

Es preciso defender la vocación agrícola

Juan Manuel Santos *cal*

CAFÉ, PRODUCTOS BÁSICOS Y DESARROLLO ECONÓMICO

Es para mí un gran honor y motivo de complacencia aceptar la gentil invitación que se me ha hecho para participar en esta conferencia cafetera mundial, novedosa institución que por primera vez se reúne en el marco de la Organización Internacional del Café, donde por espacio de diez años tuve el honor de representar a Colombia como delegado permanente. Era la década de los setenta cuando la dependencia de los productos básicos en los países en desarrollo era preponderante, y a todo lo ancho de la franja tropical, dos o tres productos entre los que figuraba el café en primer lugar, constituían el pilar de sus economías y de su sector externo.

No es que esta situación haya variado sustancialmente, pero en ese entonces, a diferencia de lo que hoy ocurre, los países industrializados demostraban una mayor sensibilidad política respecto al papel que tales productos desempeñaban en el desarrollo de estas incipientes economías y en su estabilidad social. Los acuerdos de productos básicos constituyeron la expresión de una aproximación política que propendía a la obtención de niveles de precios remunerativos para los productores, en condiciones equitativas para los consumidores, y en un marco de derechos y obligaciones mutuas.

Innumerables análisis y estudios se han dedicado al impacto y validez de estos acuerdos, y son tantos sus defensores como sus detractores.

No es mi propósito plantear ahora nuevamente el debate sobre sus méritos o defectos, pero lo que sí quisiera registrar es la paradoja de que su derrumbe fue propiciado por importantes países industrializados que mientras promulgaban las bondades del mercado libre, reforzaban los mecanismos para restringir la importación a sus países de productos agrícolas cuya producción doméstica querían proteger, rodeándola además de jugosos subsidios. Valga señalar que actualmente el monto del apoyo y subvención a las actividades agropecuarias en los 25 países de la OECD asciende a 361 billones de dólares al año, mientras las exportaciones de café solamente alcanzaron 8'6 billones de dólares en el año cafetero del 2000 (2.4% del total de subvenciones que otorgan los países industrializados).

Adicionalmente, consolidaron un escalonamiento arancelario que en forma clara desincentivaba los procesos de agregación de valor, impidiendo así la competencia a sus industrias y limitando la función de muchos países en desarrollo a la de simples abastecedores de materias primas.

Antes de profundizar un poco más en el problema de la inestabilidad de precios de los productos básicos y en especial del café, y de indagar sobre la necesidad de nuevas formulaciones de carácter político que faciliten una orientación sana del mercado cafetero, quisiera referirme brevemente a las implicaciones del creciente fenómeno de la globalización que domina el entorno económico en que nos movemos.

GLOBALIZACIÓN

Los últimos diez años constituyen el período de mayor liberalización, apertura económica y adelanto tecnológico del Siglo XX. Esto ha dado lugar a una creciente interdependencia y ha generado nuevas oportunidades y expectativas. Entre ellas, que el crecimiento económico y el desarrollo mundial se acelerarían y esas nuevas oportunidades serían más ampliamente compartidas. En la práctica, los resultados han sido muy desiguales y muchos de los países, en su mayoría en vía de desarrollo, no han logrado participar de esos beneficios.

Ello obedece en gran parte a deficiencias estructurales, a la falta de estabilidad macroeconómica, a la carencia de instituciones sólidas que garanticen la gobernabilidad y la estabilidad jurídica, así como a las precarias inversiones en educación y formación de capital humano. Estos factores han incidido, no solo en una escasa participación de los beneficios que podrían obtenerse en el nuevo orden económico internacional, sino que han dado lugar al aumento de su grado de marginalización.

También en esta última década hemos sido testigos de diversas crisis financieras, la más grave de ellas, la asiática de 1997, que demostró cómo aún aquellos países en desarrollo que surgían como un fenómeno en materia de crecimiento, eran todavía vulnerables. También demostró que no existían mecanismos internacionales idóneos para evitar el contagio y contrarrestar la crisis. Lo ocurrido ha dado lugar a muchos replanteamientos sobre la concepción y las estrategias de la liberalización comercial y en gran medida ha inducido un cambio en el discurso político, tornándose más cauteloso y de corte más proteccionista.

El otro gran obstáculo que frena el desarrollo económico y social es la abultada deuda que aqueja a los países del tercer mundo, problema que se ha visto agravado por las dificultades financieras que acabo de mencionar. Los recursos que deberían destinarse a la modernización de la infraestructura física y social y a mejorar las

condiciones de competitividad, acaban respondiendo por la onerosa carga que representa el servicio de la deuda. Es necesario replantear las condiciones de financiamiento, pues de lo contrario continuará el estancamiento y en muchos casos, el retroceso.

De otra parte, la actual arquitectura financiera internacional limita las acciones de política económica de los países emergentes. Los factores externos explican una parte importante del ciclo económico de estos países, reflejándose en choques en el comercio, en el tamaño de los flujos de capital disponibles, en el precio de la deuda (*spreads*), y consecuentemente se traduce en fuertes fluctuaciones de la actividad económica.

