BALANCE DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE PACTO CAFETERO Y PLAN DE RETENCION

*Jorge Cárdenas Gutiérrez **

INTRODUCCION

La amable invitación de las directivas de la facultad de ciencias económicas para participar en el evento, "Coloquios de Economía", es una buena ocasión para efectuar un balance de los esfuerzos que se vienen realizando para superar la difícil situación que enfrentan los países productores desde hace más de cuatro años, por la caída de los precios internacionales en un 50% y la reducción de sus ingresos en más de US \$12.000 Millones como consecuencia del rompimiento del pacto cafetero en julio/89.

Para ilustrar el impacto de la crisis, basta señalar que el 75% de los países productores depende en más del 30%, de las exportaciones de café.

* Intervención del Doctor Jorge Cárdenas Gutiérrez, gerente general de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, en el evento "Coloquios de Economía", en la Universidad Militar Nueva Granada.

Estos países, saben y la historia del mercado cafetero así lo demuestra, que en cualquier época que se analice, el mercado libre del café ha sido desfavorable a los productores. Así fue en el pasado y lo sigue siendo hoy. Las razones están relacionadas con los excedentes de café, la debilidad financiera del productor y comercializador nacional, la competencia de calidades, volúmenes y precios entre productores y las políticas internas de estos países que en muchas oportunidades distorsionan los precios.

Como bien se sabe, las primeras negociaciones se adelantaron entre países productores y consumidores para conseguir un nuevo pacto cafetero y luego, ante la imposibilidad de un entendimiento con los consumidores, los países productores se vieron obligados a buscar una nueva alternativa que se concretó el pasado 23 de septiembre en Brasilia, al crearse la asociación de países productores de café que servirá, entre otras cosas, para apoyar la coordinación de sus políticas cafeteras y, la puesta en marcha a partir de octubre 1/93, de un plan de retención para reducir el exceso de inventarios de los consumidores, que está impidiendo la recuperación acelerada de los precios.

Todos estos esfuerzos se justifican porque las condiciones propias del café como producto básico en el mercado internacional, en especial, la inestabilidad de precios, el deterioro de los términos de intercambio y el desequilibrio entre la producción y el consumo, hacen necesaria su regulación para que se equilibren los intereses económicos entre productores y consumidores.

La evaluación del mercado cafetero en los últimos 31 años, durante los cuales, con algunas interrupciones operaron los acuerdos entre países productores y consumidores, señala que en general, permitieron conseguir ese objetivo.

Los productores pudieron valorizar los precios, defender un ingreso y contaron con una base sólida para planear sus políticas de desarrollo. Los consumidores por su parte, han tenido un abastecimiento adecuado.

EL MERCADO LIBRE

En el colapso del pacto cafetero, tuvo que ver bastante el que muchos pensarán que ya no aportaba nada, que más bien perjudicaba y que las fallas en la distribución de las cuotas, lo hacían poco atractivo desde el punto de vista económico para la mayor parte de los productores.

Que los inventarios verificados anualmente no eran ciertos. Que Colombia y Brasil eran los verdaderos beneficiados porque habían negociado bien y por cuenta de unas producciones que ya no eran ciertas.

Además, los estudios del Banco Mundial y de otros analistas, concluían que los precios del mercado regulado por el acuerdo, se podrían mantener en el mercado libre, porque la producción y el consumo serían muy parejos dado el desarrollo del consumo que se anticipaba muy dinámico.

Dos años después de la ruptura, sin embargo, ya nadie en el sector productor

creía en los cálculos de quienes apoyaban la liquidación del acuerdo. El balance era malo y no se esperaba en el comercio un cambio en la situación, carencia por:

Gran disponibilidad de café, consumo estancado, oferta caótica y superior al consumo, exceso de inventarios, precios un 50% por debajo, quiebras y carencia de recursos, falta de liquidez en el comercio y un mercado bajo el control total de los compradores.

Esto, forzó la búsqueda de contactos entre países productores. Gradualmente todos apoyaron la apertura de un proceso de contactos y de consultas hacia un nuevo acuerdo. Se estudiaron otras opciones pero se escogió la del acuerdo porque parecía la mejor.

