



<https://doi.org/10.38141/10788/003-1-1>

# Editorial

## El Cambio de la Coyuntura Cafetera Internacional

19824

Jorge Cárdenas Gutiérrez

### 1. INTRODUCCION

*Dos objetivos principales se propone la política cafetera en las nuevas circunstancias del mercado mundial. Por una parte, la ampliación de la participación de Colombia en el mercado internacional buscando la mayor generación de recursos dentro de las limitaciones que presenta este mercado en la actualidad. Por otra parte, la nueva política cafetera persigue como propósito más prioritario la defensa del ingreso del productor para evitar un deterioro de la caficultura colombiana.*

*Como se sabe, desde hace dos semanas el mundo productor se enfrenta a la realidad del mercado libre, una situación no buscada por Colombia. Esta forma de operación del mercado rompe con el manejo interno. En efecto, la política cafetera se ha facilitado en el pasado por el funcionamiento simultáneo del Acuerdo Cafetero y del Fondo Nacional del Café. Esta forma de regulación de los mercados externo e interno ha permitido atenuar las fluctuaciones de los precios y de los ingresos cafeteros facilitando la consecución de los objetivos de la política cafetera.*

*El cambio de manejo interno ante la ruptura del Acuerdo, luego de 27 años de operación con algunos períodos de suspensión, nos obliga a usar los instrumentos de comercialización externa para impulsar las*

*ventas y echar mano de los recursos financieros del Fondo Nacional del Café acumulados durante la mini-bonanza de 1985/86, y de las existencias del grano retenidas a lo largo de la presente década. El reto de la política cafetera consiste, entonces, en conservar la estabilidad en el frente interno habida cuenta de la ausencia de regulación del mercado internacional.*

*A continuación se describe la organización temática de la presente disertación. En primer lugar, se intenta un recuento rápido de lo que fue el funcionamiento del Acuerdo Cafetero en sus veintisiete años de vigencia. Se hace énfasis, además, en las recientes negociaciones de Londres que dieron al traste con la conservación del Acuerdo como instrumento regulador del mercado. En segundo lugar se describen las ventajas del Acuerdo con el fin de contrastar la nueva situación de mercado a partir del 4 de julio pasado. En tercer lugar, se comenta la situación general del mercado, haciendo énfasis en la situación particular de Brasil por su importancia en el concierto mundial. Finalmente, se adelantan algunas reflexiones y ejercicios sobre el impacto del mercado libre en la caficultura colombiana, las finanzas del Fondo Nacional del Café y los instrumentos de comercialización externa.*

## 2. EL ACUERDO CAFETERO EN SUS 27 AÑOS DE EXISTENCIA

La tendencia de largo plazo a la sobreproducción mundial del café, el lento aumento de su consumo y la baja elasticidad de la demanda del grano ante cambios en los precios han requerido de los países productores la necesidad de organizarse y desarrollar mecanismos que permitan mejorar y estabilizar los precios y los ingresos externos provenientes de las exportaciones del grano.

Desde principios del siglo se fueron configurando formas incipientes de cooperación comercial entre los países productores y algunos países consumidores del grano. Ver gráfico No. 1. A fines de 1957 se presentaron los primeros síntomas de la crisis de superproducción cafetera. Entre dicho año y 1963 los inventarios de los países productores aumentaron desde niveles de 15 millones de sacos hasta volúmenes cercanos a 70 millones y los precios cayeron 41% desde US\$0.68 a US\$0.40 la libra. La producción de cafés africanos se incrementó, lo mismo que los inventarios mundiales del grano. Fue en 1962 cuando se suscribió el primer Acuerdo Internacional del Café ante la insistencia de los productores conducidos por Brasil y Colombia y con la colaboración de Estados Unidos y algunos otros países compradores. El Acuerdo buscaba establecer un equilibrio razonable entre la oferta y la demanda sobre bases que aseguraran un adecuado abastecimiento de café a los consumidores, así como precios remunerativos para los productores.

En 1968 se renegó el Acuerdo de 1962, con modificaciones sustanciales dictadas por la experiencia de los años anteriores. Este Acuerdo duró prácticamente hasta fines de 1972, cuando se suspendió el sistema de cuotas por la negativa de los principales países importadores de aumentar los precios indicadores para compensar la devaluación del dólar en diciembre de 1971. El Acuerdo de 1968 se prorrogó por dos años más pero sin la cuota de exportación. Fue necesario ampliar el margen de espera hasta 1976.

Después vendría en julio de 1975 la helada de Brasil, la cual cambió radicalmente las condiciones del mercado. Si bien a fines de año, los países consumidores y productores suscribieron el tercer Acuerdo Internacional del Café, el cual entró en vigencia el 1o. de octubre de 1976, la realidad de la helada ya mencionada hizo inoperante dicho Acuerdo.

Esta situación incrementó los precios externos hasta niveles de US\$2.31 la libra en el año cafetero 1976/77. El alza en los precios estimuló la producción mundial y deterioró el consumo. A partir de 1977, se inicia una fuerte caída en los precios externos. A pesar de los esfuerzos realizados por los países productores, estos precios caen abruptamente. Surge, entonces, la necesidad de restablecer las cuotas de exportación y de poner en vigencia las cláusulas económicas del tercer Acuerdo Internacional del Café de 1976 para lograr un mercado estable. En octubre de 1980 se restablecen las cuotas de exportación lográndose una estabilidad en los precios externos. Más tarde, en septiembre de 1983 se firma el cuarto Acuerdo Internacional del Café con una duración de seis años hasta septiembre de 1989.

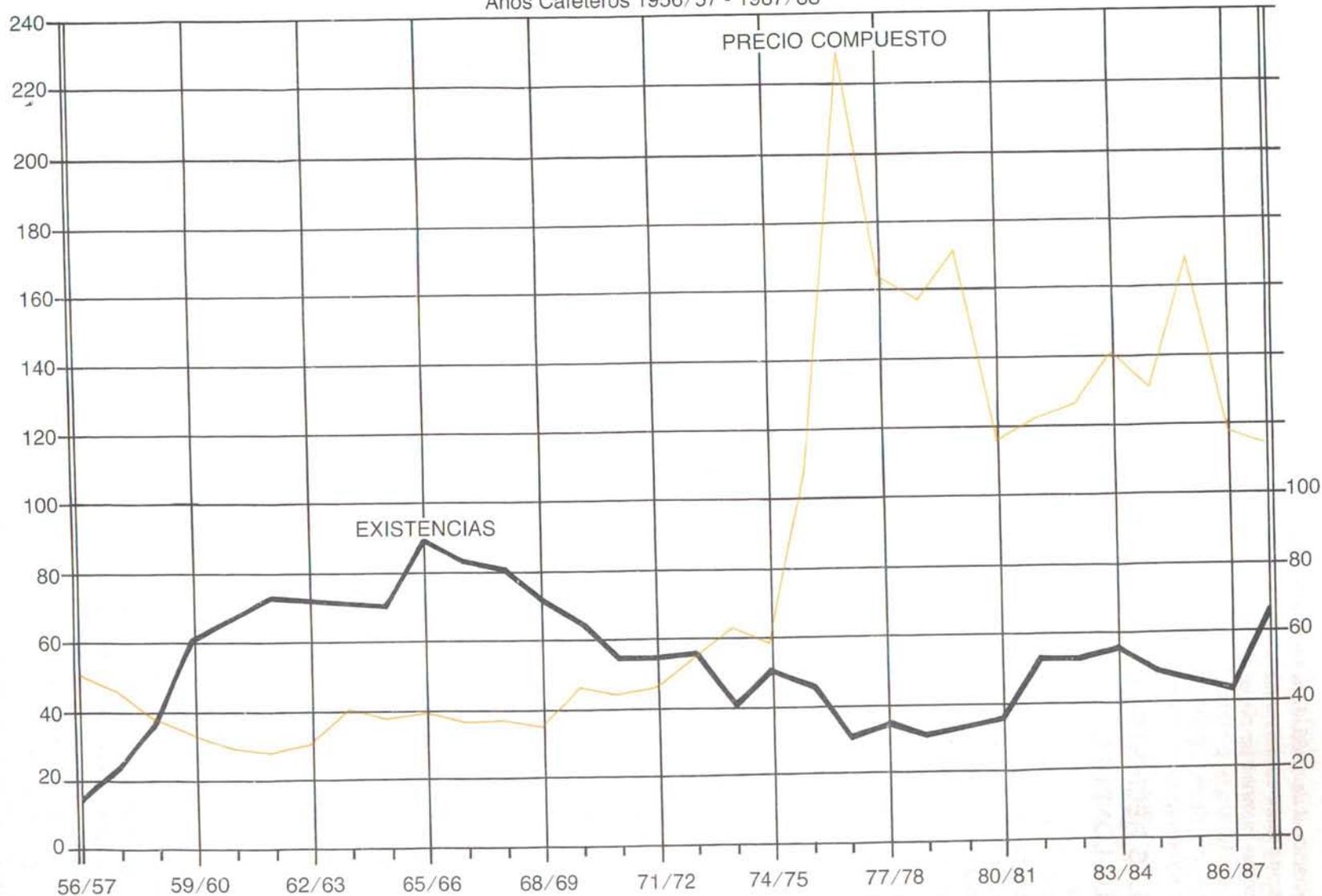
Esta situación de estabilidad e incluso de crecimiento moderado en el valor de las exportaciones mundiales durante el primer quinquenio de la presente década, se vio interrumpida por la fuerte sequía que aquejó algunas zonas cafeteras del Brasil. Los volúmenes de compras se aceleraron notoriamente, subieron los precios externos, y ello dio lugar a la suspensión del sistema de cuotas en febrero de 1986. Colombia logró obtener excelentes dividendos en término de los volúmenes embarcados del grano, los precios de facturación y la disminución de los inventarios, los cuales habían crecido durante los primeros cinco años de la década.