Bajo condiciones normales en los países desarrollados, este escenario llevaría a ejecutar una política macroeconómica anti-cíclica. Sin embargo, ello no es posible en la gran mayoría de los llamados mercados emergentes, por fallas en el funcionamiento de los mercados internacionales de capital, que asumirían este tipo de políticas como señales equivocadas en términos de la disciplina macroeconómica.

Otro problema que no se ha resuelto es el de la pobreza. No ha habido progreso en la lucha contra ese flagelo. En 1990 el 36% de la población de América latina vivía por debajo de la línea de pobreza. Las últimas estimaciones indican que esta situación no ha cambiado. El crecimiento económico ha sido más lento que el de los países asiáticos, toda vez que el ingreso per cápita solo ha crecido en América latina a un ritmo acumulativo anual, del 1.3% mientras que en varios países del Asia ha estado por encima del 5% anual. Esta diferencia puede atribuirse a un conjunto de factores, entre los cuales cabe mencionar las bajas tasas de ahorro e inversión, el lento crecimiento de la productividad, mercados laborales rígidos y deficiencias de los sistemas de educación, y por supuesto, la falta de buen gobierno.

El fracaso del intento para lanzar una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales de la organización mundial del comercio en di-

ciembre de 1999 en Seattle, y las tremendas protestas públicas que desde entonces acosan las cumbres de los organismos internacionales y de jefes de estado, son clara indicación de un sentimiento que clama por nuevos enfoques, de manera que la mundialización tenga una faz más humana y contribuya a reducir las desigualdades en términos de crecimiento y desarrollo, teniendo mas en cuenta los problemas sociales y ambientales.

Lo que debe hacerse es imprimirle a esta realidad de la globalización el carácter de instrumento para el desarrollo buscando un mejor equilibrio entre países ricos y pobres. Ello se logra otorgando a los productos de los países en desarrollo mejores condiciones de acceso a los mercados de los países industrializados, con una mayor transferencia de tecnología y de recursos financieros, así como con mayor cooperación técnica y más inversiones de carácter permanente.

Un vistazo a las condiciones de comercio actuales muestra cómo mientras a los países en desarrollo se les ha exigido y hasta forzado a abrir sus fronteras a los productos de los países industrializados, en estos, existe una red proteccionista que comprende medidas antidumping, derechos compensatorios y barreras para-arancelarias, a lo cual se suman las cuantiosas subvenciones a que me referí anteriormente. Además, ha sido manifiesta la lenta implementación de los acuerdos de liberalización comercial en cuanto a productos y sectores que interesan a los países en desarrollo, como el agrícola o el de textiles y confecciones.

Hay casos como el de la carne y el de las frutas, productos básicos de nuestros países, que se ven afectados con aranceles superiores al 100%. El panorama de restricciones no se detiene allí. De los 1.370 contingentes arancelarios que regulan al universo de importaciones agrícolas, cerca del 90% corresponde precisamente a los países desarrollados.

Cifras recientes de organismos internacionales muestran cómo los costos para los países en desarrollo en términos de los ingresos que de-

jan de percibirse por virtud de las restricciones comerciales a sus exportaciones, llegan a más de cien mil millones de dólares (US \$100.000 millones) al año.

Así pues, sólo si se logra plantear una agenda de negociación multilateral en cuyas bases se plasme la voluntad política de los países desarrollados para hacer concesiones y abrir sus mercados, se podrá dar un nuevo impulso a la liberalización del comercio. Sin una actitud de esta naturaleza, el antagonismo y la polarización se acentuarán y las posibilidades de nuevas fuentes de inversión, empleo y comercio se desvanecerán. Se requiere pues, una capacidad de compromiso, para que una vez identificados los intereses y las necesidades de los países en desarrollo, se proceda a una negociación claramente orientada a mejorar sus oportunidades en el comercio mundial.

INESTABILIDAD, TÉRMINOS DE INTERCAMBIO Y DESARROLLO

La inestabilidad de los precios de los productos básicos ha sido dominante, casi siempre con marcadas tendencias a la baja, contrarrestada tan solo por acciones específicas de mercado o por accidentes climáticos. Está ampliamente demostrado que existe una relación inversa entre las fluctuaciones de los precios de productos básicos y el desarrollo económico, toda vez que la volatilidad crea incertidumbre, afectando así la inversión y la generación de empleo. Por eso es cada vez más apremiante la utilización de instrumentos de manejo de riesgo o de seguros que eviten la ruina de los agricultores.

El café es un caso notorio en que la volatilidad del precio externo ha sido particularmente aguda y en especial cuando no han operado las cláusulas económicas del acuerdo cafetero. Como ilustración valga indicar que en la época de los 80 cuando funcionó el mecanismo de cuotas, las fluctuaciones de precio eran del orden de 10% a 12%. En los 90, sin controles de ninguna naturaleza, la volatilidad ha llegado en algunos casos a más del 50%, superando aún

las pronunciadas oscilaciones del índice de acciones tecnológicas en la bolsa de Nueva York (nasdaq) que ha llegado al 35% anual.