La realidad es que después de un gran esfuerzo, no fue posible llegar a una solución satisfactoria para países productores y consumidores, que facilitara el ordenamiento del mercado y el mejoramiento del ingreso de los productores.

Este resultado se dio, a pesar del esquema de retención presentado en septiembre/91, que fue rechazado por los consumidores y de que en abril/92, se había logrado llegar a un consenso entre productores y consumidores sobre un marco general de referencia para negociar las cláusulas económicas del nuevo acuerdo.

Este marco incluía una cuota universal que eliminaba la diferencia entre países importadores miembros y no miembros,

cuya distribución y ajustes se haría en forma selectiva según las necesidades del mercado.

Se incluía además, un sistema efectivo de controles y un régimen drástico de sanciones.

Mañana, en febrero/93, los países productores reunidos en ciudad de México, consideraron y unificaron sus criterios sobre los temas de negociación que eran consistentes y compatibles con los principios que los consumidores habían señalado como fundamentales.

Este documento, constituyó la plataforma de negociación de los países productores.

En la última reunión de productores y consumidores a finales del mes de marzo en Londres, y una vez acordados los principios sobre cuota universal, selectividad y controles, la discusión se centro alrededor de la continuidad en la operación del sistema de cuotas a lo largo de la duración del convenio.

Sobre este punto, la posición de los consumidores consistía en que una vez negociado el sistema de cuotas, las modificaciones en la oferta serían inducidas por el mercado de acuerdo con las franjas de precios establecidas. En otras palabras, se terminaba el sistema por el cual el consejo internacional, máxima autoridad de la organización internacional del café fijaba cada año la cuota global, su distribución y su franja. Solo aceptaban que al cabo de 3 años se revisara la operación del convenio.

Los productores aceptaron esta tesis, pero solicitaron que al final del primer año se revisara la operación del sistema. También solicitaron que se incluyera una cláusula de salvaguardia para poder enfrentar cambios imprevistos que afectaran la aplicación del acuerdo.

Esta posición fue rechazada sistemáticamente por los consumidores con la influencia de la industria norteamericana, respaldada por la europea.

Dentro del proceso de negociación, los productores sugirieron primero un término de 12 meses para la primera revisión y luego, lo ampliaron hasta 24 meses pero el sector consumidor no cedió.

El dialogo se rompió en un punto relativamente secundario, que era permitir o no que el consejo internacional del café revisara la operación del sistema al cabo de 24 meses.

Sin embargo, las negociaciones se rompieron porque los intereses comerciales de corto plazo prevalecen hoy frente a la cooperación internacional. De esta posición se exceptúan la Nestle y los tostadores japoneses.

Se trabajó mucho, se ofreció por parte de los productores mas de lo que parecía viable a la luz de experiencias anteriores, pero no apareció por parte alguna el compromiso ofrecido por los consumidores.

LA CRISIS

Así han pasado 4 años de crisis cafetera y sus consecuencias son muy graves para todos los países productores. La caída del

precio mundial casi a la mitad, determino que sus ingresos se redujeran en mas de US \$12.000 Millones, a pesar de haber aumentado el volumen de exportación en 38 millones de sacos, según se aprecia en el cuadro No 1.

En el caso particular de Colombia, la crisis ha representado una disminución en los ingresos de US \$1.138 Millones a pesar de que las exportaciones se aumentaron en 17 millones de sacos.

Pero la crisis también ha afectado a las empresas comercializadoras y tostadoras de café que si bien es cierto obtuvieron buenos márgenes durante los 2 primeros años, hoy registran perdidas y algunas han salido del mercado por la competencia y los menores consumos.

Bien diferente fué la situación cuando el mercado estuvo regulado por las cuotas. Estos mecanismos implicaban hacer una retención de café que se compensaba con precios externos que además de estables superaban en un 50% los niveles que normalmente se consiguen en un mercado libre.

Estos precios generaron un excedente que se capitalizó en beneficio del sector cafetero y de la actividad económica general.