Esta situación de altos niveles en los precios no fue duradera. Con el advenimiento del año cafetero 1986/87, las cotizaciones externas se derrumbaron. De US\$1.80 la libra de café a comienzos de dicho período se pasa a US\$0.95 la libra a fines de agosto de 1987. Este movimiento bajista en los precios fue impulsado básicamente por el mayor volumen de exportación en relación con las necesidades del consumo y el consiguiente aplazamiento de las compras por parte de los países consumidores y la utilización de sus existencias en el período de invierno. Esta tendencia se mantuvo a pesar de los esfuerzos realizados por los países productores de América Latina para coordinar sus prácticas comerciales, con el fin de lograr el abastecimiento ordenado del mercado. Lo anterior confirma lo difícil que es ordenar el mercado cafetero en ausencia de un acuerdo en que participen países productores y consumidores.

Ante la situación de bajos precios y de perspectivas más negativas, los países productores, liderados por Colombia y con el apoyo de algunos consumidores, decidieron insistir en la conveniencia de restablecer una vez más las cláusulas económicas del Acuerdo

### GRAFICO No. 1 PRECIO COMPUESTO VS. EXISTENCIAS

Años Cafeteros 1956/57 - 1987/88



FEDERACAFE - División Investig. Económicas

*Internacional de 1983. Esto se logró luego de un proceso de gestiones diplomáticas y técnicas en las cuales Colombia cumplió un papel destacado.*

### 3. LAS RECIENTES NEGOCIACIONES DE LONDRES

*Como bien se sabe, el restablecimiento de las cuotas de exportación y de la franja de precios en octubre de 1987 culminó el pasado 3 de julio. En realidad, en los últimos años, el Acuerdo Cafetero venía presentando fallas en su funcionamiento, las cuales tenían que ver con la existencia de un doble mercado, el de países miembros y el de no miembros de la Organización Internacional del Café. De tiempo atrás, se venían registrando ventas de café a países no miembros del Acuerdo en condiciones de precio significativamente por debajo de las prevalecientes en el mercado de miembros. Incluso, se llegaron a presentar simultáneamente embarques a no miembros con déficit de exportaciones a miembros. Otro problema, parcialmente solucionado durante el presente año cafetero, tenía que ver con las preferencias actuales de los consumidores por los diferentes tipos de café y las limitaciones que imponían las cuotas para atender esas mayores demandas.*

*En estos últimos dos años, Colombia ha demostrado enorme voluntad para introducirle modificaciones al Acuerdo Cafetero según las circunstancias: se introdujeron criterios objetivos en la distribución de cuotas; se puso en práctica el sistema de selectividad para satisfacer las preferencias de los consumidores por cafés finos; y recientemente, junto a un grupo muy importante de países productores y consumidores, se presentó una propuesta para resolver el problema del doble mercado que también da garantías para que la distribución de cuotas se modifique a fin de reflejar de manera más precisa la creciente demanda de cafés suaves. Infortunadamente, los esfuerzos colombianos encontraron un obstáculo insalvable en la posición inflexible, de corto plazo, y no suficientemente evaluada de los productores de Otros Suaves respaldadas por los Estados Unidos que demostró a lo largo de todo este proceso falta de interés y de voluntad política para mantener el Acuerdo Cafetero.*

*Esta conclusión de Colombia está respaldada en los hechos. En efecto, durante los últimos dos años y en la búsqueda del Acuerdo, se nos dijo que para*

*renegociarlo eran necesarios algunos ajustes que lo hicieran más dinámico y que respondiera mejor a la actual situación de la industria cafetera mundial, a las nuevas tendencias de los consumos, a la utilización de ciertos tipos de café entre los consumidores y que había que romper en cierta medida el marco anterior de reparto de las cuotas para atender así los requerimientos de la industria y de los países consumidores. Colombia no vaciló en apoyar, entonces, el principio sugerido por importantes sectores consumidores de introducir unos criterios objetivos en la asignación de cuotas.*

*Más adelante, en septiembre de 1988, se nos señaló que lo de los criterios objetivos era un gran paso, pero que era indispensable agregar algo. La introducción de un mecanismo de selectividad que permitiera la asignación gradual de más café a aquellas áreas o países que mostraban una mayor demanda y una mayor capacidad de exportación. Este mecanismo se puso en práctica a partir de octubre de 1988. Se ha mejorado la participación de cafés suaves al igual de lo que ocurrió con la fijación de los criterios objetivos. De esta manera, se daba un impulso importante a la capacidad exportadora de los Otros Suaves.*

*Posteriormente se nos dijo que quedaba una última condición para asegurar que el Acuerdo se pudiera mantener. Que esa condición era también muy importante y que no se había querido en cierta forma complicar la negociación de septiembre pasado con dos temas. Que deberíamos buscar para el desarrollo de este año una alternativa y una solución a lo que se llama en el mundo del café "el doble mercado". Colombia se dedicó a buscar un acuerdo sobre ese punto y en abril presentó una proposición en que mostraba en cierta forma la idea de que en vista de que no era posible tener un entendimiento inmediato para prorrogar el Acuerdo, era indispensable llegar por la vía de un período de transición a resolver el problema de las ventas a los no miembros, proponiendo la prórroga por dos años del actual Acuerdo con unos compromisos serios de los países productores de lograr en ese período la eliminación del doble mercado. Alrededor de esta propuesta que tuvo muchas diferencias de opiniones se dialogó mucho entre abril y junio y llegamos a Londres con el convencimiento de que llevábamos una propuesta que se acercaba casi que totalmente a lo que era el deseo de los grandes países consumidores y particularmente de los Estados Unidos.*

*Al iniciarse la reunión de junio, se logró conseguir un consenso importante de la mayoría de los países productores, Brasil, toda Africa y algunos países del*

Asia. Por su parte, otro grupo de países, los denominados Otros Suaves que son Méjico, América Central, los países del área del Caribe, Perú, Ecuador, India, Papúa-Nueva Guinea. Este grupo con el apoyo de los Estados Unidos condicionaban el respaldo a la propuesta colombiana en el sentido de que no sólo viniera la fórmula de solución del problema de los países no miembros, sino que también, desde ya, se negociara una transferencia, un incremento en las cuotas de los Cafés Suaves. Colombia y el grupo de países que apoyaba la primera propuesta no se negaba a estudiar el incremento de cuota para el grupo de Otros Suaves, pero se consideraba que no era el momento oportuno para hacerlo, pues siempre se ha discutido sobre la distribución de cuotas en las reuniones de septiembre y ahora se trataba de las condiciones generales para prorrogar el Acuerdo de 1983.

