305     | 0.4 | 1455      | 2.2 | 8915   | 13.8 | 64685 | 100 |
| 1993 | 479      | 0.7 | 3253   | 5.0 | 2700      | 4.1  | 380     | 0.6 | 1541      | 2.3 | 8819   | 13.6 | 65108 | 100 |

Fuente: Petroleum "Encyclopedia, varios numeros. 1938-60; 1965-85; 1985-93, World Oil, varios numeros.  
 BP International Statistics Data Bank.  
 \*Participación en la producción mundial.

Los descubrimientos petroleros de Cusiana y Cupiagua constituyen el hallazgo más importante que ha tenido lugar en la historia petrolera del país y es significativo también a escala mundial. Las reservas recuperables se estiman en 2000 millones de barriles, a los cuales corresponden perfiles de producción en niveles máximos de 600 y 700 mil barriles por día <sup>70</sup>.

De acuerdo a las estimaciones oficiales los ingresos por exportaciones alcanzarán en promedio una cifra cercana a los US \$ 5.000 millones durante 5 años a partir de 1997. La utilidad de las compañías extranjeras se estiman en 15% del total de exportaciones, una vez descontados los impuestos y los gastos de operación del Producto Nacional Bruto. Se estima que el proyecto generará divisas por un valor presente de US \$13.720 millones hasta el 2005, a distribuir entre la nación (51%) y las regiones (49%)

La bonanza petrolera mexicana, durante 1976-87 se calcula en 97.1 miles de millones de dólares corrientes. En el momento del mayor impacto, 1980-85, representó entre el 11.4 y el 5.9 del PIB <sup>71</sup>. El valor presente de 1977, fue equivalente a un incremento permanente del ingreso de 6 mil millones de dólares de 1988, un tanto inferior al que disfrutó Venezuela y similar al que se espera para Colombia <sup>72</sup>. En efecto entre 1973 y 1976 la bonanza mexicana representó ingresos cercanos al 16.8% del PIB, mientras que durante el segundo, 1979-81 alcanzó el 22.1% <sup>73</sup>.

En términos generales, el Gobierno colombiano enfatiza los peligros de la excesiva expansión del gasto público <sup>74</sup>. Aunque en teoría puede controlar el gasto público, en la práctica factores políticos y administrativos pueden dificultar el manejo de los recursos extraordinarios generados por la bonanza. La mayor fragmentación regional, el menor tamaño del

<sup>70</sup>Debe recalcar, sin embargo, que a pesar de la gran magnitud de estos descubrimientos, Colombia dista de ser considerado un país petrolero importante en el mercado internacional, en términos de reservas, producción o exportaciones. Como medida de comparación a nivel mundial, basta recordar que, al arribar al nivel de máxima producción de Cusiana (700 o 600 mil barriles diarios), el país concentrará el 1.0% de la producción global (Ver el cuadro Nº.1 del Anexo 1).

<sup>71</sup>M. Gavin: THE MEXICAN OIL BOOM: 1977-1985. Mimeo, Dpto of Economics, Columbia University, N.Y. Mayo 1991.

<sup>72</sup>Según la presentación de M. Trigueros en el Seminario Internacional sobre los recursos de Cusiana Bogotá, junio de 1994.

<sup>73</sup>Ver Gelb y J. Marshall-Silva, Ecuador: "Windfalls of a New Exporter" en Gelb y Asoc. Oil Windfalls, Blessing or Curse?. W.B. -OUP, 1988, pages 177-78.

<sup>74</sup>La posición Gubernamental se basa en las palabras del señor presidente de la República y del Director del DNP durante el seminario "Cusiana y la Economía Colombiana durante los años noventa", Bogotá, Julio de 1993.

sector público y la mayor descentralización, pueden dificultar el manejo ordenado de las bonanzas. En Ecuador limitaron el margen de acción del gobierno <sup>75</sup>.

Dado el carácter temporal de la bonanza <sup>76</sup>, la política "óptima" desde la óptica de la teoría del "ingreso permanente" sería ahorrar la totalidad de los ingresos extraordinarios (US\$13.800 millones en valor

presente), y gastar únicamente el rendimiento que generen, estimado en US\$500 millones anuales. Este óptimo no es realista ya que por ley, los gobiernos locales recibirán, y dispondrán automáticamente del 40% de la bonanza. El petróleo podría contribuir a cerrar la brecha del ahorro y permitir que la inversión del sector público actúe como complemento de la privada.

**CUADRO Nº. 3**  
**PROYECCIONES DE PRECIOS DEL PETROLEO 1993-2005**  
**SEGUN DIVERSAS INSTITUCIONES**

DÓLARES CONSTANTES DE 1994

| YEAR  | DNP    | BANCO  | MUNDIAL B/MUNDIAL | EIA   | EIA  | CERI  | OECD | PEL  | DNPBOP |      |
|-------|--------|--------|-------------------|-------|------|-------|------|------|--------|------|
|       | JUL/93 | NOV/93 | NOV/92            | AG/94 | 1993 | AG/93 |      |      | FEB/94 |      |
|       | 1/     | 2/     |                   | 8/    | 3/ A | 4/    | 5/   | 6/   | 7/     |      |
| 1983* |        | 16.4   | 16.4              |       | 17.6 | 17.6  | 19.1 | 17.6 | 17.6   |      |
| 1993  | 20.0   | 16.4   | 17.9              |       | 20.6 | 17.5  | 20.0 | 24.2 | 18.5   |      |
| 1994  | 20.5   | 16.5   | 17.4              | 14.5  | 21.0 | 16.4  | 18.5 |      | 20.7   | 14.0 |
| 1995  | 20.9   | 16.7   | 17.5              | 15.1  | 21.6 | 16.3  | 20.6 |      | 21.0   | 14.2 |
| 1996  | 21.3   | 17.3   | 18.1              | 16.0  | 22.0 | 15.8  | 21.3 |      |        | 15.2 |
| 1997  | 21.6   | 17.9   | 18.8              | 16.8  | 22.4 | 15.5  | 21.6 |      |        | 16.1 |
| 1998  | 22.2   | 18.5   | 19.5              | 17.6  | 23.1 | 15.3  | 22.1 |      |        | 17.0 |
| 1999  | 22.8   | 19.2   | 20.2              | 18.5  | 23.8 | 15.2  | 22.4 |      |        | 17.9 |
| 2000  | 23.5   | 20.0   | 21.0              | 19.4  | 24.8 | 15.3  | 22.6 | 27.3 | 22.0   | 18.7 |
| 2001  | 23.0   | 19.9   | 20.9              | 19.3  | 25.7 | 15.5  | 22.1 |      |        |      |
| 2002  | 22.7   | 19.8   | 20.7              | 19.2  | 26.7 | 16.0  | 21.6 |      |        |      |
| 2003  | 22.4   | 19.7   | 20.5              | 19.1  | 27.4 | 16.4  | 21.7 |      |        |      |
| 2004  | 22.1   | 19.6   | 20.4              | 19.0  | 27.8 | 16.5  | 22.1 |      |        |      |
| 2005  | 21.8   | 19.5   | 20.2              | 18.8  | 28.3 | 16.6  | 22.3 | 30.0 |        |      |

1/ Precios usados para las proyecciones oficiales. Tomados de DNP "El Petróleo de Cusiana, Las Perspectivas y la Política Macroeconómica", Julio 1993.

