



6 de mayo, 2003

Entendiendo la “Crisis Cafetalera”: ¿Existe Razón para Quejarse?

Brink Lindsey

Resumen Ejecutivo

Hoy en día, los prósperos consumidores de los países ricos pagan varios dólares por una taza de “café *latte*” en uno de los *Starbucks* locales, mientras que millones de cafetaleros con plantaciones pequeñas están pasando penas debido a una baja histórica en los precios del café. La yuxtaposición del auge del café “de diseñador” con los precios extremadamente bajos de la materia bruta es vista por críticos del mercado como evidencia contundente de injusticia y explotación, y acusan a las procesadoras multinacionales y a los minoristas de enriquecerse a costa de campesinos pobres. Para corregir esta supuesta inequidad, proponen varios planes—incluyendo un “comercio justo” del café, el uso de nuevos estándares de calidad para restringir las importaciones, y el regreso a la administración política de las exportaciones de café—para ayudar a los cafetaleros pobres a incrementar los precios del grano.

El mercado del café claramente está lejos del modelo teórico de eficiencia sin fricción. El ajuste a la oferta y demanda está sujeto a largas demoras y a malos cálculos. No obstante, la saturación actual del mercado cafetalero es en última instancia el resultado de costos decrecientes y mejoras en la productividad, tanto del lado de la oferta como de la demanda. Particularmente, los precios han bajado gracias a una expansión dramática por parte de los productores con costos bajos como Brasil y Vietnam, y los precios bajos son una señal para productores con altos costos—en Centroamérica, por ejemplo—de que tienen que ofrecer un producto de mayor valor o salir del mercado.

A pesar de sus buenas intenciones, los planes intervencionistas para elevar los precios por arriba de los niveles del mercado ignoran estas realidades. Consecuentemente, están condenados al fracaso—o a ofrecer remedios que resultarán peores que la enfermedad. Existen medidas constructivas que pueden ayudar a aliviar las penurias de los caficultores, pero consisten de esfuerzos para mejorar el desempeño del mercado—no para bloquearlo o presentarlo como algo diabólico.

Introducción

Los críticos del mercado libre presentan a la industria cafetalera como un ejemplo magnífico de los males de la globalización. El comercio desregulado, dicen, muy a menudo provee lujos para una minoría a expensas de penas para la mayoría—y el mercado internacional del café es supuestamente uno de estos casos. Mientras que los prósperos consumidores de los países ricos pagan varios dólares por una tasa de café en un *Starbucks* local, millones de cafetaleros

Brink Lindsey es director del Centro de Estudios de Política Comercial del Cato Institute. El siguiente estudio fue también publicado en inglés bajo el título *Grounds For Complaint? Understanding the “Coffee Crisis”* en el Trade Briefing Paper No 16.

pobres en el Tercer Mundo se esfuerzan para al menos sobrevivir debido a que los precios del café crudo (conocido como “café verde”) han caído a precios históricamente bajos.

El contraste de los precios altos del café “de diseñador” con los precios extremadamente bajos de la materia prima es vista por críticos del mercado como evidencia contundente de injusticia y explotación. “El mercado del café está fracasando,” afirma un largo reporte sobre la “crisis del café” producido por el grupo anti-pobreza Oxfam. “Está fallándole a los productores en pequeñas granjas familiares para quienes el café solía ser rentable. Está fracasando para los exportadores locales y los empresarios que están estrellándose contra la pared ante una fiera competencia internacional.” Mientras tanto, según Oxfam, las grandes compañías multinacionales procesadoras de café, o “tostadoras”—Kraft, Nestlé, Procter & Gamble, y Sara Lee—“se ríen mientras caminan al banco.”[1]

Starbucks, la cadena de cafeterías especializadas más grande del mundo, también ha sido identificada como una de las partes culpables. “*Starbucks* se enriquece mientras los campesinos se mueren de hambre” dice un volante del grupo activista Global Exchange.[2] La satanización de *Starbucks* ha llegado incluso a vandalismo en contra de algunos de los principales locales de la cadena—notoriamente en Seattle, durante las manifestaciones en contra de la OMC en diciembre de 1999.[3]

Una variedad de iniciativas intervencionistas han sido lanzadas o propuestas en respuesta al supuesto colapso del mercado cafetalero. La más conocida es la campaña de “comercio justo” del café, bajo la cual grupos de activistas obligan a las tostadoras y comercializadoras a vender café cosechado bajo condiciones específicas y comprado a precios inflados. Además, la Asociación del Café Especializado en Norteamérica (SCAA por sus siglas en inglés), y los intereses de productores en Colombia, México y Centroamérica están promoviendo la introducción de legislación en el Congreso estadounidense que impondría nuevos estándares de calidad. Bajo la legislación propuesta, el café importado que no cumpla con esos estándares tendría que ser etiquetado como “producto secundario del café.” Mientras tanto, Oxfam ha ido más lejos y ha diseñado un amplio “Plan de Rescate del Café” que, en conjunto con el comercio justo y las iniciativas de estándares de calidad, incluiría la destrucción de la producción excesiva. Lo que Oxfam propone en el largo plazo es el regreso a la administración política del mercado cafetalero tanto en los países consumidores como en los productores.