En vista de que se llegó a un impasse total, se llevaron al Consejo las dos proposiciones: la del grupo del cual hacía parte Colombia y la proposición del grupo de los Otros Suaves. Conviene señalar que el punto fundamental de desacuerdo estuvo centrado en la exigencia de que para poder continuar con el sistema de cuotas había que aumentar en tres puntos más la cuota de los Suaves. Estos tres puntos significaban un millón ochocientos mil sacos en cifras globales, situación que aun cuando no perjudicaba a Colombia porque quedaba incluida en los Suaves, no era posible porque no tenía en cuenta las realidades políticas y económicas del África y del Brasil.

Como bien se conoce, el pasado 3 de julio se votaron las dos proposiciones. La propuesta apoyada por Colombia recibió 675 votos del sector productor y 520 votos del sector consumidor, cuando se necesitaba por lo menos 700 votos de cada uno de los sectores para ser aprobada. Es decir, con los votos del sector exportador estuvimos muy cerca de dicha mayoría; pero en el importador no se contó con el apoyo suficiente. La propuesta de Otros Suaves contó con 251 votos del sector exportador y 372 votos del sector importador.

Ante el resultado de las dos votaciones, el Consejo Internacional del Café aprobó la próroga del Convenio de 1983 por dos años más, pero sin las cláusulas económicas. Asimismo, se procedió de inmediato a suspender la aplicación de las cuotas vigentes desde principios de octubre del año pasado.

Como conclusión puede afirmarse que las perspectivas sobre el Acuerdo Cafetero en un horizonte de corto y mediano plazo no son positivas. Colombia desempeñó un papel destacado en la búsqueda de soluciones al problema de los No miembros, haciendo

gestiones, proponiendo fórmulas y buscando el entendimiento. En más de una ocasión esta acción ha sido un tanto solitaria, pues el Brasil ya no tiene ni demuestra interés por el Acuerdo que practicaba en el pasado. Por su parte, la concepción de los Estados Unidos sobre este instrumento de cooperación se ha modificado sustancialmente, y esto constituye el aspecto de mayor significación e incidencia en el futuro de este Acuerdo. Desde su creación, de la cual fue artífice, se concibió como un medio de cooperación internacional y por ello las consideraciones de orden político prevalecían y justificaban su participación en un esquema orientado a mejorar el ingreso de los países productores. Hoy, esta tesis parece haber sido completamente revisada, y sus representantes señalan que ya no les interesa el tipo de ayuda indiscriminada, que además llega a países a quienes no tienen interés en beneficiar. Prefieren otorgar la asistencia que crean conveniente por la vía bilateral en la forma que consideren apropiada. Complementa lo anterior indicando que la prioridad es satisfacer las demandas de su industria garantizándole acceso a los cafés de sus preferencias; si ello no se obtiene con el reparto de las cuotas, la alternativa es el mercado libre. Resulta pues evidente que las consideraciones políticas han cedido en favor de las económicas. Esto explica muy claramente el respaldo y auspicio que dieron a los Otros Suaves en sus pretensiones de aumentar sustancialmente su participación de mercado. Con esta conducta Estados Unidos obstaculizaba cualquier posibilidad de entendimiento pues era predecible que sus condiciones no serían aceptadas por la mayoría de los miembros. La impresión que nos queda es que Estados Unidos buscó y propició el fracaso de la negociación, para neutralizar el Convenio y obtener un mercado libre.

#### 4. LAS VENTAJAS DEL ACUERDO CAFETERO

Colombia se esforzó tanto en la preservación del Acuerdo Cafetero porque conocía sus bondades y porque sabía de la situación estadística presente y prevista del mercado. A la Federación de Cafeteros no la tomaron por sorpresa los acontecimientos que se han venido presentando en el mercado mundial, posteriormente al fracaso de las negociaciones tendientes a renovar el Acuerdo Internacional del Café.

A lo largo de los años hemos sostenido la convicción de que la ruptura del Pacto traería consecuencias muy desfavorables para los caficultores colombianos. Y no nos limitamos a los argumentos de tipo general y cualitativo acerca de los efectos probables de tal evento, sino que hicimos un esfuerzo por dotarnos de un pronóstico técnico, cuantificado, de los mencionados efectos. En ese orden de ideas, invitamos aun prestigioso especialista del Banco Mundial, el economista japonés Takamasa Akiyama a que viniera a Bogotá a exponernos los resultados de sus ejercicios técnicos de simulación de cómo sería el comportamiento del mercado mundial del grano en ausencia de pacto de cuotas comparado con el pronóstico de lo que hubiese sucedido si el pacto hubiera continuado.

Basados en un modelo econométrico del mercado mundial del café, los mencionados ejercicios demostraron empíricamente que el sistema de cuotas tuvo un efecto estabilizador sobre los precios internacionales del café en el período 1981-1985 y que nuestro país se favoreció con este esquema. Mostraron también que si, como resultó ser el caso, el sistema de cuotas se suspendía, los precios serían sustancialmente más bajos durante el primer lustro de la década de los noventa. En particular, el modelo del Banco Mundial predice que la caída de los precios que actualmente estamos presenciando muy probablemente continuará hasta que el nivel de precio de los Otros Suaves caiga a 62 centavos de dólar. Siempre de acuerdo con el modelo, sólo hacia el año 2000 recuperarían los precios los niveles previos al fracaso de las negociaciones. En conexión con este comportamiento de los precios, el modelo pronostica que —de mantenerse las condiciones de ausencia de pacto— el valor total de las exportaciones colombianas de café para el período 1990-2000 será inferior en 10% a lo que hubieran sido dichas exportaciones bajo el sistema de cuotas. Ver gráfico No. 2.

Cuando se compara el Acuerdo Cafetero con el funcionamiento de otros acuerdos de productos básicos, se puede concluir que el primero ha contribuido con relativo mayor éxito en el propósito de mantener estabilidad en los precios internacionales. Ver gráfico No. 3. En períodos de sobreproducción, que son los más frecuentes, se garantiza que los precios internacionales se mantengan en niveles superiores a los que prevalecían en una situación de mercado libre. Desde principios de la presente década, el Acuerdo al contribuir al incremento en el valor de las ventas mundiales de café, estuvo cumpliendo con el propósito de garantizar unos ingresos de exportación crecientes, lo cual es superior a que sean simplemente estables.

Asimismo, el Acuerdo contribuyó a regularizar el suministro de café para la torrefacción a lo largo del año. Finalmente, la reducción en la inestabilidad de los precios internacionales del grano, impidió la presentación en mayor grado de los procesos de sustitución del café en el consumo de las naciones más desarrolladas.