2/ Información tomada de los documentos "Revision of Primary Commodity Price Forecast" del Banco Mundial, correspondiente a los meses de Noviembre de 1992 y 1993 respectivamente. Las proyecciones están deflactadas por el Índice MUV-5 proyectado por el mismo Banco (Nov. 93) y convertido a base 1994=100.

3/ Proyección base tomada del "International Energy Outlook 1993", publicado en Abril de 1993 por la IEA. A corresponde a la proyección Base y B a los precios bajos.

4/ Corresponde al precio del WTI proyectado por el Canadian Energy Research Institute, Agosto de 1993.

5/ Precio del Brent. Tomado de IEA, "World Energy Outlook 1993".

6/ Precio del Brent. Tomado de "Petroleum Economics Limited" Nov. de 1993.

\* Precios observados para 1993.

7/ Precios usados para las proyecciones de Balanza de Pagos del DNP, Febrero de 1994.

8/ Tomado de "Commodity Price Outlook" Marzo de 1994.

<sup>75</sup>Gilb, Assoc. Oil Windfalls, Blessing or Curse? WB. 1989, OUP.

<sup>76</sup>DNP, op cit pg 58

El Gobierno central propone asignar su renta a la adquisición de activos en el exterior, al pago anticipado de deuda pública y a financiar cada vez más, con recursos propios, las futuras inversiones, de manera tal que descienda la "relación deuda/PIB". El gasto, se canalizará a proyectos de infraestructura física y social, en una estrategia que recuerda las prioridades de algunos de los países vistos en la sección anterior.

**EL MONTO Y MANEJO DE LAS REGALIAS**

El monto de los recursos de Cusiana de que dispondrá el Gobierno dependerá, en condiciones

normales, de los movimientos de los precios internacionales. El mercado internacional permanecerá definido, por exceso de oferta, incapacidad de la OPEP de controlar la producción y mayor competencia. Es probable que esto agudice la inestabilidad de los precios y la incertidumbre sobre los ingresos por exportaciones. En el mediano plazo, se prevén precios deprimidos <sup>77</sup> (cuadro 3). Aunque se espera que los precios asciendan, por lo menos al ritmo de la inflación internacional (cuadro 4). De todas maneras, parece que se inicia un período de abundancia del recurso y precios a la baja.

**CUADRO No. 4**  
**SENSIBILIDAD DE LOS INGRESOS PETROLEROS A LOS CAMBIOS EN PRECIOS Y PRPOUESTAS DE INVERSION DE LAS UTILIDADES DE CUSIANA**

|  | ESCENARIO ORIGINAL GOBIERNO | ESCENARIO PRECIOS BASE B. MUNDIAL | ESCENARIO IEA PRECIOS BAJOS * | ESCENARIO BASE IE* | ESCENARIO B. MUNDIAL PRECIO AG/94 |
|--|-----------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|--------------------|-----------------------------------|
| MONTO TOTAL DE LAS UTILIDADES (US\$ MILLONES 1994) |                             |                                   |                               |                    |                                   |
|  | %                           | var % 1/                          | var % 1/                      | var % 1/           | var % 1/                          |
| Total  | 13800                       | 100.0                             | 11267 -18.4                   | 8873 -35.7         | 15445 11.9                        |
| G. Centra  | 7080                        | 51.0                              | 5746 -18.8                    | 4525 -36.1         | 7877 11.3                         |
| Regalias   | 5500                        | 40.0                              | 4507 -18.1                    | 3549 -35.5         | 6178 12.3                         |
| Ecopetrol  | 1220                        | 9.0                               | 1014 -16.9                    | 799 -34.5          | 1390 13.9                         |
| ESCENARIO 'OPTIMO' DE INVERSION GOBIERNO ENERO 2/  |                             |                                   |                               |                    |                                   |
| INVERSION (ANUAL)                                  | 500                         | 408.2                             | 321.5                         | 560                | 405                               |
| ESCENARIO PROBABLE GOBIERNO 2 3/                   |                             |                                   |                               |                    |                                   |
| INVERSION  | 5500                        | 4507                              | 3549                          | 6178               | 4471                              |

1/ Variación porcentual en relación con el escenario original del DNP.

2/ De acuerdo con el DNP este escenario supone que se ahorra la totalidad de las utilidades del Gobierno y solo se gasta la renta anual generada por estos recursos manteniendo su valor patrimonial en términos reales.

3/ Esta opción, también considerada por el DNP, supone que se invierte la totalidad de las regalías en tanto que el Gobierno Central ahorra la totalidad de su participación en las utilidades sugiere que parte de este ahorro se destine a la cancelación de deuda pública.

N.B. Se asume que la distribución de las regalías se mantiene de acuerdo a la propuesta original.

\* Proyecciones de Nov. 93 y Marzo 93 respectivamente.

Fuente: Cuadros Anexo I

<sup>77</sup>Para un análisis detallado de las proyecciones de precios internacionales ver A. Puyana: La Enfermedad Holandesa... op. cit. Ed. Tercer Mundo, 1995.

De acuerdo a las proyecciones presentadas en el cuadro 4, los ingresos netos totales del Gobierno, y las inversiones podrían bajar en un 35.7%, respecto del cálculo oficial, si se cumplieren las previsiones de precios bajos, de la Agencia de Información de Energía del Dpto. de Energía del Gobierno de los Estados Unidos. Si, por el contrario, es el Banco Mundial el más acertado, la merma de ingresos para el país sería del 18%. Si hubiese disrupciones serias en la oferta <sup>78</sup> los recursos podrían incrementarse en un 11.9%. La trayectoria más reciente sugiere que los precios se ubicarán al nivel de las proyecciones bajas. Se estima que, de los US\$13.800 millones que le corresponderían a la Nación, US\$5.500 se transferirán a los antes territoriales, para su uso prácticamente autónomo. Si de acuerdo al gobierno la propensión al gasto de las regalías a disposición de las regiones, es cercana a uno, todo el esfuerzo de ahorro debe recaer sobre el Gobierno Central, el cual percibirá US\$8.300 millones.

La magnitud de las regalías generadas por Cusiana llevó al Gobierno a reformular su distribución, buscando que la mayor parte de éstas se destinen al Fondo Nacional de Regalías, para ser invertidas en proyectos regionales prioritarios, de infraestructura física <sup>79</sup>. Con esta medida, además de mayor equidad en las distribución regional, el Gobierno Central busca un mayor control sobre las decisiones de gasto <sup>80</sup>.

Con el fin de determinar el posible impacto de Cusiana sobre la economía colombiana, se han diseñado y presentado a la opinión pública, diversos modelos de simulación de la economía nacional los cuales, por regla general incluyen un escenario que proyecta el comportamiento de la economía sin Cusiana, y dos escenarios alternativos que integran a Cusiana y asumen diferentes opciones de política en materia fiscal y cambiaria <sup>81</sup>.