¿Son los problemas que actualmente afligen a la industria cafetalera un fracaso del libre mercado? Sin lugar a duda, los cafetaleros están sufriendo una prolongada y severa caída en los precios, y los costos humanos de esta aflicción son reales, serios y sumamente lamentables, pero cualquier intento de achacar estos males a acciones perversas de corporaciones multinacionales es absurdo. En realidad, la saturación actual es el resultado del mercado del café cumpliendo con su labor: mejorando la productividad y reduciendo los costos. La baja continua de los precios en los últimos años se debe primordialmente a la expansión dramática de la producción de proveedores con costos bajos en Brasil y Vietnam. Estos precios bajos son una señal para los productores con costos altos, por ejemplo en Centroamérica, de que tienen que ofrecer un mejor producto o retirarse del mercado.

A pesar de ser bien intencionados, los programas intervencionistas que pretenden inflar los precios a niveles artificialmente altos ignoran estas realidades del mercado. Consecuentemente, están destinadas al fracaso o a ofrecer remedios peores que la enfermedad. Hay medidas constructivas que pueden ayudar a aliviar el sufrimiento de los cafetaleros pobres, pero consisten en esfuerzos por mejorar el desempeño del mercado y no en bloquearlo o vilipendiarlo.

Progreso y Dolor

El café es uno de las principales mercancías dentro del comercio internacional; es producido en más de 50 países y el total de las exportaciones en el 2002 llegó a casi seis millones de toneladas. Aproximadamente 25 millones de agricultores, mayoritariamente de pequeña escala con fincas de menos de 25 acres, dependen del café para su subsistencia. En muchos países pobres, el café es una fuente crucial de exportaciones; en Honduras, por ejemplo, representó un 24% de las exportaciones totales en el 2000, en Uganda el 43% y en Etiopía un 54%.^[4]

Existen dos variedades de café, arábica y robusta. La arábica crece en tierras más altas y presenta un sabor más suave, mientras que la robusta es una planta que soporta climas más diversos, pero produce un sabor más fuerte. Por lo general, las arábicas tienen más demanda que las robustas, pero hay diferencias enormes de calidad y precio dentro de cada variedad. Mientras que algunos cafés especiales de “fuente única” se venden como productos de primera categoría, las marcas más vendidas son una combinación de ambas variedades y de numerosas fuentes.

Durante la mayor parte de los años entre 1962 y 1989, los precios del café fueron sostenidos por cuotas de exportación administradas bajo el Acuerdo Internacional del Café. Los países involucrados incluían no sólo a los principales productores, sino también a los mayores consumidores (éstos apoyaban el acuerdo como parte de una medida durante la Guerra Fría para promover crecimiento y estabilidad en el Tercer Mundo). El sistema de cuotas colapsó en 1989 y nunca fue reestablecido con éxito.

Altibajos

Como era de esperarse, el colapso de las restricciones a las exportaciones llevó a precios mundiales más bajos (Figura 1). Los precios se dispararon a mediados de los noventa debido a heladas y sequías en Brasil, pero luego continuó con su trayectoria hacia abajo, hundiéndose a puntos sin precedentes en los últimos años. A lo largo de la reciente caída, la oferta ha superado constantemente a la demanda (Tabla 1). Los precios se recuperaron modestamente durante el 2002, pero continúan oscilando cerca de puntos históricamente bajos—alrededor de 50 centavos de dólar la libra.

Tabla 1
Producción y Consumo Mundial de Café (millones de bolsas de café verde)

	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03*
Producción mundial de café	108.5	113.0	115.3	111.2	122.0
Consumo mundial de café	102.0	103.0	104.5	105.6	107.0
Diferencia	6.5	10.0	10.8	5.6	15

Fuente: F. O. Licht, International Coffee Report, 23 de Julio, 2002.