## 5. LAS PERSPECTIVAS EN EL MERCADO LIBRE

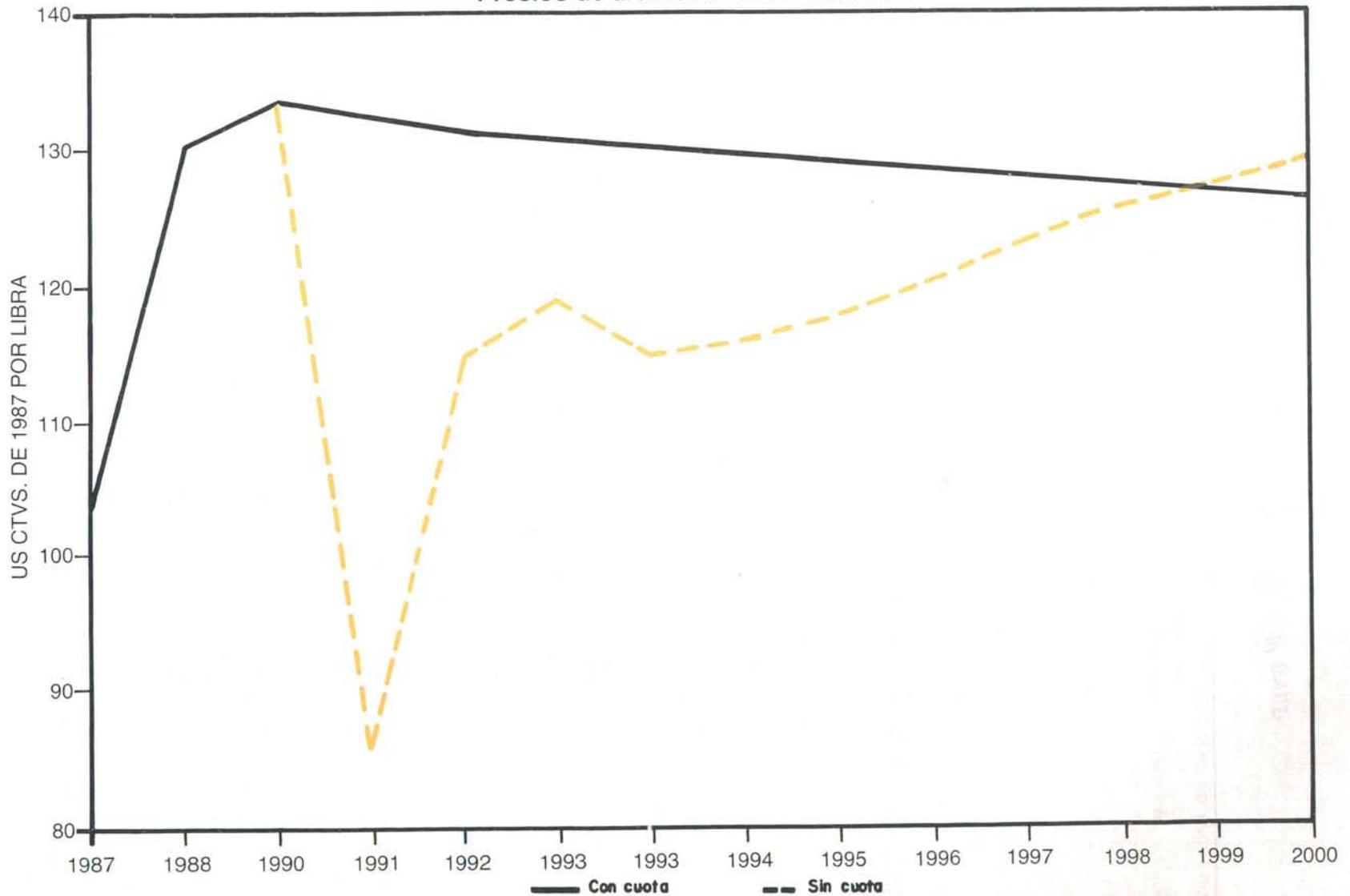
Tal como se tenía previsto, las cotizaciones del grano cayeron drásticamente desde mediados de junio ante la imposibilidad de lograr un acuerdo en el seno de la Organización Internacional del café. El precio del colombiano registraba niveles cercanos a US\$1.50 la libra durante los primeros cinco meses del presente año. Al final del mes de junio se cotizaba a US\$1.23 la libra continuando su caída hasta niveles por debajo de US\$1.0 la libra.

Esta situación obedece en buena parte a la actividad especulativa en las bolsas. Se calculaba en cerca de cuatro millones de sacos el café que se encuentra en los puertos libres de Europa. Esta disponibilidad de café, originalmente destinada a los mercados de No Miembros, es hoy objeto de actividades de reventa en ambos mercados o de retención transitoria a la espera de que los diferenciales de precio entre los mercados de miembros y no miembros se vayan eliminando ante la ausencia del Acuerdo, para poderlos colocar en este último mercado.

Otro factor que está incidiendo en la dramática caída de los precios externos tiene que ver con los volúmenes de cosecha previsible para el inmediato futuro, los cuales se consideran por encima de las necesidades de los importadores. En particular, la producción exportable de 1989/90 de los cafés Suaves se calcula cercana a los 35 millones de sacos, en tanto que la demanda de los países importadores se espera aproximadamente en 32 millones. Ver cuadro No. 1. Desde luego, este exceso hará disminuir los precios y con ellos los ingresos ante la baja elasticidad-precio de la demanda calculada en -0.19. Ver cuadro No. 2. A este respecto, cabe señalar que los menores costos de la materia prima no se traduce en forma inmediata en menores precios del café transformado ofrecido al consumidor final del país impor-

PRONOSTICOS CON CUOTAS  
Y SIN CUOTAS

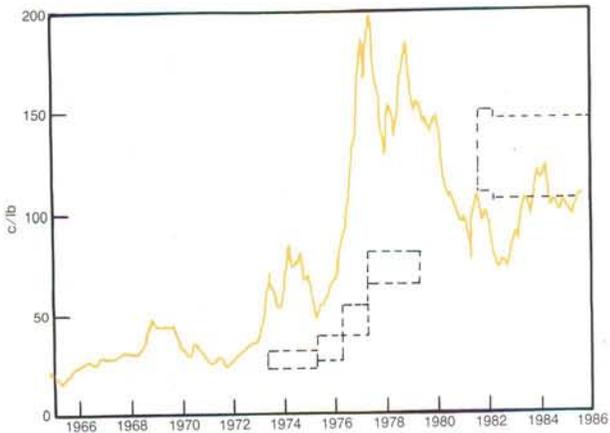
Precios de arábicas "otros suaves"



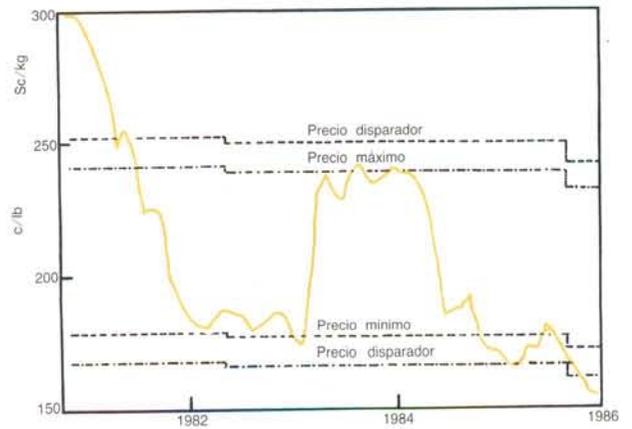
Fuente: Akiyama y Varangis. IMPACTO DEL SISTEMA DE CUOTAS DE EXPORTACION DEL ACUERDO INTERNACIONAL DEL CAFE SOBRE EL MERCADO MUNDIAL DEL CAFE.