**CUADRO Nº.5**  
**COLOMBIA: EVOLUCION DEL PIB**  
**COMPONENTES DE LA DEMANDA**  
**HISTORIA Y SEGUN MODELOS DNP**

**TASAS DE CRECIMIENTO**

|                 | Tendencia Histórica |       |       |       |       | Promedio<br>1970/93 | Proyecciones<br>prom.DNP-70/73<br>1993-2000 |     |   |
|-----------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|---------------------|---|-----|---|
|                 | 70/75               | 75/80 | 80/85 | 85/90 | 90/93 |                     | A   | B   | C |
| Consumo Privado | 5.1                 | 5.5   | 1.98  | 3.48  | 3.5   | 3.9                 | 4.1   | 3.4 |   |
| Inversión Total | 1.5                 | 8.3   | -0.15 | 2.10  | 10.8  | 4.5                 | 6.9   | 4.1 |   |
| Exportaciones   | 17.8                | 19.7  | 1.97  | 10.7  | 9.7   | 11.9                | 3.7   | 6.2 |   |
| Importaciones   | 13.5                | 22.3  | -8.2  | 4.8   | 8.0   | 8.1                 | 4.8   | 5.3 |   |
| PIB             | 5.7                 | 5.4   | 2.2   | 4.6   | 3.6   | 4.3                 | 4.3   | 4.9 |   |

A: Sin Cusiana  
B: Con Cusiana 2% revaluación  
C: Con Cusiana 1% revaluación

Fuente: 1970-90: Banco Mundial, Colombia: Macro-Economic Consistency and Structural Reforms, Rep N. 9764-CO, May 1992.  
1990-93: Contraloría Gral. de la República, Economía Cbiana, Sept 1993.  
Fedesarrollo, Coyuntura Económica, 1993.  
1992-2000: DNP, El Petróleo en Colombia. Las Perspectivas y la Política Económica, Jul 1993.

<sup>78</sup>La OPEC no logra expandir su capacidad productiva o limita la producción en más de 2.5 millones de b/d y los precios se acercarán al nivel de precios base de la EIA.

<sup>79</sup>Palabras del Presidente de la República, p.10

<sup>80</sup>A finales de octubre de 1993, se aprobó por el Congreso la siguiente distribución de las regalías que otorga al Departamento Productor el 20%, a los Departamentos no Productores 10.5%, a los Municipios Portuarios 4.7% y al Fondo Nacional de Regalías 64.8%. Palabras del Presidente de la República, p.10. El Espectador, Oct 26 de 1993, pg. 5-B.

<sup>81</sup>Estos modelos son elaborados por Lora, E., G. Perry, F. Barrera, "La Política Macroeconómica Frente a Cusiana", Trabajo presentado al Seminario "Cusiana y la Economía Colombiana en los años 90". Mimeo, Fedesarrollo, Bogotá, Julio 1993. Y el documento DNP, "El Petróleo de Cusiana, las Perspectivas y la Política Económica, DNP.

Al integrar en las simulaciones el modelo Fedesarrollo la bonanza petrolera y manteniendo las políticas cambiaria y fiscal actuales, la evolución de la economía nacional sería similar a la trayectoria histórica, en términos de crecimiento económico e inflación. Hay un margen para ampliar el gasto fiscal, más allá de las inversiones directas de desarrollo de Cusiana y el superávit en cuenta corriente recomendaría más flexibilidad cambiaria. Llama la atención modelos que los ingentes recursos petroleros solo sirvan para acercar a la economía nacional a los niveles registrados históricamente, manteniéndose posiblemente los márgenes de desempleo, informalidad y estructura del ingreso actuales. Por otra parte, parecería que en resultados del escenario, señalado por los autores como el óptimo, sugiere que sería oportuno reconsiderar el manejo cambiario actual y favorecer, en mayor medida, tasas de crecimiento económico más altas. La presión inflacionaria podría paliarse liberalizando el comercio, pero manteniendo la tasa de cambio real constante, con lo cual las exportaciones, tradicionales y nuevas no se afectarían negativamente<sup>82</sup>, tal como ocurrió en México, Venezuela o Ecuador.

El DNP<sup>83</sup> presentó lo que creemos nosotros, representa las opciones preferidas por el gobierno para el manejo macro-económico de Cusiana<sup>84</sup>. Partiendo de producciones máximas de 600 mil barriles diarios y de proyecciones de precios relativamente optimistas, diseña escenarios de balanza de pagos y de crecimiento económico, en el marco de modelos de equilibrio general. Establece metas de crecimiento del PIB en línea con la tendencia histórica (Cuadro N°.3-6), tanto para la simulación sin Cusiana como en los ejercicios que incluyen su efecto, juega con 3 alternativas de tasa de cambio real (constante, 1% y 2% de revaluación), pero solo presenta los resultados de estas dos últimas hipótesis (Cuadro 5).

El modelo considera tres escenarios. Un escenario base (A), que no incluye Cusiana y supone una tasa de cambio real constante. El segundo escenario (B), incorpora Cusiana y supone una revaluación real de 2%. El tercer ejercicio (C),

incorporando los efectos de Cusiana, asume una revaluación de la tasa de cambio real igual al 1% anual<sup>85</sup>.

El crecimiento promedio del PIB (escenario B, con Cusiana y una revaluación del 2%) es de 4.8% anual para el período 1993-2000, medio punto por encima del que se presentaría sin Cusiana (4.3%) similar a la tendencia de los últimos 23 años. Parece claro que se da preferencia a evitar que la bonanza expanda la economía más allá de la tendencia histórica y se opta controlar las inversiones y el gasto público. Sin embargo las experiencias colombianas sugieren que el sector privado tiene gran preferencia por el gasto lo que generaría en el largo plazo, un coeficiente de inversiones respecto del PIB muy bajo<sup>86</sup>.

Con Cusiana las exportaciones señalan un crecimiento de 6%, superior en 2 puntos al promedio sin Cusiana. Esta diferencia se debe al crecimiento de las exportaciones mineras, ya que el crecimiento anual promedio de las exportaciones no mineras es inferior en 7 puntos en el escenario con Cusiana. Sin embargo, las exportaciones en el ejemplo al asumir 1% de revaluación crecerían al 6.2%, ya que una menor revaluación permitiría la expansión de las exportaciones no tradicionales, sin afectar aquellas de petróleo, carbón y níquel que no son elásticas a los movimientos en la tasa de cambio.

En el escenario C (con Cusiana y 2% de revaluación), se acelera el crecimiento de la minería y el petróleo (sector en bonanza), construcción y comercio (sectores no transables). La agricultura, los alimentos, manufacturas y los bienes de capital (transables) presentan un crecimiento menor. Esto sugiere que en la estrategia DNP, la economía Colombiana si sufriría los efectos de la Enfermedad Holandesa y al manifestar que se revalorará y propiciará la transferencia de factores se aceptan sus efectos. Los resultados, asumiendo 1% de revaluación, dan una relativa menor desaceleración del sector agrícola, al tiempo que mejora marginalmente el de bienes de capital. Los costos recaerían, sobre el sector agrícola,

<sup>82</sup>El Banco sugiere que la política cambiaria no debe comprometer las posibilidades exportadoras. BM, Colombia: Macroeconomic Consistency and structural Reforms. Mayo 20, 1992 pg. 80.