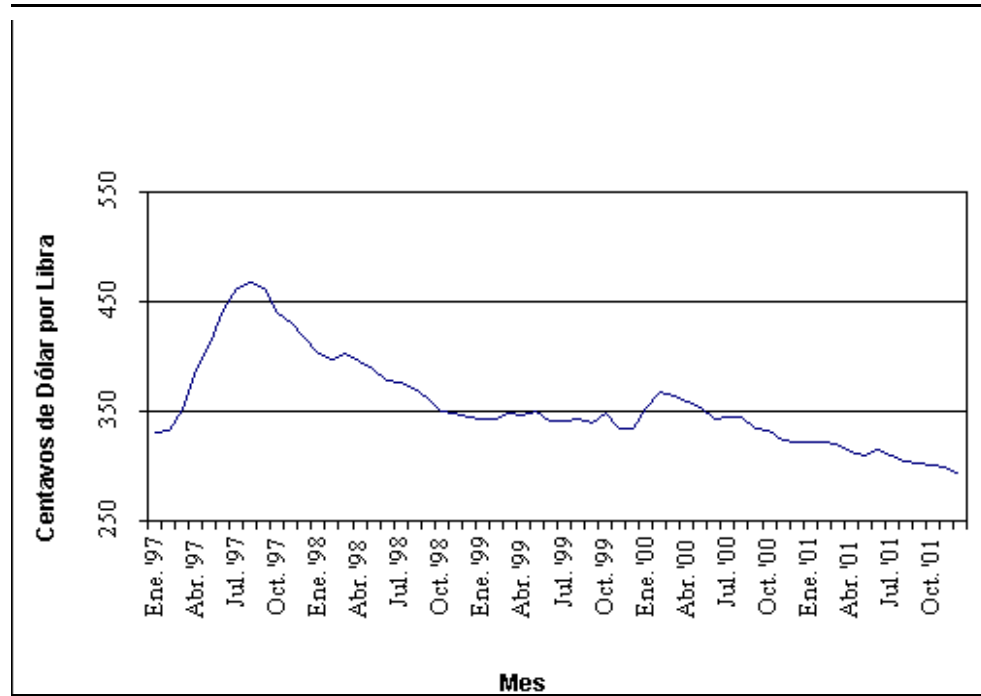
Nota: una bolsa = 60 kilogramos, ó 132 libras.

*Perspectiva

Por naturaleza, el mercado del café es propenso a repetidas etapas de escasez y saturación. El período entre la siembra y la primera cosecha del café es de varios años, por lo que el ajuste de la oferta a los cambios en los precios puede tomar varios años, y puesto que la mayor parte de los productores son pequeños terratenientes con operaciones familiares, las decisiones sobre la

plantación casi nunca están basadas en estudios sofisticados y predicciones de mercado. Como resultado, un repentino disparo en los precios (a causa de una mala cosecha, por ejemplo) puede producir una saturación del mercado en años subsiguientes, cuando la nueva oferta coincide con los árboles existentes que están dando una mejor cosecha.

Figura 1
Precios Mundiales Promedios del Café



Fuente: Organización Internacional del Café

A la vez, la oferta es obstinadamente lenta en reducirse durante los períodos de sobrecapacidad. Dado que los costos fijos (es decir, los costos de cultivar y mantener los árboles) conforman una buena parte del total de los costos de la producción del café, es racional desde el punto de vista económico que los agricultores continúen cosechando granos de café mientras que los costos variables puedan ser cubiertos con los precios, aún cuando éstos estén muy por debajo del promedio de costos totales. Sólo los productores más marginales se ven obligados a salir del mercado, mientras que el exceso de producción se acumula en inventarios que continúan empujando los precios hacia abajo aún después de que la nueva producción se reduzca.

Nueva Oferta de Costo Perdido

El disparo de los precios a mediados de los noventa sin duda jugó un papel en la precipitación de la actual caída, pero además de las fluctuaciones cíclicas, el mercado del café ha sufrido cambios estructurales importantes en años recientes. Particularmente los productores con bajos costos de Brasil y Vietnam han incrementado la producción a pasos agigantados. Este crecimiento en la capacidad de bajo costo ha ejercido presión de largo plazo sobre los precios y ha sometido a los productores tradicionales a una fuerte competencia.

El despegue de Vietnam ha sido el más espectacular. En 1990 el país producía solamente 1.4 millones de sacos de 60 kilogramos de café verde; en el 2000, la producción había crecido a 14.8 millones de sacos. Desde entonces, la producción ha decrecido considerablemente, cayendo a 12.3 millones de sacos en el 2001 y a tan solo 8.7 millones en el 2002. Aún con los recortes recientes en la producción, Vietnam ahora sigue únicamente a Brasil y Colombia, ocupando el tercer lugar en la producción mundial de café;[5] y gracias a una mano de obra barata, condiciones favorables para el cultivo, y una concentración de la variedad robusta, que es más fácil de cultivar, los costos de producción vietnamitas son considerablemente más bajos que la norma global.