La alternativa que tradicionalmente se ha planteado para romper la frágil condición de ciertos productos básicos como el café o el cacao, ha sido la de la diversificación, tanto vertical como horizontal. Una y otra, para industrializar el producto con valor agregado o para generar otras fuentes de ingresos, requieren importantes niveles de inversión extranjera y apoyo de los organismos multilaterales de crédito. Pero para que esta opción pueda implementarse de manera efectiva, lo que verdaderamente se impone y compromete la responsabilidad de los países exportadores de productos básicos es la adopción de políticas de producción orientadas a recobrar un cierto equilibrio entre la oferta y la demanda y obtener así mejores precios.

No tiene ningún sentido hacerse la ilusión de que con mayores volúmenes se compensan los bajos precios, pues la experiencia demuestra que económicamente el ejercicio puede ser ruinoso. Tal como se presentan hoy día las variables cafeteras, resulta evidente que hay una crisis de carácter estructural y mientras no ocurran cambios sustanciales, que restituyan un cierto equilibrio entre la oferta y la demanda, los países exportadores de éste y otros productos básicos en similares circunstancias, estarán condenados a percibir muy bajos ingresos, que en muchos casos no llegan a compensar los costos de producción.

Es alarmante constatar cómo se ahondan las diferencias y cómo se deteriora la participación de los caficultores en el negocio de su producto. Diez años atrás, el valor de la cuenta mundial cafetera era del orden de 30 billones de dólares anuales, de los cuales 12 billones de dólares eran percibidos por los productores. Hoy, esa cuenta llega a 55 billones de dólares anuales, pero los productores tan solo reciben 8 billones de dólares.

Así pues, la marginalización no solo se refiere al acceso a los mercados, sino que se hace aun

mas evidente en la repartición de las utilidades y de las oportunidades comerciales. Esto pone de manifiesto además, que el Pacto Cafetero de Cuotas cumplió una función fundamental y fue un instrumento de la mayor validez, que siguiendo las orientaciones del mercado facilitó el desarrollo de una caficultura sostenible en condiciones mas equitativas.

La gravedad de la situación exige una acción decidida y concreta para lograr unos términos mas justos que permitan conservar esta fuente esencial de ingreso y subsistencia para millones de caficultores. La dirigencia cafetera, tanto de países exportadores como importadores no puede permanecer impávida, ni limitarse a presenciar con lamentos el continuado deterioro. Es necesario actuar e imaginar nuevos esquemas e instrumentos correctivos que den contenido real a las repetidas ofertas de cooperación y apoyo que se proclaman en todos los foros internacionales.

Pesa sobre los países productores la enorme responsabilidad de concertar las disciplinas y controles pertinentes. Volver a las cuotas? Incrementar y generalizar la retención? Erradicar plantaciones?. Todo esto debe considerarse sin prejuicios ni prevenciones y con el objetivo fundamental de racionalizar la oferta y convertir nuevamente la industria cafetera en una actividad rentable para los productores y no únicamente para los procesadores y distribuidores en los países industrializados.

La iniciativa que actualmente impulsan los países productores de café orientada al mejoramiento de la calidad y estableciendo unos estándares mínimos para el consumo constituye una aproximación valida para la depuración del producto que se entrega al mercado y que puede facilitar la promoción y la expansión del consumo. Colombia ha sido un precursor en la obtención de la excelencia de su café y la posición que ha logrado en el mercado es claro reflejo de esa política de calidad. Por ello, al respaldar el esquema propuesto, quisiera invitar a las autoridades cafeteras y a los representantes de la industria a apoyarlo y aplicarlo en forma generalizada.

CONSIDERACIÓN FINAL

La crisis que actualmente aqueja al sector cafetero y a los millones de cultivadores de los países más pobres del planeta, es muy profunda y ya se perciben serios síntomas de perturbación económica y social en áreas dependientes del café.

La comunidad internacional no puede ser indiferente y más que nunca se requiere aunar voluntades y encauzar un proceso de concertación para buscar soluciones políticas. No simples soluciones económicas, sino soluciones políticas. Esta conferencia, en la cual participan destacadas personalidades de los gobiernos, de las agencias internacionales, de la industria y de la academia, esta llamada a sembrar las semillas de un diálogo constructivo e imaginativo que abra el camino a una "nueva era cafetera". Así lo soli-

citaron formalmente los jefes de estado de las naciones cafeteras latinoamericanas en la reciente cumbre de las Américas realizada en Quebec, Canadá, llamado que yo me permito transmitir y reforzar ante este foro.

El café y nuestros productos agrícolas en general, pueden tener un gran futuro, pero son muchos los desafíos y escollos por superar. Se impone una lucha frontal contra la pobreza rural y para ello es preciso modernizarse, ser más competitivos e idear nuevas iniciativas que faciliten la movilización de fondos, los desarrollos tecnológicos y el robustecimiento institucional. En la medida en que mejoren las condiciones de vida y el bienestar de nuestros agricultores será posible conservar nuestra vocación agrícola y reforzar el sector como factor esencial del crecimiento económico y garantía de orden social.