<sup>83</sup>Departamento Nacional de Planeación op. cit.

<sup>84</sup>Es de anotar que aunque el nuevo gobierno ha señalado ciertos cambios en el manejo económico (ayuda al sector agrario y prelación al gasto social), los parámetros generales de uso de la bonanza, trazados por el gobierno Gaviria, no se han modificado.

<sup>85</sup>Aparentemente se corrió el modelo asumiendo tasa real constante, pero no se presentan ni mencionan los resultados

<sup>86</sup>Ver Wunder, op. cit.

sin que se registren beneficios considerables en términos de crecimiento global, inversiones o equilibrio externo y fiscal. Al asumir una revaluación del 2% anual para el año 2000, los sectores transables (agricultura e industria) habrían perdido una participación del 3% en el PIB no minero. En el caso con revaluación del 1%, el índice general de Enfermedad Holandesa sería del 2.8%, menor que cuando se asume la mayor revaluación, es decir, habría menor pérdida de participación en el PIB. La gran diferencia entre mayor o menor revaluación es la menor participación del sector agrícola en el PIB no petrolero a mayor tasa de revaluación. No es seguro que los efectos recesivos sectoriales puedan ser compensados por el incremento en la tasa de crecimiento del PIB global. Es de lamentar que no se hayan incluido los resultados manteniendo la tasa real constante, especialmente los relacionados con los cambios sectoriales y la evolución de las exportaciones. Esta falla deja de lado la oportunidad de una discusión potencialmente rica, sobre el balance entre mayor o menor gasto, mayor o menor apreciación y las tasas de crecimiento económico. El mantenimiento de la tasa de cambio real, debería ser el eje central de los modelos y de las políticas<sup>87</sup>.

#### PROBABLES EFECTOS ESTRUCTURALES DE LA BONANZA PETROLERA DE CUSIANA

De la magnitud y duración de la bonanza petrolera dependen sus efectos sobre la estructura productiva de la economía. Según la teoría, el ajuste, al auge en un sector exportador, se produce mediante la revaluación de la tasa de cambio, que induce transferencias de recursos productivos, de los sectores transables, que no están en boom, hacia el sector en bonanza y hacia los sectores no transables.

En el caso de una bonanza permanente, éste sería el ajuste adecuado ya que el sector en bonanza generaría un flujo constantes de divisas. Pero en el caso de bonanzas temporales los síntomas de la enfermedad se hacen evidentes. Al finalizar el boom la economía se encuentra, con sectores transables

(exportables e importables) rezagados y otras consecuencias de difícil manejo: fuga de capitales, crisis fiscal y de balanza de pagos y, necesidad de adoptar un severo programa de estabilización. En el largo plazo, se pueden retardar el desarrollo de actividades modernas de mayor dinamismo.

Dada la magnitud de la Bonanza de Cusiana y el anunciado manejo macroeconómico<sup>88</sup>, es de prever que habrán cambios en la estructura económica y en las perspectivas de crecimiento de largo plazo. Esta sección comparará los cambios en la estructura productiva previsibles para el período 1994-2000 bajo la influencia de Cusiana, con los patrones observados en Colombia (1985-88 y 1990-93)<sup>89</sup>. Usamos para este ejercicio las proyecciones presentadas por el DNP, aunque consideremos que las tasas de crecimiento para algunas sectores no son consistentes con los supuestos sobre tasa de cambio e inversiones. Los resultados son ilustración de las probables transformaciones de la economía nacional bajo el impacto de Cusiana, y no con previsiones.

La reciente (1985-88) estructura productiva colombiana se aparta del patrón internacional de una economía de nivel de desarrollo similar en 1990. (Cuadro N°. 6, columnas 1-3). Los sectores agrícola y minero, aparecen con participación más alta que la esperada, y el sector manufacturero y los servicios se ubican por debajo de la norma. A pesar de su peso en el PIB y de las exportaciones de café, las ventas externas y el consumo per cápita de alimentos en Colombia es bajo, en relación con la norma. Por el contrario la industria, que en 1985-88 participó en la generación del PIB en proporción mucho menor a la esperada, parece contribuir a las exportaciones en grado mayor. Un resultado de los estímulos sustitutivos y de promoción de exportaciones.

Hasta 1988, Colombia mantuvo una estructura del gasto en la cual el consumo privado sobrepasa los niveles normales, al tiempo que la inversión total y las importaciones y, el consumo público, son muy

<sup>87</sup>Manuel Ramírez, comentarios a la presentación de Posada.

<sup>88</sup>Como lo presentamos anteriormente, la bonanza de Cusiana es de cantidades, magnitud amplia (20% del PIB) y entre 10 y 12 años de duración. Al iniciarse a un nivel de precios relativamente bajo, es probable que, los ingresos se mantengan o bajen en proporciones no muy considerables. Sin embargo, no puede considerarse permanentemente, ya que hay incertidumbre respecto a nuevos hallazgos de crudo y a la evolución de precios.

<sup>89</sup>H. Chenery y M. Syrquin (1986) *Industrialization and Growth: A Comparative Study*, OUP; *Patterns of Development, 1950 to 1983*; M. Syrquin (1987), "Crecimiento Económico y Cambio de Estructura en Colombia: Una Comparación Internacional", *Coyuntura Económica*, XVII, 4; C. Caballero, M. Ramírez, A.M. Rodríguez (1991), "El Modelo de Desarrollo y Crecimiento Económico hasta finales del Siglo", en *Apertura y Crecimiento: El Reto de los Noventa*, Tercer Mundo-Fedesarrollo.