**GRAFICO No. 3**

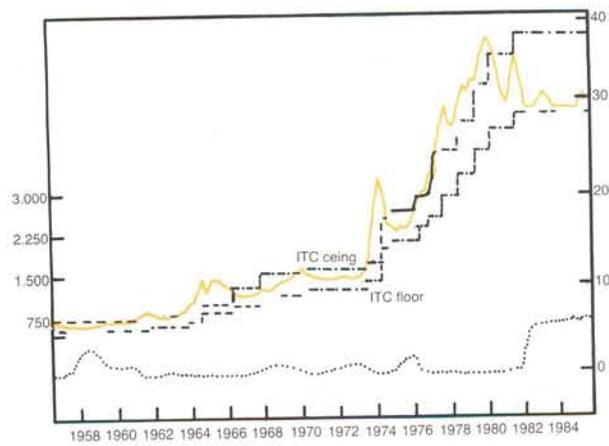
**ESTABILIDAD DE PRECIOS DE PRODUCTOS BASICOS**



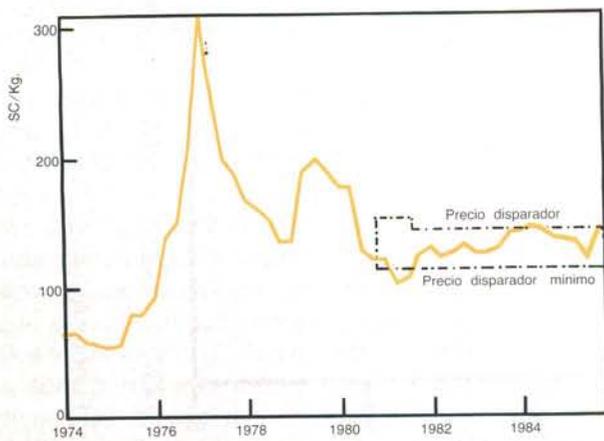
CACAO: El precio indicativo y la franja



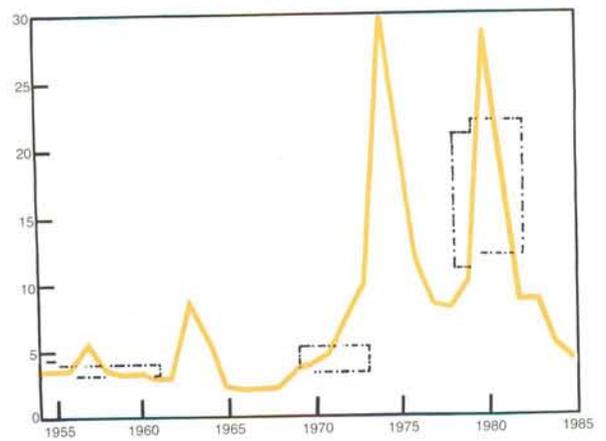
CAFE: Precio indicativo durante el tercer y cuarto convenio.



ESTANO: Precio y franja de sustentación



CAUCHO: Precio de referencia y niveles



AZUCAR: Precio Indicativo, franja de sustentación

**Cuadro No. 1**  
**DISPONIBILIDAD Y UTILIZACION MUNDIAL DEL CAFE**  
**Años Cosecha 1987/88 y Proyección 1990/91**

(Millones de sacos de 60 kg.)

	Suaves Colombianos	Otros Suaves	Brasileros y Otros Arábicas	Robustas	TOTAL
<b>1987/88</b>					
1. Existencia Inicial <sup>1/</sup>	8.8	6.1	14.9	16.1	42.6
2. Producción Exportable	13.1	19.3	32.4	36.3	84.8
3. Disponibilidad	21.9	25.4	47.3	27.7	127.4
4. Exportación Total	11.0	16.8	27.8	15.8	62.6
5. Existencia Final	10.9	8.6	19.5	11.9	64.8
<b>1988/89</b>					
1. Existencia Final	10.9	8.6	19.5	11.9	64.8
2. Producción Exportable	11.8	21.0	32.8	17.3	64.5
3. Disponibilidad	22.7	29.6	52.3	29.2	129.3
4. Exportación Total	12.6	19.4	32.0	15.8	69.8
5. Existencia Final	10.1	10.2	20.3	13.4	59.5
<b>1989/90</b>					
1. Existencia Final	10.1	10.2	20.3	13.4	59.5
2. Producción Exportable	13.6	21.0	34.6	17.3	65.7
3. Disponibilidad	23.7	31.2	54.9	30.7	125.2
4. Exportación Total	12.8	19.8	32.6	16.1	71.1
5. Existencia Final	10.9	11.4	22.3	14.6	54.1
<b>1990/91</b>					
1. Existencia Final	10.9	11.4	22.3	14.6	54.1
2. Producción Exportable	13.7	21.0	34.7	17.3	79.1
3. Disponibilidad	24.6	32.4	57.0	31.9	133.2
4. Exportación Total	12.4	19.2	31.6	15.7	69.0
5. Existencia Final	12.2	13.2	25.4	16.2	64.2

1/ Existencias Brutas verificadas por O.I.C. en abril 1, julio 1 y octubre 1 de 1987.

Fuentes: O.I.C.; I.B.C. y USDA.

FEDERACAFE: División de Investigaciones Económicas.

**Cuadro No. 2**  
**SIMULACION INGRESOS EXTERNOS BAJO LOS ESCENARIOS DE CUOTAS Y MERCADO LIBRE**  
**1989/90**

	A Miembros	A No Miembros	Total
Escenario con cuota			
1. Volumen (Millones S/S)	58.0	10.0	68.0
2. Precio promedio mundial (US\$/LB)	1.18	0.80	
3. Valor (Millones US\$)	9.053	1.058	10.111
Escenario sin cuota			
4. Volumen (Millones S/S)	60.0	9.0	69.0
2. Precio promedio mundial (US\$/LB)	0.75	0.65	
6. Valor (Millones US\$)	5.952	774	6.726
7. Diferencia (3-6) (Millones US\$)	3.101	284	3.385
8. Volumen adicional necesario para obtener el valor del escenario de cuotas a los precios de escenario sin cuotas (Millones S/S)	31.3	3.3	34.6
9. Incremento en el volumen (%)	52.2	36.7	50.1
10. Variación precio externo	-36.4	-18.8	
11. Elasticidad	-0.19	-0.19	
12. Aumento previsible en el consumo:			
(%)	6.9	3.6	
(Millones S/S)	4.0	0.4	4.4
(Millones US\$)	397	34	431
13. Faltante necesario para equilibrar ingresos			
(Millones S/S)	27.3	2.9	30.2
(Millones US\$)	2704	250	2954

Elaborado: FEDERACAFE - División de Investigaciones Económicas

Julio 15 de 1989

tador. Por una parte, el proceso de utilización de los inventarios del torrefactor es lento y por otra parte, el peso de los costos de la materia prima en el costo total del café transformado varía de país a país, habida cuenta también de los mercados cambiarios, los cuales alteran sustancialmente los precios finales en las respectivas monedas nacionales. Finalmente, el carácter concentrado de la estructura del mercado de la industria torrefactora en los países importadores incide para que el precio al consumidor baje más lentamente respecto al precio de la materia prima (el café verde). De esta manera, los menores costos de la materia prima ante el deterioro de las cotizaciones del café verde sólo se transmiten con lentitud y parcialmente al precio

final del café transformado. A la baja elasticidad-precio de la demanda de importaciones se suman estas consideraciones haciendo más compleja la necesidad de colocar mayores volúmenes de café para compensar parcialmente la drástica caída en los precios externos.

Al cuadro de la situación estadística anterior, debe agregarse las amplias disponibilidades del grano en poder de los países productores en la actualidad calculada en 60 millones de sacos al término del presente año cafetero de 1988/89. Un análisis más detallado de las perspectivas en el mercado libre requiere algunas reflexiones sobre la situación brasileña y la colombiana.

