

COMERCIALIZACION DEL CAFE

Claudio Tona V.

Nuevamente, la principal actividad económica del país está siendo objeto de controversias. Entidades representativas del sector privado, principalmente la Asociación de Beneficiadores y Exportadores de Café (ABECAFE), hacen referencia a la necesidad de revisar la política de comercialización de café, definida por las instituciones oficiales encargadas de ordenar dicha actividad.

El cuestionamiento de la política que rige las compras y ventas de café, tanto en el mercado interno como en el externo, no es una cosa nueva. Por lo general, la intensidad de los argumentos a través del tiempo han estado ponderados por las "situaciones difíciles del negocio" y por los períodos de buenas ventas. En el último de los casos, si no se han aplaudido las medidas adoptadas, si se han aceptado y reconocido las "acertadas medidas" conjuntas con otros países productores, inclusive mediante la retirada del mercado cafetero, con el objeto de mantener los precios altos. En cambio, cuando la recuperación del mercado no se ha podido lograr, ya sea por la naturaleza misma de la actividad productiva, o por las situaciones económicas concretas de los países productores que impiden la eficiencia de mecanismos colectivos de reajuste, o por el efecto negativo de variables incontrolables, el cuestionamiento ha llegado a sus más altos niveles, hasta un punto en que se señala, tal como ahora, la "temeridad de continuar con un sistema centralizado de comercialización basado en una estructura restrictiva y especulativa".

Para una mejor comprensión de la controversia actual, habría que enmarcar brevemente las circunstancias en que ésta se ha venido desarrollando, y determinar su verdadera dimensión y alcance. La discusión en torno a la naturaleza y relevancia real de la comercialización del café, no se da de manera aislada, ni se fundamenta exclusivamente en las con-

secuencias económicas directas de medidas como la de haber cerrado los registros de ventas al exterior a mediados de 1977, ni por el hecho de no haber fructificado, tal como se habría previsto, los objetivos e implicaciones de las reuniones de marzo y abril de productores de "otros suaves" (Centroamérica y México), por supuestas operaciones no consistentes con la política restrictiva de oferta de dichos productores, por parte de Colombia y Brasil. Es también importante incluir y considerar dentro de las circunstancias, el efecto negativo de la completa ausencia de medidas económicas que hubiesen podido maximizar, en términos de una asignación óptima, el aumento excepcional de los ingresos provenientes de las exportaciones de café realizadas principalmente el primer semestre de 1977.¹ De más está decir que, así como en la actualidad se presiona para una revisión y cambio del sistema de comercialización, así se debió haber presionado para una fuerte política de previsión económica, que tenía que haber trascendido aquellos intereses inmediatistas de ciertos sectores involucrados.

En aquel entonces, con la convicción de que el auge de los precios del café era por lo demás coyun-

1. El valor de las exportaciones de los primeros seis meses de 1977 ascendieron aproximadamente a 1,358 millones de colones, cantidad que se supera en 419 millones el valor de las exportaciones totales del año anterior.

El segundo semestre casi no se registraron exportaciones (ventas relativamente mínimas en julio y diciembre). En los primeros cinco meses de 1978, las exportaciones únicamente alcanzaron el 18 o/o del valor total de las efectuadas en el mismo período del año anterior. En términos de los ingresos fiscales por concepto de exportaciones de café, éstos casi se triplicaron, aumentando de 167.7 millones para el año cafetero 1975/76 a 477.2 millones de colones para el siguiente año cafetero.

tural, hubiese sido razonable adoptar una serie de mecanismos de fortalecimiento de la reserva y de ajustes impositivos, etc., que hubiesen podido, relativamente, contrarrestar los efectos de la reducción actual de los ingresos por concepto de exportaciones de café y por la alarmante exportación ilegal de capitales que se ha venido dando y que, aunque no existen pruebas fehacientes de su realización, se calcula que ascienden a varios cientos de millones de colones.

Estos últimos dos aspectos, la fuga ilegal de capitales y la ausencia de una política de previsión económica, además de haberle dado mucha más relevancia a la controversia cafetera, han enfatizado la necesidad de involucrar otras políticas e instrumentos económicos al estudio y cuestionamiento, con el objeto de abordar el problema en todas sus dimensiones, y no de una manera aislada.

La revisión del sistema de comercialización del café es una labor sumamente estratégica para la economía del país. La revisión debe descansar en un diagnóstico mucho más amplio y profundo, en el que se consideren no sólo los problemas de tipo coyuntural, sino también los propiamente estructurales. La identificación clara de los objetivos alternativos del corto plazo y de los relacionados con períodos más largos, permitirán conocer los posibles alcances de la revisión y además, lo más importante, cuáles serán y para quien, los supuestos beneficios que se obtendrán en el caso del cumplimiento de dichos objetivos. Indiscutiblemente, como en todo juicio socio-económico, la manera de abordar el problema determina sus propias causas, y éstas sus soluciones.