Brasil, que por años ha sido el productor más grande del mundo, también ha visto un incremento masivo recientemente. De 1990 a 1994, la producción anual de Brasil osciló entre 25 y 30 millones de sacos, y entre 1998 y el 2001, siguiendo algunos años de estancamiento a mediados de la década, la producción saltó al rango de los 30 a 35 millones de sacos. En el 2002 la producción se disparó a 50 millones de sacos.[6] En otras palabras, el *incremento* de la producción brasileña el año pasado equivale aproximadamente al total de la producción de Vietnam en su mejor año.

Brasil no sólo está produciendo mucho más café que antes, también está produciendo café más barato. Para empezar, la depreciación del Real brasileño de 1.20 por dólar en enero de 1999 a 3.60 en enero del 2003 ha reducido considerablemente los costos en dólares. Más aún, la industria brasileña cuenta con grandes plantaciones que han invertido mucho dinero en nueva tecnología y métodos más intensivos de cultivo, y la producción ha migrado hacia el norte, en donde se encuentra menos susceptible a heladas fatales. El reporte de Oxfam cita a un comerciante de café refiriéndose a la ventaja principal de Brasil en cuanto a la productividad: "Para darle una idea, en algunas áreas de Guatemala podría necesitarse hasta 1.000 personas trabajando un día cada una para llenar el equivalente de un contenedor de 275 sacos... En las sierras brasileñas se necesitan cinco personas y un cosechador mecánico durante dos o tres días para llenar un contenedor... ¿Cómo se puede esperar que las fincas familiares centroamericanas compitan con esto?"[7]

De hecho, la presión competitiva de parte de los proveedores de bajos costos en Brasil y Vietnam ha sacado del mercado a muchos cafetaleros menos eficientes. Los costos humanos de esto han sido considerables: solo en Centroamérica se estima que unos 200.000 trabajadores permanentes y 400.000 jornaleros han perdido sus trabajos en los últimos años.[8] Por otro lado, las nuevas fuentes de empleo que han sido creadas también son considerables. En Vietnam, los empleos relacionados con el café han ido de 300.000 hace diez años a 4 ó 5 millones hoy en día.[9] Los empleos perdidos van de la mano con los creados recientemente, por lo que no se puede calificar de injusto el primer caso sin implícitamente condenar también el último. ¿Podemos culpar a los agricultores vietnamitas por buscar oportunidades económicas y aprovechar sus ventajas competitivas?

Mientras tanto, nuevos avances en la demanda también han contribuido a la disminución de los precios. Las grandes tostadoras han desarrollado procesos para remover el sabor amargo de los granos más baratos. Éstos avances tecnológicos han hecho viable la sustitución de arábicas "medianas" costosas por robustas como las cultivadas en Vietnam y arábicas "naturales" (principal producto del Brasil) que son más baratas, manteniendo la calidad. Panos Varangis, economista del Banco Mundial, estima que el porcentaje de arábicas medianas en las combinaciones de las tostadoras principales cayó de un 50% en 1989 a un 35% en el 2001.[10]

El mercado del café está claramente lejos de ser un ejemplo de libro de texto de eficiencia sin fricción. Su ajuste a los cambios en la oferta y demanda están sujetos a grandes atrasos y errores de cálculo, pero a pesar de esto, la historia de la saturación actual es la de costos decadentes y mejoras productivas tanto en la oferta como en la demanda. En otras palabras, el mercado del café está actuando como cualquier mercado debe actuar—está promoviendo el