**CUADRO N.º 6**  
**LA ESTRUCTURA ECONOMICA ANTES Y CON CUSIANA 1985-2000**

(PORCENTAJES DEL PIB)<sup>1/</sup>

|  | 1<br>Patrón<br>1985-88 | 2<br>Observado<br>1990-93 | 3<br>Patrón de<br>Comparación<br>1990 | 4<br>Patrón<br>con Cusiana<br>1990-2000 <sup>2/</sup> | 5<br>4/2<br>% |
|--|------------------------|---------------------------|---------------------------------------|---|---------------|
| <b>PRODUCCION</b>                                    |                        |                           |                                       |   |               |
| SECTOR PRIMARIO                                      | 27.8                   | 26                        | 21                                    | 25  | -3.8          |
| Agricultura  | 24.3                   | 21.6                      | 18                                    | 19.5  | -9.7          |
| Minería  | 3.5                    | 4.4                       | 3                                     | 5.5   | 25.0          |
| SECTOR MANUFACTURERO                                 | 18.2                   | 20.8                      | 24                                    | 19.5  | -6.3          |
| CONSTRUCCIÓN   | 4                      | 3.1                       | 5                                     | 4   | 29.0          |
| Otros  | 46.5                   | 45.7                      | 50                                    | 51  | 11.6          |
| <b>GASTO</b>   |                        |                           |                                       |   |               |
| Consumo Privado                                      | 68.8                   | 67.9                      | 66.4                                  | 67  | -1.3          |
| Consumo Gobierno                                     | 11.1                   | 12.2                      | 13.7                                  | 13.5  | 10.7          |
| Inversión  | 16.4                   | 15.6                      | 23.3                                  | 18.9  | 21.2          |
| Exportaciones  | 18.9                   | 21.3                      | 18.8                                  | 22.2  | 4.2           |
| Importaciones  | 15.1                   | 17.1                      | 20.6                                  | 22.5  | 31.6          |
| <b>ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES <sup>3/</sup></b> |                        |                           |                                       |   |               |
| TOTAL  | 100                    | 100                       | 100                                   | 100   |               |
| Agricultura  | 60                     | 30.3                      | 59                                    | 27.0  | -10.9         |
| Café   | 41.6                   | 18.2                      |                                       | 11.9  | -34.6         |
| Minería  | 27.3                   | 36                        | 2.7                                   | 45.9  | 27.5          |
| Petróleo y Derivados                                 |                        | 20.8                      |                                       | 31.6  | 51.9          |
| Otras  | 12.7                   | 33.7                      | 38.3                                  | 27.1  | -19.6         |

1/ Promedios anuales.

2/ Cálculos con base en las proyecciones del DNP a revaluación real del 2% anual. Para la producción manufacturera se asume que se mantiene la participación actual de los diferentes subsectores.

3/ Exportaciones como porcentaje del total de exportaciones de bienes. Para 1994-2000 datos tomados de las proyecciones de Balanza de Pagos

Fuente: DANE, Cuentas Nacionales; DNP; C. Caballero, M. Ramirez y A.M. Rodríguez, "El Modelo de Desarrollo y el Crecimiento Económico hasta finales de Siglo

inferiores. La participación del comercio exterior se ubica relativamente por debajo de los niveles esperados.

Los cambios entre 85-88 y 90-93. (columnas 1-2, Cuadro 6) muestran cómo la apertura afecta la estructura económica. Se debilitó la participación de inversión en el gasto, que se alejó aún más del patrón internacional, en tanto que, aumentó la participación del comercio exterior (exportaciones e importaciones),

pero sin eliminar la brecha respecto a la norma. Las exportaciones, agrícolas y las manufactureras retroceden, sugiriendo que la apertura no ha logrado dinamizar los sectores con ventajas comparativas o que factores, tales como el manejo cambiario, la contrarrestan.

La caída acelerada de la participación del sector agropecuario refleja la tendencia estructural de largo plazo, pero, más importante aún, la profunda

crisis por la que atraviesa esa actividad, como consecuencia, en alguna medida de la apertura, y por la falta de competitividad, la cual no puede ser tratada exclusivamente con manejo cambiario, devaluando, si no elevado la productividad, mediante inversiones en infraestructura (riego, vías, etc) y desarrollo técnico. La caída relativa de la inversión pone en duda la capacidad de generar mayores tasas de crecimiento económico y elevar la productividad general de la economía. Solamente crecen las exportaciones mineras, las cuales son relativamente independientes a las condiciones de apertura y manejo cambiario.

#### CAMBIOS ESTRUCTURALES CON CUSIANA

Las proyecciones realizadas, para el período 1994-2000, (columna 4), señala los síntomas de la enfermedad holandesa. En efecto la participación del sector primario en la generación del producto se ubicaría en niveles similares a los actuales (por encima de la norma internacional para 1990), debido al crecimiento del sector minero, ya que la contribución del sector agrícola continúa decreciendo. La participación del sector manufacturero se reduce en relación con los niveles observados durante 1990-93, hasta llegar al mismo nivel del sector agropecuuario, en tanto que la de los sectores de construcción y servicios aumenta. Con una leve reducción, el consumo privado se mantiene por encima de los patrones internacionales y del consumo del Gobierno. La inversión crece, pero seguirá muy por debajo de la norma internacional para 1990.

Los efectos se hacen más evidentes cuando se observa la estructura del comercio exterior. El incremento en la participación de las exportaciones en el PIB del 21.3% al 22.2%, se explica por la mayor contribución de las exportaciones mineras, ya que las exportaciones agrícolas caen aunque menos las cafeteras. Las exportaciones manufactureras señaladas como otras, cuadro 6, se reducen drásticamente lo cual es tan preocupante como la pérdida de dinamismo de las cafeteras, ya que han sido el motor del crecimiento de los países del Sudeste Asiático. Se prevé también un incremento sustancial en las importaciones hasta alcanzar una participación ligeramente similar a la de las exportaciones y sobrepasar la norma internacional.

Los anteriores resultados concuerdan con las predicciones de la teoría de la Enfermedad Holandesa.

De un lado, la bonanza petrolera traerá como consecuencia cambios en la estructura productiva reflejados en la contracción de los sectores típicamente transables (manufacturero y agrícola), y un relativo aumento en la participación de las actividades predominantemente no transables (construcción y servicios). Se deterioran las exportaciones no tradicionales (manufactureras), muy susceptibles a los efectos revaluacionistas, incrementándose la dependencia de las exportaciones mineras. Debe anotarse que estas estimaciones corresponden al período 1994-2000 y que la bonanza de Cusiana se considera que dure hasta el 2005 lo cual implica que estas tendencias posiblemente tenderán a acentuarse hacia el final de la bonanza, induciéndose así un elemento grave de inestabilidad macroeconómica futura. La bonanza petrolera tenderá a alejar aún más la estructura económica colombiana de los patrones internacionales de comparación. En particular, implicará un serio retroceso en materia de industrialización y diversificación de las exportaciones, situación que será difícil de revertir una vez la bonanza termine ya que elevará la vulnerabilidad de la economía colombiana para enfrentar los retos de crecimiento para el próximo siglo.

#### IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Colombia no es un país petrolero de gran importancia a escala mundial ni su economía puede considerarse petrolera en sentido estricto. En estas condiciones, y ante la incertidumbre de que las reservas probadas actuales, se puedan reemplazar oportunamente, no resulta sensato el optar por una estrategia que conduzca a la intensificación de la dependencia de un producto cuyos precios son cada vez más volátiles y el mercado crecientemente competitivo e inestable.

- La política de absorción de los recursos de Cusiana implícita en la política oficial, recoge algunos elementos de las experiencias pasadas, propias y ajenas, trata de evitar algunos problemas pero repite otros.

- La ausencia de medidas para aumentar la tributación de origen no petrolero, puede constituirse en un elemento distorsionador, ya que debilita las cuentas fiscales e impulsa al consumo, agudizando los síntomas de la Enfermedad Holandesa y amenazando la estabilidad en el largo plazo del mismo sector petrolero.