La inquietud de que se adopte una mejor política de comercialización se basa en el juicio de que siempre ha existido una excesiva centralización y una estrategia restrictiva y especulativa en dicha comercialización. Algunas veces se ha sostenido que la Compañía Salvadoreña de Café (CSC), ha influenciado consistentemente al Departamento Nacional del Café (DNC) en cuanto a la fijación de precios por encima de los determinados por el Mercado Mundial, lo que ha impedido a los exportadores aun estando de acuerdo, a vender a estos precios, provocando acumulaciones indebidas de inventario. Inclusive se ha llegado a afirmar que, de hecho, lo que ha existido en el país, es un verdadero "monopolio que controla la exportación del producto" y que se ha "marginado a la iniciativa privada en forma tal, que sólo estaría justificada en un país de economía socialista".

Por supuesto que la situación no es tan simple, ni se pretende analizarla en todas sus dimensiones; ésta exige que se analice un poco más las argumentaciones expuestas, distinguiendo las posibles implicaciones de los términos usados, principalmente los aspectos de centralización, control y especulación, en

los que supuestamente se basa la política comercial. Evidentemente, siempre se ha estado de acuerdo en una permanente revisión de la política de comercialización adoptada por las autoridades y no precisamente en función de determinadas coyunturas, sino para lograr, por un lado, un mayor y permanente apoyo al pequeño y mediano productor ² y, por otro, para reafirmar y establecer nuevos mecanismos que le permitan al país un mayor poder de negociación ante el mercado internacional del grano.

El primero de estos dos objetivos requiere una política más efectiva en la estabilización del mercado interno de café. Las instituciones oficiales tienen que tener una participación más efectiva en la comercialización protegiendo a los sectores más vulnerables de la actividad, y en esto hay que tener mucho cuidado con el análisis de experiencias pasadas. Si no se ha podido en alguna manera cumplir con la función normativa de estabilizar el mercado interno, no por eso tiene que dejarse toda la política económica a que se defina libremente por las fuerzas de un mercado imperfecto. Utópico sería pensar que, con acciones aisladas y sin un eficiente ordenamiento y control de las transacciones, se pudiera sacar el máximo provecho de las situaciones favorables de precio y propiciar mecanismos de protección cuando éstos son bajos. Garantizar un ingreso mínimo al agricultor mediante el establecimiento de un precio de garantía constituye también una actividad fundamental dentro de la política de estabilización del mercado que no puede pasarse por alto.

Aceptar lo anterior induce a reconocer que cualquier revisión que se lleve a cabo en el sistema de comercialización no tendrá que estar dirigida a restringir el logro de los objetivos normativos de la Compañía Salvadoreña de Café, sino, más bien, a tomar aquellas medidas que, mediante una mayor par-

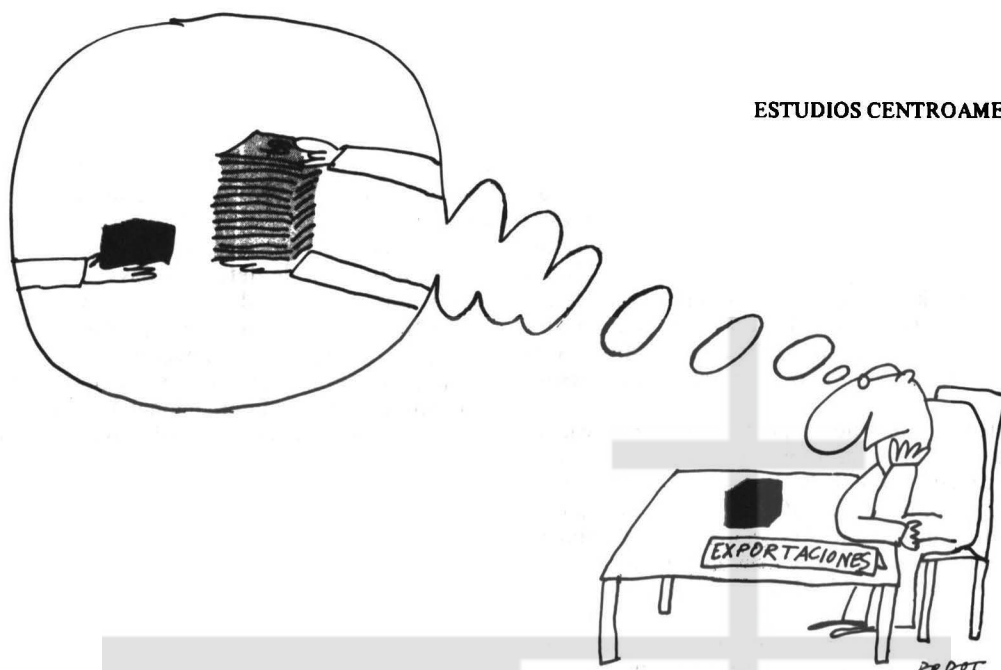
2. El siguiente cuadro da una idea de la estructura porcentual de los tamaños de las explotaciones cafetaleras en El Salvador.