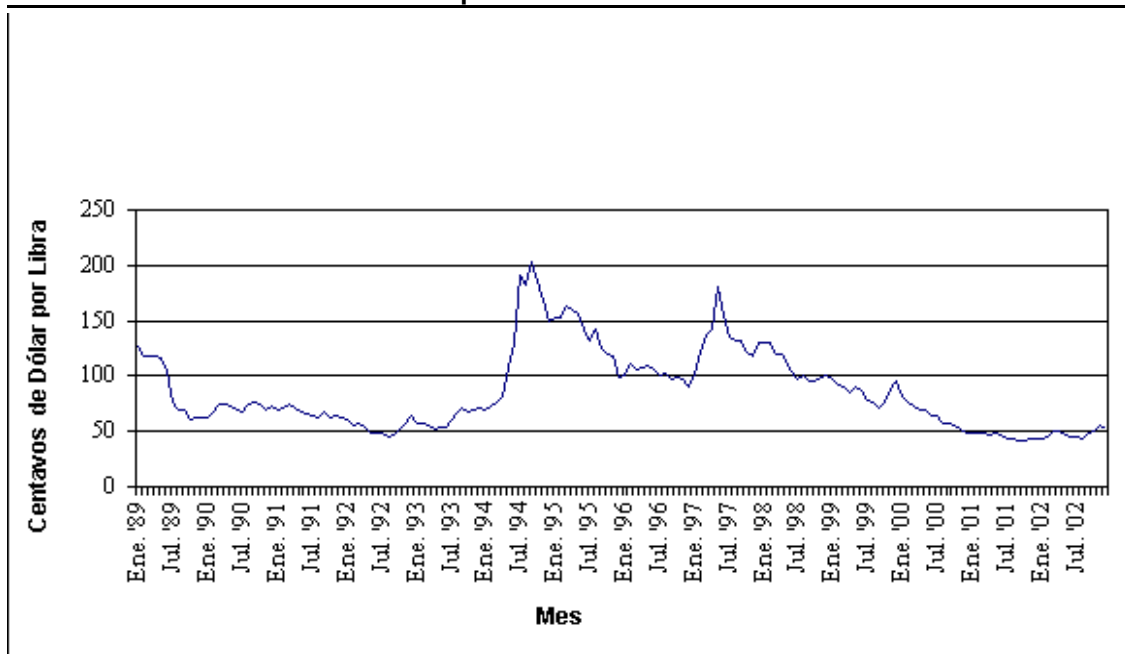
progreso económico. Claro que nunca es agradable para los participantes de un mercado ser desplazados por nuevos competidores, y este desplazo puede ser especialmente doloroso cuando los afectados viven en países pobres que ofrecen pocas alternativas, pero la destrucción creativa se encuentra en el centro del proceso de mercado; no es un fracaso del mismo.

El Vilipendio de las Procesadoras

Es simplemente absurdo tachar a las tostadoras y a las comercializadoras como culpables del sufrimiento de los cafetaleros afectados. Muchos de los factores que han contribuido al actual rezago del café están completamente fuera de su control. Estas empresas nada tuvieron que ver con las decisiones de millones de cafetaleros que a mediados de los noventa optaron por sembrar nuevos árboles en respuesta a los precios altos de esa época. Nada tuvieron que ver con la devaluación del Real o con las mejoras de productividad de la industria brasileña. No es culpa de ellos que los costos de cultivo en Vietnam sean tan bajos.

Es cierto que las tostadoras han desarrollado nuevas técnicas para hacer un mejor uso de los granos más baratos y por lo tanto han empujado los precios hacia abajo, pero toda compañía en toda industria se esfuerza por reducir sus costos lo más posible—no hay nada de injusticia, explotación o maldad en esto. Al contrario, el empuje imparables del mercado hacia mayor productividad es el cimiento de toda nuestra prosperidad.

Figura 2
Precios al por Menor en Estados Unidos



Fuente: Organización Internacional del Café

Mientras tanto, las tostadoras y las comercializadoras también trabajan para estimular la demanda—lo cual lleva, en la medida en que sean exitosas, a que suban los precios. En particular, ha sido el desarrollo del mercado del café especial lo que ha expandido enormemente la demanda de granos de alta calidad, por los cuales los productores pueden cobrar—y de

hecho, cobran—precios bastante altos. Las ventas de café especial en Estados Unidos llegaron a \$6.000 millones en el 2001—cifra que en 1990 fue de \$1.000 millones.[11] Y estos cafés gourmet se venden a precios altos—aproximadamente un dólar por libra más que la arábica mediana normal en el caso del AA de Kenya y el de Antigua Guatemala, hasta \$16 dólares o más por libra en el caso del Montaña Azul de Jamaica.

La acusación de que las tostadoras y comercializadoras lucran a expensas de los cafetaleros ignora algunos hechos básicos. En primer lugar, los precios del menudeo en Estados Unidos han caído al mismo ritmo que los precios del café verde desde 1997 (Figura 2). Con respecto a esto, Procter & Gamble señala en su reporte anual del 2002 que en su segmento de comidas y bebidas, “la disminución en el volumen y las acciones de precios del café llevaron a una disminución del 8% en las ventas netas.”[12] En cuanto al gran contraste entre los precios del café verde y los precios en *Starbucks*, el hecho es que los costos del café son relativamente insignificantes cuando se trata del precio de una tasa de café. El café representa sólo un 5% ó 7% de ese precio, un porcentaje mucho menor que el de la mano de obra (19-20%) y renta (16-18%), y similar al de la presentación (7-8%), azúcar (5-7%) y lácteos (6-8%).[13] La disminución de los precios del café, por lo tanto, tiene poca influencia en el precio de la cafetería.