## 6. LA ECONOMIA CAFETERA DEL BRASIL EN LA ACTUAL COYUNTURA

Las autoridades del Brasil han cambiado su actitud de activo respaldo al Acuerdo Cafetero propio de otras épocas. Hoy en día, el foro de la Organización Internacional del Café no es prioritario a los intereses comerciales del Brasil. Esta nueva posición tiene mucho que ver con el papel declinante del café en las exportaciones globales de dicho país. Un repaso a dicha participación en los momentos en que se firmaron los distintos Acuerdos del Café indica que en 1962 el café representaba el 53% del total de las exportaciones. Posteriormente, dicha participación había bajado al 41% en 1968 cuando se firma el segundo Acuerdo Cafetero. Para 1973, el café tan sólo representaba el 20%. En la presente década su participación ha pasado a ser de un sólo dígito. Ver cuadro No. 3. De esta manera, se explica que las ventajas del Acuerdo como instrumento de regulación del mercado no son hoy tan cruciales para la marcha de la economía brasileña.

Por otra parte, cuando se observan los órdenes de magnitud de las exportaciones de productos manufacturados; los niveles de endeudamiento externo y su consiguiente pago de intereses; así como los desembolsos correspondientes a las utilidades de las compañías extranjeras, se comprende mejor cómo han cambiado para las autoridades brasileñas, las prioridades en el manejo económico. Ver cuadro No. 4.

Ahora bien, el marco económico, institucional y político en el que se desenvuelve la economía cafetera del Brasil genera mayor incertidumbre al mercado. El

fracaso del "Plan Verano" puesto en operación a principios del presente año, el proceso gradual de incremento en los precios internos, los altos niveles de desembolsos correspondientes al servicio de la deuda externa y la drástica caída de las inversiones extranjeras directas de capital han coadyuvado al mayor escepticismo acerca del futuro de la economía en el corto plazo. A ello se agregan las expectativas sobre el resultado electoral de noviembre próximo, así como la nueva orientación de la actual administración de disminuir el grado de intervención del Estado en la economía en su conjunto.

La suspensión de la vigencia de las cuotas de exportación del grano a partir del pasado 3 de julio ha tomado al Brasil con un déficit de embarques cercano a los dos millones de sacos. Las autoridades brasileñas han tomado medidas rápidamente para hacer más competitivo su café. En efecto, se eliminó la cuota de retención exigida a los exportadores. La cuota de contribución, que representa el impuesto cobrado a los exportadores, se rebajó del 12% a cerca de 5%; se eliminó el proceso de subasta de estampillas que había representado US\$22 por saco en los últimos meses, lo cual incrementaba los costos para el exportador; finalmente, se decidió la libre exportación del grano hasta el 31 de diciembre del presente año.

Después de las dos últimas cosechas calculadas en cerca de veinte millones de sacos cada una, la gran incógnita del mercado es la producción del Brasil para el año entrante. La capacidad productiva de su parque cafetero daría para niveles superiores a los 35 millones de sacos. Hasta el presente, el estado del clima en las zonas propensas a las heladas, no ha producido efecto alguno sobre la cosecha del año venidero.

**Cuadro No. 3**  
**PARTICIPACION DEL CAFE**  
**EN EL VALOR TOTAL DE LAS EXPORTACIONES**

Años	Brasil %	Colombia %
1962	52.97	71.64
1968	41.20	62.96
1973	20.07	50.79
1983	9.57	49.88
1988	6.52	33.67

Fuente: F.M.I. - Estadísticas  
Financieras Internacionales, 14 de julio de 1989

Elaborado: FEDERACAFE - División de Investigaciones Económicas.

**Cuadro No. 4**  
**BALANZA DE PAGOS DEL BRASIL**  
**(1986-1988)**

Millones de US\$

	1986	1987	1988*
I. CUENTA CORRIENTE	(4,477)	(1,450)	4,590
A. BALANZA COMERCIAL	8,348	11,158	19,1680
EXPORTACIONES (FOB)	22,392	26,210	33,690
Productos agrícolas (diferentes al café)	6,855		
CAFE	2,327	2,169	2,204
Productos manufacturados	9,068		
Otros	4,142		
IMPORTACIONES (FOB)	14,044	15,052	14,530
B. BALANZA DE SERVICIOS NETOS	(12,825)	(12,608)	(14,570)
Pagos Netos de Servicios (a)	2,910	2,520	(2,910)
Pagos Netos de Utilidades e Intereses (b)	(15,821)	(15,198)	(1,825)
Transferencias Unilaterales Privadas	95	113	225
Transferencias Unila. Oficiales	(9)	(43)	(60)
II. CUENTA DE CAPITAL	1,379	3,892	(1,590)
Inversión Directa Extranjera	331	1,087	2,300
Inversión de Cartera	(424)	(428)	(990)
Desembolsos y Amortizaciones (Deuda Externa)	(9,221)	(11,225)	(16,500)
Capitales de Corto Plazo	498	284	300
Financiamiento Excepcional	10,195	14,174	13,300
III. CONTRAPARTIDAS	(315)	(611)	600
Moneta/desmonet. oro	135	293	300
Variación por revalorización	(450)	(904)	(900)
IV. ERRORES Y OMISIONES	(530)	(802)	(900)
V. VARIACION NETA DE RESERVAS	(3,943)	1,029	2,700

\* Estimación preliminar

(a) Excluye pagos netos de utilidades e intereses

(b) Incluye intereses devengados

Fuentes: Fondo Monetario Internacional - Estadísticas Financieras Internacionales - mayo 1989 América Latina en Cifras, Revista Progreso, febrero de 1989.

## 7. LA CAFICULTURA COLOMBIANA Y EL MERCADO LIBRE

Colombia ha aprovechado bien las diversas coyunturas del mercado externo durante la presente década. En los períodos de cuotas (1980/81-1984/85 y 1987/julio 1989), como en el de mercado libre (1985/86-1986/87), el país ha logrado preservar niveles razonables de ingreso al caficultor. Asimismo durante la pasada mini-bonanza, el Fondo Nacional del Café se fortaleció patrimonialmente, de tal forma que ahora puede enfrentar en mejores condiciones las dificultades propias del mercado libre.

El país se encuentra en buenas condiciones para competir en el mercado. Con café de muy buena calidad y un volumen de inventarios cercano a los nueve millones de sacos, Colombia tendrá que aprovechar las actuales tendencias del mercado que privilegian, precisamente, los cafés de calidad. Ver cuadro No. 5.

Hacia adelante, el objetivo de proteger un ingreso estable de los caficultores y de garantizar la prestación de los servicios que la Federación de Cafeteros viene realizando no será tarea fácil. Como se sabe, el cafetero recibe un ingreso directo representado en el precio interno y los volúmenes de producción. También recibe de la Federación un ingreso indirecto que tiene que ver con las campañas de información tecnológica y fitosanitaria, la provisión agrícola a costos reducidos, los programas de diversificación, el otorgamiento de créditos, las campañas de educación y extensión, los programas de salud y la construcción de obras de infraestructura física.

Al amparo del Acuerdo Cafetero, el precio interno no sólo fue más estable que el externo, sino también se fortaleció el desarrollo social de las zonas cafeteras. Esta ha sido la función del Fondo Nacional del Café de regular el mercado interno y de impulsar el desarrollo económico y social del área cafetera. Si bien, el Fondo acumuló existencias en los períodos de vigencia de las cuotas, las coyunturas favorables de altos precios y mercado libre nos permitieron salir de dichos inventarios.

La realidad irreversible del mercado libre nos lleva a realizar algunas reflexiones sobre lo que serán las grandes cifras de la industria cafetera en los próximos años. Este ejercicio nos permitirá conocer, en cierta medida, las posibilidades reales de mantener los ingresos directos e indirectos en que la Federación y el

Gobierno venían empeñados bajo el escenario del mercado de cuotas.