NUMERO DE EXPLORACIONES, SUPERFICIE Y PRODUCCION DE CAFE SEGUN TAMAÑO DE LAS EXPORTACIONES (PORCENTAJE)

Tamaño de las Explotaciones	Explotaciones	Area en Producción	Produc. total
De 0 a 49.9 Has.	96.4	45.0	38.3
De 50 a 99.9 Has.	1.9	15.8	17.2
De 100 y más Has.	1.7	39.2	44.5
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Se estimó un total aproximado de 40.8 miles de explotaciones, con un área en producción de 135.2 miles de Has., aproximadamente.

Fuente: Tercer Censo Agropecuario 1971.



ticipación y eficiencia, contribuyan a evitar situaciones en que se sacrifique al pequeño y mediano productor.

El establecimiento de mecanismos conjuntos con otros países productores es la única manera de lograr para el país un mayor poder de negociación en el mercado internacional, y por ende un mayor aprovechamiento de las situaciones favorables del precio. Sin embargo, si bien es cierto que lo anterior es sumamente deseable, las situaciones favorables de precios, no se dan de por sí solas, sino que son el producto de negociaciones, acuerdos y resultado de variables aleatorias en la producción, en los que la acción conjunta de los productores es determinante, inclusive, para propiciar deliberadamente dichas situaciones. Hasta dónde podrían darse transacciones de café sin especulación, depende de lo que se entienda por especulación. Una política especulativa puede descansar en situaciones inducidas de sostenimiento y alza de los precios, por acciones conjuntas de países productores, en el que cierta efectividad se manifiesta al aprovechar los elementos aleatorios reduciendo las posibilidades del riesgo interno. O bien, la política puede descansar en decisiones aisladas, sin ningún respaldo de los países productores, "en espera de que los agentes naturales arruinen las cosechas de otros países" y se contraiga la oferta del producto para luego salir al mercado. Otra forma de especulación podría ser la adopción de una política de comercialización en la que prácticamente se eliminen las situaciones reguladoras, con la esperanza de que el mercado internacional, por sí solo, defina un "destino favorable" para el país. Por supuesto que ninguna de las dos últimas situaciones son aceptables.

Cualquier política de comercialización que se adopte; que quiera reducir realmente el componente especulativo, tiene que enfatizar la necesidad de

adoptar cierto tipo de medidas que compatibilicen los intereses propios del país con una acción conjunta y hasta cierto punto unilateral de los países productores, para propiciar mejoras sustanciales en las cotizaciones internacionales.³ La minimización del riesgo en situaciones de incertidumbre, como las que derivan de un mercado futuro, no implica que no se tomen medidas agresivas de máximo aprovechamiento. La producción económica y la decisión comercial respectiva, tiene que ponderarse con el grado de negociación que el país logre obtener. No se trata de especular en una situación dada, sino de provocar en lo posible y eficientemente esa situación, de manera tal que pueda ser aprovechada. Por supuesto que esto no es tarea fácil; existen más de cuarenta países productores en el mundo y hasta ahora ha sido muy difícil lograr acuerdos entre ellos, sin embargo, es necesario para el país y para el grupo de "otros suaves" adoptar una política realista en la que se definan en lo posible los mecanismos conjuntos de participación en el mercado cafetero, sin perder, por supuesto, la flexibilidad que debe existir para proteger a los sectores menos protegidos de la actividad y a las necesidades de corto y largo plazo de la economía nacional en general.

3. Se tiene que dejar claro que el sostenimiento de los precios de exportación por medio de acuerdos internacionales (fijación de cuotas, creación de existencias, regulación de oferta, diversificación, etc.) ha sido fuertemente cuestionado en repetidas oportunidades, y que, de todas maneras, sus objetivos han sido exclusivamente atenuar las fluctuaciones de los precios internacionales y no modificar sustancialmente el reparto del valor agregado, que es lo que nos interesa en última instancia.

Véase Orlandi, Alberto; Precios y Ganancias en el Comercio Mundial del Café. Revista de la CEPAL, Primer Semestre de 1978.