Remedios Peores que la Enfermedad

La baja en los precios del café da serios motivos de preocupación por razones humanitarias. Millones de personas con poco o nada sobre lo cual respaldarse han sufrido devastadoras caídas en su ingreso. La simpatía por su sufrimiento, y un genuino deseo de aliviarlo es loable, pero las buenas intenciones no son suficientes. Enfoques que vayan en contra de las realidades del mercado no lograrán nada, y pueden terminar empeorando la situación.

El Simbolismo del “Comercio Justo”

La campaña del “comercio justo” es uno de estos callejones sin salida bien intencionados. Bajo este enfoque, varias organizaciones no gubernamentales certifican al café con la etiqueta de “comercio justo” si es cultivado por cooperativas que cumplen con ciertos criterios sociales y vendido a un precio mínimo muy por arriba de los niveles de mercado. Por ejemplo, el precio base para la arábica mediana se ha fijado en \$1.26 la libra, aproximadamente el doble de los niveles recientes del mercado.

El movimiento del comercio justo ha obtenido bastante prominencia en los últimos años, a medida que activistas alrededor del mundo han librado agresivas campañas para presionar a tostadoras y comercializadoras a producir y vender marcas de comercio justo. Esta causa tuvo una gran victoria simbólica en Octubre del 2000, cuando *Starbucks* empezó a vender granos de comercio justo. La cadena más tarde acordó incrementar sus compras y ofrecer bebidas de comercio justo en sus tiendas una vez al mes.

Sin embargo, las únicas victorias a las que este movimiento puede aspirar son simbólicas. Existe un mercado limitado de compradores con motivaciones políticas que van a adquirir café de comercio justo—al igual que el café orgánico o el cultivado en sombra[14]—porque están de acuerdo con la manera en que estos productos son hechos. Pero la gran mayoría de los consumidores compra café basándose en el sabor—y en el precio—y la verdad es que la calidad del café del comercio justo no justifica un precio más alto. Si un consumidor está dispuesto a pagar un precio elevado por el café, ahora tiene una abrumadora cantidad de opciones que ofrecen sabor superior al de las marcas políticamente correctas. En consecuencia, el café del comercio justo cubre ahora únicamente el 1% del mercado minorista de Estados Unidos, y en

Europa, donde el movimiento es más antiguo, su participación en el mercado es sólo modestamente más alta.[15]

Las campañas de los activistas que desean intimidar a tostadoras y comercializadoras para que ofrezcan productos que los consumidores no quieren están destinadas a fracasar. Mucho mejor concebidos son los programas como Technoserve que trabajan con los campesinos y los ayudan en la transición hacia la producción de café especial.[16] El rápido crecimiento de la industria del café especial está desarrollando y satisfaciendo una demanda vibrante—y en el proceso está creando mayores oportunidades económicas para los cafetaleros.

A pesar de que sí ayuda a algunos afortunados campesinos, la campaña del comercio justo podría terminar lastimando inadvertidamente a muchos otros. Al marcar la mayor parte del café que la gente compra con el estigma de la explotación y la injusticia se está llevando a cabo una campaña negativa que, en la medida de su éxito, afecta la actitud del público ante el café en general. El consumo per cápita del café en Estados Unidos ya se encuentra en un descenso prolongado: de 36 galones anuales en 1970 a 17 en el 2000.[17] El sentimiento de culpabilidad inducido por los activistas que condenan al café podría acelerar esta tendencia—reduciendo la demanda del café y empobreciendo aún más a los mismos campesinos que los activistas desean ayudar.

Las Restricciones a la Calidad no son Necesarias

Las propuestas que pretenden imponer estándares de calidad sobre el mercado estadounidense de café son igualmente mal guiadas. A pesar de que se presenta como una respuesta a la crisis del café, la legislación de la pureza podría simplemente aventajar a algún productor y vendedor a expensas de otros.

La SCAA, la Federación Colombiana del Café, el Consejo Mexicano del Café y un grupo de productores centroamericanos, han unido fuerzas para promover una “Ley de Pureza del Café” que impondría estándares de calidad mucho más estrictos que los impuestos actualmente por la Administración de Alimentos y Farmacéuticos (Food and Drug Administration). Específicamente, se requeriría que el café tenga un contenido de humedad de entre un 8% y un 13%, y los defectos por cada muestra de 300 gramos no podrían ser más de 86 para la arábica y 150 para la robusta. Los productos que no cumplieren con estos requisitos tendrían que ser etiquetados como “derivados del café.” Aún no se ha introducido legislación de este tipo, pero en julio del 2002 el Subcomité para el Hemisferio Occidental del Comité de Relaciones Internacionales de la Casa de Representantes llevó a cabo audiencias sobre la crisis del café en las que se escucharon llamados prominentes por nuevos estándares de calidad.[18]