Para empezar, se asume niveles de producción de trece millones, catorce millones y quince millones de sacos en los próximos tres años respectivamente. Con un nivel de exportaciones de doce millones de sacos y un precio externo de US\$1.10 la libra en los próximos tres años, los reintegros esperados serían cercanos a los US\$1.466 millones anuales. Sin embargo, la situación cambia cuando asumimos el precio del colombiano en US\$1.00 la libra. En este caso, el nivel del reintegro anual promedio para los próximos tres años sería de US\$1.288 millones. Ver cuadro No. 6.

Cuando se asumen volúmenes de embarques de 13 millones anuales para los próximos tres años, escenario difícil de cumplir, los reintegros obtenidos serían cercanos a US\$1.420 millones anuales a un precio promedio del Colombiano de US\$1.00 la libra.

La situación de tesorería del Fondo Nacional del Café en los próximos años dependerá en parte de la evolución del precio interno. A título de ilustración, si el reajuste del precio interno se hace de acuerdo a la inflación en un 100%, los déficits operacionales del Fondo serían de US\$327 millones, US\$300 millones y US\$508 millones para los tres años siguientes, siempre y cuando se considere un volumen de embarques de 12 millones de sacos anuales y un precio promedio del colombiano de US\$1.00 la libra. En estas condiciones, el Fondo tendría que recurrir a un endeudamiento externo muy significativo en el segundo y tercer año cafetero. Ver gráfico No. 4.

Este ejercicio nos sirve para reflexionar acerca de las posibilidades reales de mantener constante el precio interno en términos reales y de continuar con la atención al cafetero en todos los servicios que la Federación viene prestando con recursos del Fondo y que hemos denominado el ingreso indirecto.

El interrogante que deja el presente ejercicio nos lleva a preguntarnos sobre las posibilidades de mantener niveles de producción adecuados a las necesidades de embarcar volúmenes altos del grano para los próximos años. Un precio interno remunerativo juega un papel fundamental en la preservación de adecuados niveles de producción. Si bien la caficultura colombiana es eficiente y moderna, otros países son bastante competitivos. La heterogeneidad propia de las exportaciones cafeteras colombianas nos lleva a la pregunta si la política cafetera podrá impedir el retraso de algunas zonas ante el deterioro ya evidente de las condiciones del mercado internacional.

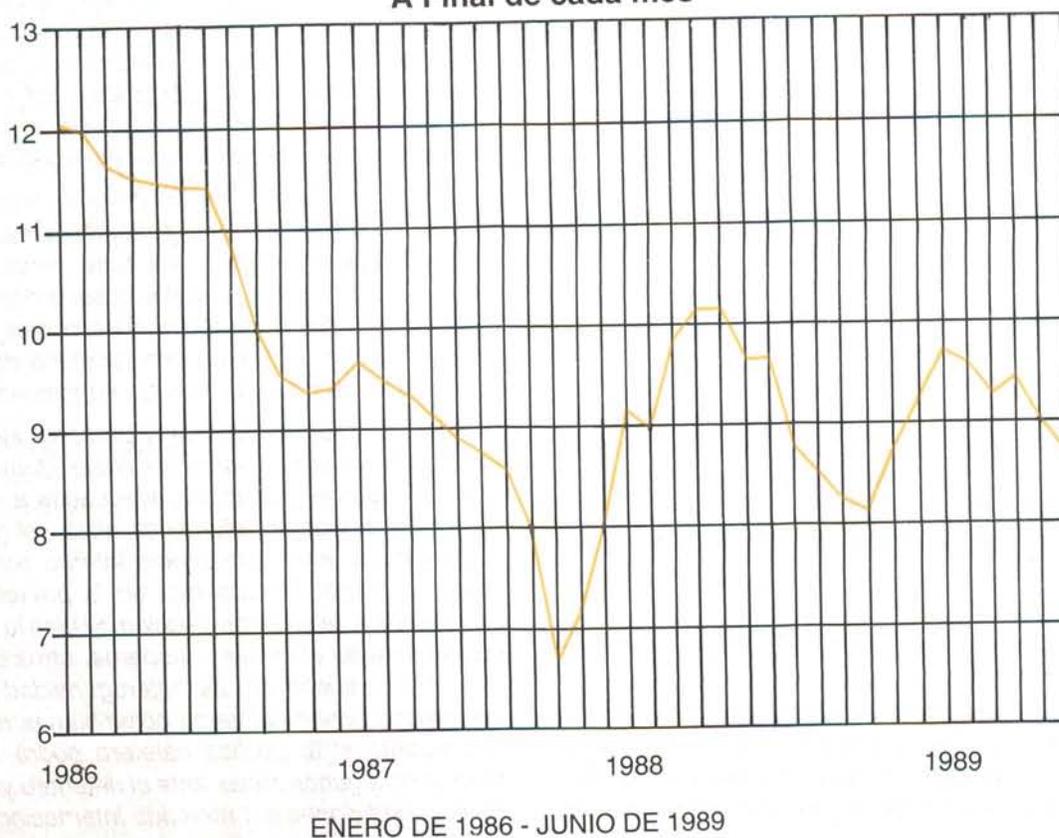
**Cuadro No. 5**  
**COLOMBIA - EXISTENCIAS TOTALES DE CAFE VERDE AL FINAL DE CADA MES**  
**DURANTE LOS ULTIMOS 12 MESES**

Enero/86 - Junio/89  
 Equivalente en miles de sacos de 60 kilos

Mes	1986	1987	1988	1989
Enero	12,028	9,687	8,935	9,708
Febrero	11,965	9,441	9,839	9,563
Marzo	11,595	9,317	10,134	9,240
Abril	11,494	9,118	10,145	9,420
Mayo	11,447	8,866	9,619	8,993
Junio	11,387	8,747	9,640	8,651
Julio	11,407	8,564	8,777	
Agosto	10,738	7,858	8,546	
Septiembre	9,834	6,613	8,255	
Octubre	9,493	7,121	8,141	
Noviembre	9,333	7,966	8,787	
Diciembre	9,417	9,158	9,228	

Fuente: FEDERACAFE - Gerencia Financiera.

**GRAFICO**  
**EXISTENCIAS TOTALES DE CAFE VERDE**  
**A Final de cada mes**



Elaborado: FEDERACAFE - D.I.E.