- La neutralidad sectorial ignora el funcionamiento real de la economía colombiana y las rigideces del mercado. Hace abstracción también de los costos del ajuste y su distribución, aspecto que puede inducir graves dislocaciones económicas y sociales. Al aceptar implícitamente que los sectores se ajustan naturalmente a las señales de precios, opta por la revaluación para lograr el nuevo equilibrio, con lo cual intensifica la absorción y afecta negativamente los sectores transables.

- El desarrollo económico sostenido de las economías minerales requiere un exitoso proceso de diversificación hacia la producción competitiva de otros transables con miras a reducir la incertidumbre e inestabilidad características del sector minero y petrolero. Además de elementos ortodoxos, son indispensables otros elementos de carácter micro. Se destacan: un fondo de estabilización minero; un régimen tributario que sea sensitivo a la rentabilidad y medidas encaminadas a salvaguardar la autonomía comercial de las empresas mineras, tanto privadas como estatales. Adicionalmente, es necesario adoptar un esquema selectivo y limitado en el tiempo de protección al sector manufacturero y de fomento al sector agrícola que les permita ganar la ventaja comparativa necesaria para competir a nivel

internacional.

- Es particularmente importante poner en el primer plano del debate, los efectos sobre el empleo y la distribución primaria del ingreso. Según las estrategias que se adopten, mayor o menor absorción, más o menos revaluación, diversificación o no de las fuentes tributarias, más o menos inversión pública, variarán los costos y los beneficios de la bonanza y su distribución. El desempleo es un problema real.

11 - En resumen, se sugiere utilizar el sector minero para promover un saludable cambio estructural que induzca el desarrollo sostenido de otros sectores transables, mediante el uso pragmático de elementos ortodoxos y de mecanismos de intervención encaminados a fomentar la competitividad internacional de estos sectores. Las experiencias de los cuatro tigres exportadores del Sudeste Asiático, durante los años 60s y 70s, señalan que su crecimiento no tuvo lugar en un régimen comercial neutro o con un estado mínimo. Si bien es cierto que la relación entre la tasa de cambio y exportaciones no es siempre lineal, si es claro que las exportaciones dependen de los costos relativos y éstos resultan de un rango muy amplio de políticas: monetarias, cambiarias, de comercio, de ciencia y tecnología, y sociales, por supuesto. 11

## ANEXOS ESTADÍSTICOS

**PRODUCCION TOTAL Y EXPORTACION MUNDIAL DE CAFE**  
1992/93 – 1993/94

Miles de sacos de 60 kilos

| GRUPOS Y<br>PRINCIPALES<br>PAISES          | PRODUCCION TOTAL |               |               |               | EXPORTACION   |               |               |               |
|--|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
|  | 92/93            |               | 93/94 *       |               | 92/93         |               | 93/94 *       |               |
|  | Sacos            | %             | Sacos         | %             | Sacos         | %             | Sacos         | %             |
| <b>SUAVES</b>                              |                  |               |               |               |               |               |               |               |
| <b>COLOMBIANOS</b>                         | <u>17,064</u>    | <u>19.12</u>  | <u>13,472</u> | <u>15.41</u>  | <u>16,950</u> | <u>21.77</u>  | <u>14,823</u> | <u>20.64</u>  |
| Colombia                                   | 14,947           | 16.75         | 11,422        | 13.06         | 14,536        | 18.67         | 12,714        | 17.70         |
| <b>OTROS SUAVES</b>                        | <u>25,548</u>    | <u>28.63</u>  | <u>24,888</u> | <u>28.47</u>  | <u>23,061</u> | <u>29.62</u>  | <u>21,466</u> | <u>29.89</u>  |
| Costa Rica                                 | 2,400            | 2.69          | 2,300         | 2.63          | 2,663         | 3.42          | 2,074         | 2.89          |
| El Salvador                                | 2,916            | 3.27          | 2,186         | 2.50          | 2,991         | 3.84          | 2,084         | 2.90          |
| Guatemala                                  | 3,584            | 4.02          | 2,952         | 3.38          | 4,018         | 5.16          | 3,139         | 4.37          |
| Honduras                                   | 1,981            | 2.22          | 1,840         | 2.10          | 1,897         | 2.44          | 1,662         | 2.31          |
| Nicaragua                                  | 545              | 0.61          | 575           | 0.66          | 517           | 0.66          | 591           | 0.82          |
| <b>Total Centroamérica</b>                 | <u>11,426</u>    | <u>12.81</u>  | <u>9,853</u>  | <u>11.27</u>  | <u>12,086</u> | <u>15.52</u>  | <u>9,550</u>  | <u>13.29</u>  |
| México                                     | 3,850            | 4.31          | 3,500         | 4.00          | 3,207         | 4.12          | 3,195         | 4.45          |
| <b>BRASILEROS<br/>Y OTROS<br/>ARABICAS</b> | <u>26,400</u>    | <u>29.59</u>  | <u>28,350</u> | <u>32.43</u>  | <u>18,391</u> | <u>23.63</u>  | <u>18,495</u> | <u>25.74</u>  |
| Brasil                                     | 24,000           | 26.90         | 26,000        | 29.74         | 17,125        | 22.00         | 17,019        | 23.69         |
| Etiopía                                    | 2,200            | 2.47          | 2,200         | 2.52          | 1,160         | 1.49          | 1,332         | 1.85          |
| <b>ROBUSTAS</b>                            | <u>20,216</u>    | <u>22.66</u>  | <u>20,715</u> | <u>23.69</u>  | <u>19,447</u> | <u>24.98</u>  | <u>17,043</u> | <u>23.73</u>  |
| Indonesia                                  | 7,350            | 8.24          | 7,500         | 8.58          | 5,928         | 7.61          | 5,073         | 7.06          |
| Costa de Marfil                            | 2,300            | 2.58          | 2,200         | 2.52          | 5,114         | 6.57          | 2,710         | 3.77          |
| Uganda                                     | 2,286            | 2.56          | 2,510         | 2.87          | 2,010         | 2.58          | 2,980         | 4.15          |
| Vietnam                                    | 1,670            | 1.87          | 2,200         | 2.52          | 2,176         | 2.80          | 2,753         | 3.83          |
| <b>T O T A L</b>                           | <u>89,228</u>    | <u>100.00</u> | <u>87,425</u> | <u>100.00</u> | <u>77,849</u> | <u>100.00</u> | <u>71,827</u> | <u>100.00</u> |

\* Preliminar.

FUENTES: U.S. Department of Agriculture, Ministerio de Industria y Comercio del Brasil, OIC y FEDERACAFE.

FEDERACAFE – Estudios Especiales, Junio 6/95.