Nuevos estándares restrictivos son absolutamente innecesarios para la protección del consumidor. Nadie consume café verde; éste es una materia prima. Consecuentemente, el hecho de que el café verde importado contenga materia superflua (ramas, piedras, polvo, etc.) o granos defectuosos (rotos, negros, fermentados, o dañados por insectos) no tiene ninguna relevancia para el consumidor—asumiendo que las procesadoras pueden eliminar estas materias y prevenir que los defectos pongan en peligro el sabor y el aroma del producto final. Esto es precisamente lo que hacen las tostadoras. Al igual que todas las procesadoras de productos agrícolas, remueven materias extrañas; al igual que cualquier compañía de consumo, viven y mueren debido a la fuerza de sus marcas y trabajan arduamente por mantener la consistencia de la calidad del producto final. La evidencia de su éxito se encuentra en el veredicto de los consumidores: es decir, en el hecho que son los cafés mezclados, los que usan la materia prima más barata, quienes dominan el mercado. Si los gustos cambian, no es necesaria una legislación; las tostadoras simplemente cambiarán su producto para darle a los consumidores lo que éstos desean.

El efecto real de la legislación propuesta no sería proteger al consumidor, sino a algunos productores a costa de otros. Los blancos son robustas baratas de Asia y África, cuyo acceso al mercado estadounidense sería seriamente minado. Las barreras a las importaciones le darían a los cafetaleros latinos que se especializan en arábicas medianas una ventaja competitiva, puesto que esa variedad tiene niveles menores de defectuosidad; de igual manera, al elevar los costos de los productores de marcas populares, los estándares de calidad ayudarían a los productores de café especial. Es de esperarse, entonces, que la industria de café especial y algunos productores latinoamericanos de arábicas medianas sean quienes apoyan esta legislación.

Sin embargo, la legislación hecha en favor de grupos de interés no haría nada por aliviar el rezago mundial del café. Algunos agricultores latinoamericanos se beneficiarían, pero sus contrapartes asiáticos y africanos terminarían peor que ahora. Los proveedores con altos costos estarían artificialmente escudados de las señales del mercado, obstaculizando de esta manera el ajuste necesario de la oferta a la demanda. Más aún, el incremento de los precios en Estados Unidos que resultaría de la restricción a las importaciones reduciría la demanda en el mercado del café más grande del planeta—exacerbando todavía más la brecha entre oferta y demanda que se halla en la raíz del problema actual de precios.

¿Un Retorno al Mercado Controlado?

Oxfam traza las raíces de los problemas actuales del mercado del café al final del sistema de cuotas de exportación del Acuerdo Internacional del Café en 1989. “Desde el punto de vista de los países productores,” argumenta el reporte de Oxfam, “el Acuerdo trajo una etapa de oro de buenos precios y estables, comparados con el actual desastre de desarrollo.”[19]

Oxfam propone la adopción de un “Plan de Rescate del Café” a corto plazo que incluiría, entre otras cosas, compromisos por parte de las tostadoras de comprar más café de comercio justo, restricciones relacionadas a la pureza, y la destrucción de cinco millones de sacos de inventario, con el fin de estimular temporalmente los precios. Sin embargo, en el largo plazo la organización aboga por una “Iniciativa de Manejo de Mercancías” en la que “los países productores y consumidores establecerían mecanismos para corregir el desequilibrio en la oferta y la demanda para asegurar precios razonables para los productores.”[20] Aunque no se indica claramente en qué consistirían esos mecanismos, parece que la organización está clamando por que se reanuden las restricciones al comercio para sostener los precios mundiales del café.

La nostalgia de Oxfam por los días a las cuotas de exportaciones está desubicada. Sí, las cuotas tuvieron éxito en elevar los precios mundiales del café aproximadamente un 20% por arriba de los niveles del libre comercio,[21] pero esos precios inflados no se tradujeron necesariamente en ingresos más altos para los caficultores.

Los principales beneficiarios de las cuotas fueron las tesorerías gubernamentales, los burócratas y los exportadores—no los campesinos. Las subastas de derechos de cuota, las ventas por debajo de la mesa de éstos por parte de autoridades gubernamentales corruptas, y los altos impuestos se comieron mucho del valor de la escasez creada por las restricciones comerciales. Los controles gubernamentales extensivos fueron la regla en los países cafetaleros: en 1985, sólo 15 de las 51 principales naciones productoras de café tenían sistemas privados de mercadeo.[22] En la mayor parte de países, juntas gubernamentales de mercadeo, fondos de estabilización o monopolios semi-estatales controlaban de una u otra forma la producción, valuación y mercadeo del café. Generalmente, esas instituciones y las autoridades que las manejaban estaban mucho más preocupados por maximizar su propio bienestar que el de los campesinos. Análisis económicos sugieren que los cafetaleros generalmente recibían precios menores a los del mercado mientras las cuotas estaban en efecto.[23]