En el caso colombiano, como se ha dicho en diferentes oportunidades, este excedente fue aprovechado para mejorar las condiciones de vida de las regiones cafeteras y para fortalecer instrumentos de política como el Fondo Nacional del Café que le han permitido al país manejar la crisis en mejores condiciones que otros países productores.

CUADRO No. 1

BALANCE DEL MERCADO LIBRE MUNDIAL DEL CAFE						
AÑOS CAFETEROS PROMEDIO 87/88 - 88/89						
(MERCADO DE CUOTAS) Y 89/90 - 92/93 (MERCADO LIBRE)						
	PRECIO INDICATIVO PROMEDIO	VOLUMEN DE EXPORTACION Mills s/s 60 kilos		VALOR DE EXPORTACION Millones de US\$		
AÑOS CAFETEROS	US\$/Lb	PERIODO	CAMBIO	PERIODO	CAMBIO	
MUNDO						
PROMEDIO						
87/88 - 88/89	1.10	67.4	-	9,021	-	
89/90	0.69	81.2	13.8	6,621	2398	
90/91	0.69	74.3	6.9	6,552	2469	
91/92	0.55	77.6	10.2	5,586	3435	
92/93 (10)	0.55	74.6	7.2	5,040	-3981	
TOTAL 89/90 92/93			38.1		-12283	
COLOMBIA						
PROMEDIO						
87/88 - 88/89	1.19	9.7	-	1,621	-	
89/90	0.92	13.7	4.0	1,400	-221	
90/91	0.93	12.2	2.5	1,386	-235	
91/92	0.70	15.5	5.8	1,369	-252	
92/93	0.73	14.5	4.8	1,191	-430	
TOTAL 89/90 92/93			17.1		-1138	

LA POLÍTICA CAFETERA COLOMBIANA EN LA CRISIS Y SUS RESULTADOS

Ante la caída de los precios externos, Colombia puso en marcha un plan orientado a seguir defendiendo el ingreso de los caficultores, a competir eficazmente en los mercados externos y a preservar el patrimonio del fondo nacional del café.

Los resultados son positivos a pesar de haber enfrentado una reducción del 50% de los precios externos y una fuerte revaluación del peso que complicó la disponibilidad de recursos del fondo.

El esfuerzo comercial significó que el país aumentara su participación en el volumen y en el valor de la exportación mundial. En el volumen se pasó desde el 14.0% en el período 87/88 - 88/89 al 20% hoy en día. En el valor se ganó participación desde 18% hasta 24%.

En lo interno, gracias a los recursos del fondo nacional del café y a los resultados de la política comercial, al productor colombiano se le ha transferido solo una parte de la caída de los precios externos. Los precios pagados en Colombia, superan en un 36% a los pagados en países productores de tipos de café similares al colombiano. (Cuadro No. 2)

CUADRO No. 2

PRECIOS RECIBIDOS POR EL CAFICULTOR EN ALGUNOS PAISES PRODUCTORES DE CAFE				
AGOSTO/93				
US Cts/Lb. VERDE				
PAISES	PRECIO Fob *	PRECIO Productor	Pesos Colombianos por kilo de cafe Perg	Diferencia con Colombia %
COLOMBIA	80	61	840	-
GUATEMALA	74	44	598	-29.0
EL SALVADOR	74	32	435	-48.0
COSTA RICA	74	34	462	-45.0
MEXICO	74	49	666	-21.0
Diferencia promedio				-35.6

(*) Precio indicativo OIC. Menos gastos de exportación
 Nota: Tasa de cambio Representativa del Mercado \$ 807.77
 Fuentes: O.C.I. y Comercializadores Centroamericanos FEDECAFE Estudios especiales Agosto 31/93

CUADRO No. 3

COLOMBIA - VOLUMEN Y VALOR DE LA PRODUCCION REGISTRADA DEL CAFE					
AÑOS CAFETEROS 89/90 - 92/93					
	VOLUMEN	VALOR (Miles de millones de pesos)			
	Millones s/s	Corrientes		Constantes de 89/90	
AÑOS	60 Kilos	Pesos	Indice	Pesos	Indice
89/90	13.0	555.7	100	555.7	100
90/91	14.4	762.7	137	580.0	104
91/92	18.0	1021.1*	184	606.7	109
92/93 (1)	14.9	771.5**	139	375.6	68

(*) Con TAC al 88% (**) a partir de mayo/93 al 95%. (1) Preliminar
Fuentes FEDECAFE (Gerencia financiera y Estudios Especiales.) Octubre 8/93

Además se han mantenido, los programas básicos de apoyo al caficultor, las instituciones cafeteras ; se cuenta con una caficultura moderna, cuya área en un 71% esta tecnificada y respalda el 86% de la producción.