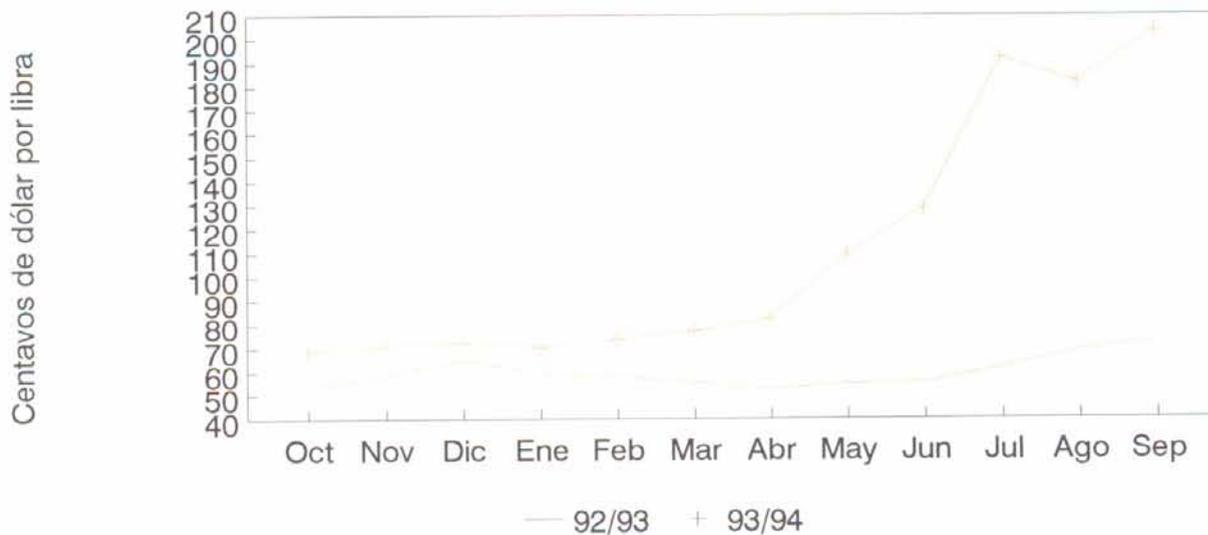
## PRECIOS INDICATIVOS DEL CAFE SEGUN LOS GRUPOS ESTABLECIDOS POR LA OIC

Años Cafeteros 1992/93 y 1993/94

Centavos de dólar por libra

| Meses      | 1992/93                    |                 |                                   |          |                     | 1993/94                    |                 |                                   |          |                     |
|------------|----------------------------|-----------------|-----------------------------------|----------|---------------------|----------------------------|-----------------|-----------------------------------|----------|---------------------|
|            | Suaves<br>Colom-<br>bianos | Otros<br>Suaves | Brasileños<br>y Otros<br>Arábicas | Robustas | Precio<br>Compuesto | Suaves<br>Colom-<br>bianos | Otros<br>Suaves | Brasileños<br>y Otros<br>Arábicas | Robustas | Precio<br>Compuesto |
| Octubre    | 64.77                      | 61.57           | 59.63                             | 44.19    | 52.88               | 83.02                      | 76.64           | 71.65                             | 58.92    | 67.78               |
| Noviembre  | 71.72                      | 67.32           | 64.64                             | 47.67    | 57.50               | 85.50                      | 78.56           | 74.13                             | 61.39    | 69.98               |
| Diciembre  | 81.52                      | 76.84           | 74.40                             | 50.81    | 64.00               | 87.28                      | 81.15           | 74.53                             | 61.82    | 71.49               |
| Enero      | 71.61                      | 69.36           | 67.13                             | 46.90    | 58.14               | 85.85                      | 78.95           | 71.42                             | 59.38    | 69.12               |
| Febrero    | 72.45                      | 67.65           | 66.34                             | 46.99    | 57.32               | 93.04                      | 83.93           | 80.14                             | 60.79    | 72.37               |
| Marzo      | 67.07                      | 63.63           | 62.60                             | 45.90    | 54.76               | 93.23                      | 87.06           | 84.72                             | 65.16    | 76.11               |
| Abril      | 59.77                      | 57.87           | 54.92                             | 44.88    | 51.38               | 97.53                      | 90.57           | 87.14                             | 71.82    | 81.19               |
| Mayo       | 67.35                      | 62.18           | 57.26                             | 46.17    | 54.18               | 133.90                     | 121.88          | 118.37                            | 94.95    | 108.42              |
| Junio      | 68.13                      | 62.50           | 55.70                             | 46.57    | 54.54               | 151.85                     | 143.43          | 136.43                            | 111.85   | 127.91              |
| Julio      | 76.40                      | 71.81           | 65.76                             | 49.40    | 60.61               | 222.75                     | 219.42          | 211.81                            | 164.00   | 191.44              |
| Agosto     | 84.18                      | 76.92           | 73.74                             | 58.46    | 67.69               | 210.61                     | 200.44          | 192.38                            | 163.05   | 181.53              |
| Septiembre | 86.58                      | 80.77           | 75.58                             | 62.50    | 71.63               | 231.52                     | 222.00          | 212.73                            | 182.78   | 202.39              |
| Promedio   | 72.63                      | 68.20           | 64.81                             | 49.20    | 58.72               | 131.34                     | 123.67          | 117.95                            | 96.33    | 109.98              |

## PRECIO INDICATIVO COMPUESTO



Fuente: Organización Internacional del Café – OIC.  
Federacafé – Estudios Especiales, junio 2/95