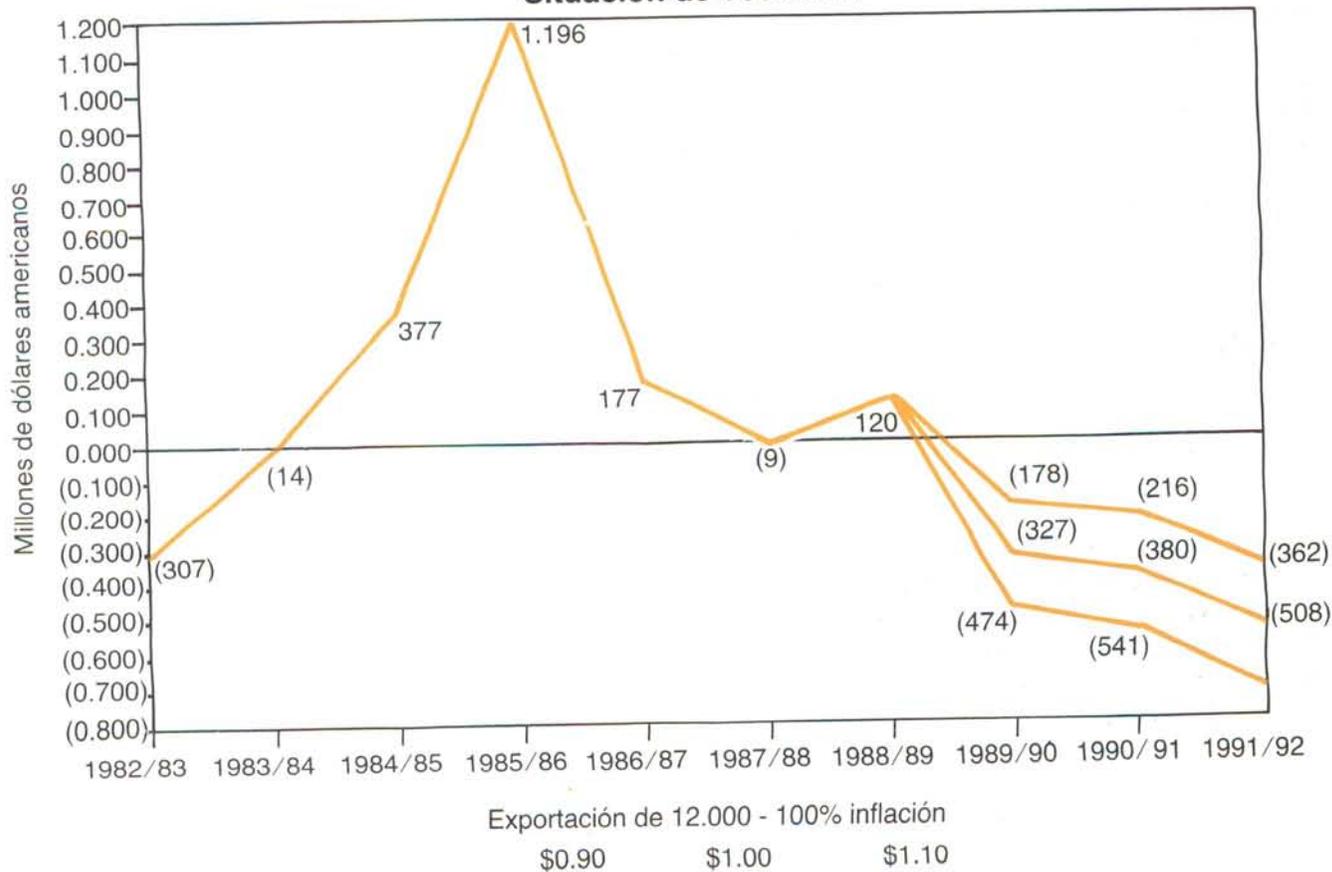
**Cuadro No. 6**  
**POSIBILIDADES COLOMBIANAS EN UN ESCENARIO DE MERCADO LIBRE**  
**1989/90 - 1991/92**

PRECIO (US\$/Lb Ex-dock)	0.90		1.00		1.10	
EXPORTACION (Millones S/S)	12.0	13.0	12.0	13.0	12.0	13.0
REINTEGROS (US\$ Millones):						
1989/90	1,161.1	1,273.0	1,326.3	1,446.3	1,484.7	1,617.9
1990/91	1,110.5	1,233.2	1,292.9	1,424.4	1,467.7	1,602.9
1991/92	1,041.8	1,176.4	1,244.8	1,394.8	1,445.9	1,602.0
PRODUCCION (Millones S/S 60 kg.):	(1989/90 = 13.2; 1990/91 = 14.0; 1991/92 = 15.0)					

Fuente: FEDERACAFE - Gerencia Financiera - Presupuesto.

Elaborado: FEDERACAFE - División de Investigaciones Económicas - Centro Información Cafetera. 17 de julio de 1989.

**GRAFICO No. 4**  
**INDUSTRIA CAFETERA**  
**Situación de Tesorería**



## 8. LA FLEXIBILIDAD DE LOS INSTRUMENTOS DE COMERCIALIZACION EXTERNA DE COLOMBIA

Ante la dramática caída del precio externo desde mediados de junio, Colombia viene respondiendo ágilmente gracias a la flexibilidad de todo su marco de comercialización externa. Los cambios en la distribución del precio externo del café colombiano dan cuenta de las medidas que se han venido tomando con respecto a la retención cafetera. En efecto, a mediados de junio, el total de impuestos y contribuciones participaba en un 32% con respecto al precio externo. En el momento, su participación ha bajado al 6%. De esta manera, la porción del precio externo recibida por el productor ha cambiado drásticamente, al pasar de 57% a mediados de junio a cerca de 80% en estos momentos. Ver cuadro No. 7.

Colombia seguirá estimulando los programas promocionales genéricos de nuestro café y los de apoyo a los tostadores que están introduciendo marcas de 100% café colombiano. Estos son los instrumentos que nos están permitiendo identificar al café colombiano, acreditar su nombre como un café de calidad y obtener una lealtad de nuestra clientela, que en un mercado enrarecido y altamente competitivo resultaría muy vulnerable de otra manera.

### CONCLUSIONES

De lo expresado anteriormente se concluye lo siguiente:

1. En 27 años de operación del Acuerdo Cafetero, con algunas interrupciones, la política de Acuerdos Internacionales de Café estableció una gran diferencia entre el mercado del café y el mercado de los demás productos básicos.
2. Este instrumento de cooperación comercial, enriqueció a los países productores y contribuyó al desarrollo de la industria de procesamiento del grano en los países importadores. El incremento moderado en el valor de las exportaciones cafeteras y la estabilidad en el suministro del grano y en los precios de la materia prima respaldan dicha observación.
3. El Acuerdo Cafetero conservaba plena vigencia después de casi tres décadas de operación. Esta afirmación está respaldada en la existencia de altos niveles de excedentes en el mundo, de problemas relativos al desorden en las ventas y de desigualdad entre la capacidad de productores y consumidores.
4. A lo largo de estos años, el Acuerdo mantuvo flexibilidad frente a las nuevas realidades del mercado internacional, al permitir liberar mayores cantidades de café suave en forma limitada, asegurando con ello los mejores precios posibles.
5. Tal como se desprende de la evolución de los distintos indicadores de la caficultura colombiana, el Acuerdo Cafetero en ningún momento fue un obstáculo para su desarrollo.
6. En el marco de la nueva situación del mercado, Colombia pierde en ingresos y en capacidad de manejo del precio interno de los productores. Asimismo, el país pierde en la generación de excedentes para los programas de inversión y desarrollo social de las zonas cafeteras.
7. El Fondo Nacional del Café tendrá que concentrarse en conservar el precio interno. Esta tarea y el desarrollo de una mínima labor social en la zona cafetera consumirá, en el término de 24 meses, la totalidad del excedente acumulado por el Fondo Nacional del Café durante la bonanza de 1985/86. Asimismo, el Fondo tendrá que recurrir a un fuerte endeudamiento externo, si se quiere preservar el ingreso de los cafeteros en los próximos años hasta que la situación de precios externos se mejore.
8. Si bien a las directivas cafeteras del país les preocupa la nueva coyuntura cafetera, están seguras de que la industria cafetera colombiana sabrá sortear con éxito esta situación y sacar de ella el mejor provecho posible dentro de las limitadas condiciones que ofrece.

**Cuadro No. 7**  
**DISTRIBUCION DEL PRECIO EXTERNO DEL CAFE**  
**Por un saco de 70 kilos excelso**

	Julio 12/89		Junio 12/89	
	Pesos	%	Pesos	%
Precio Externo (US\$/Lb. Ex-doc)	0.97		1.43	
Gastos externos	5,383.56	9.07	5,269.18	6.66
Gastos internos	3,000.00	5.06	3,000.00	3.79
Total Impuestos y Contribuciones	3,864.41	6.51	25,890.70	32.71
Recibido por el productor	47,089.22	79.36	44,990.40	56.84
<b>TOTALES</b>	<b>59,337.19</b>	<b>100.00</b>	<b>79,150.28</b>	<b>100.00</b>

Fuente: FEDERACAFE - División de Investigaciones Económicas. Centro de información cafetera. 12 de julio 1989.