A pesar de estos esfuerzos, la magnitud y duración de la crisis ha determinado la disminución de la rentabilidad de la caficultura especialmente en el último año. En relación con el año 89/90, el valor de la cosecha cayó un 32% en 1992/93. (Cuadro No. 3)

Así mismo, ha determinado el deterioro

de las finanzas del fondo nacional del café que en su función reguladora del ingreso, viene registrando déficits desde julio/89., que se han financiado con pasivos externos, con el título de apoyo cafetero - tac, con liquidación de inversiones temporales y con créditos cedidos por el gobierno. A diciembre del presente año, se calcula que el déficit acumulado del fondo alcanzará US\$ 884 millones. (Cuadro No. 4)

Durante el mismo período se calcula que su patrimonio se reducirá en US\$ 835 millones, desde US\$ 1.595 Millones a comienzos de jul/89 hasta US\$ 760 millones en diciembre/93.

CUADRO No. 4

FONDO NACIONAL DEL CAFE SITUACION INDUSTRIA CAFETERA						
Millones de dólares						
INGRESOS	Jul/Dic 1989	1990	1991	1992	1993*	Total
VALOR VENTS EX-DOCK	689	1,658	1,552	1,536	1,335	6,770
VALOR VENTAS MATERIA PRIMA CONSUMO	25	59	51	43	41	218
OTROS INGRESOS NETOS	0	143	18	89	0	250
TOTAL INGRESOS	714	1,850	1,620	1,668	1,376	7,237
EGRESOS						
VALOR COSECHA	559	1,346	1,140	1,429	1,046	5,820
COSTOS DIRECTOS EXTERNOS E INTERNOS DE EXPORTACION	132	280	268	340	290	1,310
PROMOCION Y PUBLICIDAD DE CAFE EN EL EXTERIOR	55	72	46	34	41	248
SUBTOTAL	746	1,698	1,754	1,803	1,377	7,378
SERVICIOS Y OTROS APOYOS AL PRODUCCOR	138	177	136	176	114	743
TOTAL EGRESOS	884	1,875	1,890	1,982	1,491	8,121
DEFICIT	-170	-15	-270	-314	-115	-884
FINANCIACION DEL DEFICIT	170	15	2709	314	115	884
PASIVOS EXTERNOS	51	-26	40	-24	60	102
TAC	0	0	22	267	174	463
LIQUIDACION DE INVERSIONES	119	41	159	20	-102	237
CREDITO GOBIERNO	0	0	48	52	-17	82
Precio pagado al productor (\$/Carga)	66,655	77,659	97,567	93,965	90,156	
Precio en equilibrio (\$/Carga)	46,366	76,775	79,301	73,191	80,242	
Deficit por carga (\$)	-20289	-884	-18266	-20774	-9914	
Cosecha (Miles de cargas)	3,411	8,715	9,504	10,129	9,011	
Déficit (Millones de pesos)	-9206	-7704	-17300	-21429	-89335	
* proyección 1993						
Fuente: GERENCIA FINANCIERA - Departamento de presupuesto -						
Mayo 12/93						

LAS PERSPECTIVAS EN EL MERCADO LIBRE.

El fracaso de las negociaciones por la actitud negativa e inflexible de algunos países importadores, la falta de recursos de los productores y la gran disponibilidad de café en un mercado controlado totalmente por las firmas tostadoras y comercializadoras, con inventarios calculados en 20 millones de sacos que exceden en por lo menos, 11 millones a sus necesidades normales, hacía preveer que los productores seguirían recibiendo precios deprimidos por lo menos durante dos años más.