**EXPORTACIONES DE CAFE COLOMBIANO SEGUN PAISES DE DESTINO**  
**1992/93 Y 1993/94**  
**Miles de sacos de 60 kilos**

| <u>PAISES</u>        | <u>1992/93</u> |              | <u>1993/94</u> |              |
|----------------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
|                      | <u>Sacos</u>   | <u>%</u>     | <u>Sacos</u>   | <u>%</u>     |
| <b>TOTAL</b>         | <u>14,536</u>  | <u>100.0</u> | <u>12,714</u>  | <u>100.0</u> |
| <b>AMERICA</b>       | <u>3,629</u>   | <u>24.9</u>  | <u>2,536</u>   | <u>20.0</u>  |
| Estados Unidos       | <u>3,236</u>   | <u>22.3</u>  | <u>2,138</u>   | <u>16.8</u>  |
| Canadá               | <u>318</u>     | <u>2.2</u>   | <u>295</u>     | <u>2.3</u>   |
| Otros                | <u>75</u>      | <u>0.4</u>   | <u>103</u>     | <u>0.9</u>   |
| <b>EUROPA</b>        | <u>9,474</u>   | <u>65.2</u>  | <u>8,674</u>   | <u>68.2</u>  |
| <u>Unión Europea</u> | <u>8,095</u>   | <u>55.7</u>  | <u>7,370</u>   | <u>57.9</u>  |
| Alemania             | <u>5,311</u>   | <u>36.5</u>  | <u>4,639</u>   | <u>36.5</u>  |
| Holanda              | <u>570</u>     | <u>3.9</u>   | <u>497</u>     | <u>3.9</u>   |
| Reino Unido          | <u>481</u>     | <u>3.3</u>   | <u>421</u>     | <u>3.3</u>   |
| Francia              | <u>391</u>     | <u>2.7</u>   | <u>379</u>     | <u>3.0</u>   |
| España               | <u>393</u>     | <u>2.7</u>   | <u>294</u>     | <u>2.3</u>   |
| Bélgica              | <u>416</u>     | <u>2.9</u>   | <u>616</u>     | <u>4.8</u>   |
| Italia               | <u>317</u>     | <u>2.2</u>   | <u>327</u>     | <u>2.6</u>   |
| Dinamarca            | <u>194</u>     | <u>1.3</u>   | <u>184</u>     | <u>1.4</u>   |
| Grecia               | <u>8</u>       | <u>0.1</u>   | <u>5</u>       | <u>0.0</u>   |
| Portugal             | <u>14</u>      | <u>0.1</u>   | <u>8</u>       | <u>0.1</u>   |
| <u>Otros Europa</u>  | <u>1,379</u>   | <u>9.5</u>   | <u>1,304</u>   | <u>10.3</u>  |
| Suecia               | <u>481</u>     | <u>3.3</u>   | <u>463</u>     | <u>3.6</u>   |
| Finlandia            | <u>392</u>     | <u>2.7</u>   | <u>352</u>     | <u>2.8</u>   |
| Noruega              | <u>197</u>     | <u>1.4</u>   | <u>210</u>     | <u>1.7</u>   |
| Suiza                | <u>76</u>      | <u>0.5</u>   | <u>62</u>      | <u>0.5</u>   |
| Austria              | <u>53</u>      | <u>0.4</u>   | <u>25</u>      | <u>0.2</u>   |
| Otros                | <u>180</u>     | <u>1.2</u>   | <u>192</u>     | <u>1.5</u>   |
| <b>OTROS PAISES</b>  | <u>1,433</u>   | <u>9.9</u>   | <u>1,504</u>   | <u>11.8</u>  |
| Japón                | <u>1,130</u>   | <u>7.8</u>   | <u>1,246</u>   | <u>9.8</u>   |
| Australia            | <u>23</u>      | <u>0.2</u>   | <u>25</u>      | <u>0.2</u>   |
| Corea del Sur        | <u>160</u>     | <u>1.1</u>   | <u>138</u>     | <u>1.1</u>   |
| Otros                | <u>120</u>     | <u>0.8</u>   | <u>95</u>      | <u>0.7</u>   |

Fuente: FEDERACAFE – Gerencia Comercial

FEDERACAFE – Estudios Especiales, Junio 2/95.

## PRINCIPALES MERCADOS DEL CAFE COLOMBIANO

Años Cafeteros 1992/93 Y 1993/94

| PAISES         | 1992/93        |      | 1993/94        |      |
|----------------|----------------|------|----------------|------|
|                | Miles de Sacos | %    | Miles de Sacos | %    |
| ALEMANIA       | 5,311          | 33.5 | 4,639          | 32.2 |
| ESTADOS UNIDOS | 3,236          | 20.4 | 2,138          | 14.8 |
| COLOMBIA       | 1,300          | 8.2  | 1,700          | 11.8 |
| JAPON          | 1,130          | 7.1  | 1,246          | 8.6  |
| BELGICA        | 416            | 2.6  | 616            | 4.3  |
| HOLANDA        | 570            | 3.6  | 497            | 3.4  |
| SUECIA         | 481            | 3.0  | 463            | 3.2  |
| REINO UNIDO    | 481            | 3.0  | 421            | 2.9  |
| FRANCIA        | 391            | 2.5  | 379            | 2.6  |
| FINLANDIA      | 392            | 2.5  | 352            | 2.4  |

FUENTE: FEDERACAFE – Gerencia Comercial  
 FEDERACAFE – Estudios Especiales, Junio 2/95.

## EXPORTACIONES COLOMBIANAS POR TIPOS DE CAFE

1991/92 – 1993/94

Equivalente en miles de sacos de 60 kilos de café verde

| Años    | VERDE  |        | SOLUBLE |        | EXTRACTO |        | OTROS * |        | TOTAL  |        |
|---------|--------|--------|---------|--------|----------|--------|---------|--------|--------|--------|
|         | Sacos  | Indice | Sacos   | Indice | Sacos    | Indice | Sacos   | Indice | Sacos  | Indice |
| 1991/92 | 15,034 | 100.0  | 369     | 100.0  | 46       | 100.0  | 20      | 100.0  | 15,469 | 100.0  |
| 1992/93 | 13,995 | 93.1   | 429     | 116.3  | 26       | 56.5   | 86      | 430.0  | 14,536 | 94.0   |
| 1993/94 | 12,141 | 80.8   | 473     | 128.2  | 38       | 82.6   | 62      | 310.0  | 12,714 | 82.2   |

(\*) Molido y Descafeinados

Fuente : FEDERACAFE – Gerencia Comercial  
 FEDERACAFE – Estudios Especiales, Junio 2/95.

## PRECIO EXTERNO DIARIO DEL CAFE COLOMBIANO AÑO 1994



Fuente: O.I.C.

Federacafé - Estudios Especiales, junio/95

### COLOMBIA - COMPORTAMIENTO DE LAS PRINCIPALES VARIABLES DE LA ECONOMIA CAFETERA AÑOS 1993 Y 1994

| VARIABLES                |                  | 1993       | 1994       | DIFERENCIA |       |
|--------------------------|------------------|------------|------------|------------|-------|
|                          |                  |            |            | Unidades   | %     |
| PRODUCCION REGISTRADA    | Mills s/s        | 13.6       | 12.0       | -1.6       | -11.8 |
| PRECIO INTERNO PROMEDIO: |                  |            |            |            |       |
| Pesos corrientes         | \$/125 Kg. Perg. | 93,219     | 160,875    | 67,656     | 72.6  |
| Pesos constantes de 1993 | \$/125 Kg. Perg. | 93,219     | 130,333    | 37,114     | 39.8  |
| VALOR DE LA PRODUCCION   |                  |            |            |            |       |
| Pesos corrientes         | Mills \$         | 751,541    | 1,144,401  | 392,860    | 52.3  |
| Pesos constantes de 1993 | Mills \$         | 751,541    | 927,134    | 175,593    | 23.4  |
| CONSUMO INTERNO          | Mills s/s        | 1.4        | 1.7        | 0.3        | 21.4  |
| EXPORTACION TOTAL        | Mills s/s        | 13.6       | 11.8       | -1.8       | -13.2 |
| Federación               | Mills s/s        | 5.7 ( 42%) | 4.3 ( 36%) | -1.4       | -24.6 |
| Particulares             | Mills s/s        | 7.9 ( 58%) | 7.5 ( 64%) | -0.4       | -5.1  |
| EXISTENCIAS FINALES      | Mills s/s        | 6.3        | 4.8        | -1.5       | -23.8 |
| VALOR EXPORTACIONES      | Mills US\$       | 1,210      | 2,103      | 893        | 73.8  |
| FONDO NACIONAL DEL CAFE  |                  |            |            |            |       |
| Patrimonio               | Mills US\$       | 812        | 1,358      | 546        | 67.2  |
| Deuda                    | Mills US\$       | 574        | 525        | -49        | -8.5  |

FUENTES: FEDERACAFE - Gerencias Comercial, Financiera y Estudios Especiales. Mayo/95.