NEGOCIACIONES RECIENTES ENTRE PRODUCTORES.

Ante estas perspectivas y sin posibilidades de acuerdo con los países consumidores, los productores se vieron obligados a buscar la valorización del café mediante el ordenamiento de la oferta, buscando reducir el exceso de inventarios que tienen los consumidores.

En la reunión de Pereira el 24 de mayo pasado y más tarde en Managua, San Salvador, Rio de Janeiro y Kampala, fueron concretando el esfuerzo para ordenar la oferta y coordinar sus políticas cafeteras para buscar la recuperación de las cotizaciones internacionales sin perder de vista los intereses de los consumidores.

Resultado de estas gestiones es la asociación de países productores (APC), formalizada el pasado 23 de sept/93, en Bra-

silia, que tiene como instrumento básico el plan de retención.

La asociación busca promover la coordinación de políticas cafeteras entre los miembros, el mejoramiento de las calidades del café y el aumento del consumo y buscar el equilibrio entre la oferta y la demanda mundial para lograr precios justos y remunerativos.

La retención, comenzó a aplicarse el 10. de octubre/93 y busca ordenar la oferta por trimestres, reteniendo inicialmente un 20% de la exportación. Permanecerá en ese nivel mientras que el promedio móvil de 20 días de mercado del precio compuesto (promedio de arabicas y robustas) se mantenga por debajo de US\$ 0.75/Libra. Entre US\$ 0.75 Y US\$ 0.80 Se reduce al 10% (fase retención). Entre US\$ 0.80 Y US\$ 0.85 Se suspende la retención (fase neutra). Por encima de US\$ 0.85 Se libera el café retenido (fase liberación).

Si el precio baja colocándose entre US\$ 0.85 y US\$ 0.80 se introduce la retención con un 10% si se coloca por debajo de US\$ 0.80 la libra, se aplica un 20%. Por encima de US\$ 0.90 se libera el café retenido (fase de reintroducción). Cuadro No. 5.

Las metas de precios buscadas con el plan de retención son inferiores a los precios que regían antes del rompimiento del acuerdo y permitían mantener un suministro estable de café de las calidades demandadas por los consumidores a precios razonables.

Así lo ha visto la mayor parte de los países consumidores quienes manifesta-

CUADRO No. 5

FASES	Condición de precio * US Ctvos/Lb.	APLICACION
I RETENCION	75.00.00 menos	20 %
	Entre 75.01 y 80.00	10 %
II NEUTRA	Entre 80.01 y Más	RETENCION
III LIBERACION	85.01 y Más	Hasta liberar el total de las existencias retenidas en la face I
IV REINTRODUCCION	Entre 85.00 y 80.01	RETENCION 10%
	80.00.00 Menos	RETENCION 20%
	90.01 y Más	LIBERACIONES Hasta liberar el total de existencias retenidas en la fase de reintrodutor

(*) promedio movil de 20 dias del Precio indicativo Compuesto

NOTAS:

(1) El plan se inclinará el primero de octubre de 1993 con una retención del 20 %

(2) La aplicación de las fases I a III se efectuará una vez transcurridos 20 dias de mercado contados a partir del primero de Octubre de 1993.

(3) En la aplicación de las Retenciones y Liberaciones, se tendrá cuenta que entre un ajuste y otro deberán transcurrir 10 dias de mercado.

(4) La fase IV sólo aplica una vez se halla agotado la fase III

Fuentes: FEDECAFE - Estudios Especiales, Septiembre 28/93.

CUADRO No. 6

ESTIMACION DE LA DISPONIBILIDAD Y UTILIZACION MUNDIAL
DE CAFE AÑOS CAFETEROS 92/94 (CON RETENCION)

Millones sacos 60 Kilos

1992/93	COLOMBIA	BRASIL	CENTRO AMERICA	DEMÁS ARABICAS	ROBLES TAS	TOTAL
1. Exist. inic. Consumidores						26.0
2. Exist. inic. Productores	8.1	18.7	1.5	11.6	18.0	57.9
3. Produccion Exportable	13.6	11.2	10.0	13.9	18.5	67.2
4. dispo (2+3)	21.7	29.9	11.5	25.5	36.5	125.1
5. Expo. (*)	14.5	17.3	11.3	12.8	18.7	74.6
6. Consumo Importadores						73.5
7. Exist. fin. Consumidores (1+5-6)						21.1
8. Exist. fin. Productores (4-5)	7.2	12.6	0.2	12.7	17.8	50.5
1993/94						
1. Exis. inic Consumidores						21.1
2. Exit. inic. Productores	7.2	12.6	0.2	12.7	17.8	50.5
3. Producción Exportable	13.7	13.8	9.5	14.4	18.6	70.0
4. Disponibilidad (2+3)	20.9	26.4	9.7	27.1	36.4	120.5
5. Exportaciones (**)	12.0	12.0	8.3	13.6	16.7	62.6
6. Consumo Importadores						74.2
7. Exist. fin. Consumidores (1+5-6)						9.5
8. Exist. fin. Productores (4-5)	8.9	14.4	1.4	13.5	19.7	57.9

(1) Kenia, Tania, Mexico, Ecuador, India, Papúa-N. Guinea, Perú, R. Dominicana, Etiopia y otros.

(*) Exportación total estimada así: Exportaciones registradas reportadas entre Oct/92 y agosto/93 (68.9 mils s/s), más menor exportación de septiembre realizada entre los años 1990 y 1992 (5.7 mils)

(**) Retención 20% sobre producción exportable en dos trimestres, 10% en un trimestre y neutra en el otro.

Nota: Para Brasil se consideran producciones totales de 18.9, 22.5 y 21.0 millones s/s en los años cosecha 92/93 a 94/95 respectivamente, y un consumo interno que se mantiene en 9.5 millones s/s durante los mismos años. Para Colombia se estima un consumo interno de 1.3 millones s/s durante el período 92/93 - 93/94. Fuentes: USDA, OIC, FEDECAFE, MINISTERIO DE AGRICULTURA DEL BRASIL.

CALUCOS FEDECAFE - Estudios Especiales, Octubre 1993.

ron en la reciente reunión del Consejo Internacional del café en Londres, su conformidad con el plan de retención el cual, como antes se dijo, les permitirá conseguir en el mercado las calidades de café que están buscando a unos precios razonables.

Manifestaron también, que el mecanismo de retención puede conducir a un nuevo acuerdo entre países productores y consumidores para administrar el mercado internacional del café.

En éste esfuerzo participan hasta ahora el 75% de los países productores que manejan cerca del 90% de la producción mundial.

Los resultados comienzan a verse. Desde Mayo/93 hasta hoy el Precio indicativo del mercado (promedio de arábicas y robustas) se ha incrementado en US\$ 0.20/Libra. Registrando hoy niveles de US\$ 0.70. El café colombiano por su parte se ha incrementado también en US\$0.20 Desde US\$0.65/Libra a mediados de mayo/93., Hasta niveles de US\$ 0.85 hoy en día. La consolidación de este proceso depende de la seriedad con que se cumplan los compromisos.

En este sentido, el cuadro 6 Registra

un ejercicio que supone una retención del 20% en los 2 primeros trimestres, 10% en el tercero y 0% retención en el cuarto para un promedio del 10.5% de retención en el año. De darse esta situación, en septiembre/94, se habría logrado reducir los inventarios en poder de las firmas tostadoras y comercializadoras en más de 11 millones de sacos con lo cual regresarían a su nivel normal de 10 millones de sacos.

El plan de retención va bien y aun cuando ha habido especulaciones sobre su implementación diferentes análisis conducen a que va a funcionar, entre otras razones porque cerca del 90% de la producción mundial esta sujeta al plan; las metas de precios buscadas son razonables en comparación con los costos de producción y de financiación de la retención. Además, no constituyen un gran estímulo a la producción. Así mismo, el plan prevee liberar el café retenido cuando se cumplan las metas de precios.

En la medida en que se lleve a efecto la retención y empiece a equilibrarse la disponibilidad con la demanda, los países productores tendrán mayor capacidad de negociación frente a los consumidores y se lograra estabilizar el mercado en niveles remunerativos.