De hecho, uno de los grandes beneficios del colapso del régimen de cuotas fue el subsiguiente desmantelamiento de los controles gubernamentales. Los monopolios comerciales fueron eliminados, los precios liberados y las restricciones a la producción y mercadeo levantadas. Como resultado, la ganancia de los campesinos como porcentaje del valor de las exportaciones fue altamente incrementada. En India, por ejemplo, se estima que esa participación pasó de aproximadamente 65% antes de la liberalización a un 80% después de ésta. En Togo, la participación de los campesinos cayó por debajo del 30% a principios de los ochentas, y las reformas de la década siguiente casi duplicaron esa participación hasta que la eliminación de los controles de precios y mercadeo la elevaron a más del 80%.[24]

Aún siendo posible establecer un nuevo régimen de cuotas con cobertura casi universal,[25] hay pocas razones para creer que los caficultores ganarían algo como resultado. Los precios artificialmente inflados de las exportaciones únicamente empeorarían el problema de oferta excesiva, a menos que la producción se contuviera de alguna manera. Aunque en teoría sea quizás posible manejar este problema para que los agricultores de hecho extraigan los mayores beneficios del alza en los precios (por ejemplo, a través de restricciones a la producción o subsidios a la falta de ésta), la historia muestra que es mucho más probable que la oferta se mantenga en línea a través de algún mecanismo que bajaría los precios pagados a los campesinos, como controles de precios, impuestos, subastas de cuotas, o sobornos en la asignación de derechos de cuota.

El historial no debiera ser sorprendente. Las cuotas crearon escasez artificial, que a la vez precipitaron un pleito político por los dividendos de esa escasez en cada país productor de café. ¿Por qué habríamos de haber esperado que los desorganizados campesinos pobres librarán una batalla exitosa ante semejantes intereses políticos? ¿Qué nos puede hacer pensar que las cosas serían diferentes si las cuotas fueran restituidas?

Conclusión

Los bajos precios del café en años recientes son una clara señal de mercado que indica una oferta excesiva con relación a la demanda. La reducción de la oferta es, por lo tanto, la manera más obvia de salir de la crisis.

Recortar la oferta es doloroso. Significa que se van a perder empleos, que los ingresos van a disminuir y que gente desesperadamente pobre en países pobres sufrirá dificultades muy reales. Desafortunadamente, bajo las presentes circunstancias, cierta cantidad de dolor es inevitable: los proveedores tradicionales que sean incapaces de adaptarse tendrán que salir del mercado para hacerle lugar a competidores más eficientes, con costos menores.

Ese dolor sería considerablemente menor si se implementaran mejores políticas aquí y en el extranjero. Los caficultores podrían diversificar más fácilmente sus cultivos si Estados Unidos y otros países ricos no mantuvieran barreras tan altas al comercio y subsidios tan pródigos en una gran variedad de productos agrícolas. Y, claro está, las opciones de los caficultores serían mayores si sus propios gobiernos proveyeran las instituciones y políticas de las que depende la prosperidad generalizada, pero el daño causado por estos factores agravantes va mucho más allá del sector del café.

Sin embargo, el dolor de recortar la oferta no es la única opción. Una de las alternativas es tratar de estimular la demanda. En particular, las industrias del café en los países productores pueden hacer más por promover su producto en casa. Por ejemplo, un esfuerzo de mercadeo sostenido en Brasil durante los noventa logró casi duplicar el consumo. Otros países productores de café debieran ser capaces de seguir el ejemplo de Brasil: el consumo per cápita en Colombia es menos de la mitad del de Brasil, mientras que los mexicanos toman un quinto del café que toman

los brasileños.[26] Con una visión más amplia, se puede observar que muchos mercados en Asia y Europa Oriental presentan un potencial virgen significativo.

Además, los productores de café pueden seguir trasladándose hacia productos de mayor valor. El mercado del café especializado se ha disparado en años recientes y probablemente siga creciendo. Los productores empresariales que encuentren maneras de servir esta creciente demanda estarán mucho mejor que aquellos que son dejados atrás en el mercado de bienes perecederos. Otras oportunidades pueden hallarse en el café instantáneo, el café helado, y otros productos.

Mientras tanto, las industrias cafetaleras pueden hacer más por reducir y manejar la volatilidad del mercado. Asociaciones nacionales de café en conjunto con la Organización Internacional del Café pueden hacer un mejor trabajo en la recolección y diseminación de estadísticas de producción y consumo para que los cosechadores estén mejor informados sobre las condiciones del mercado. Un mejor sistema informativo ayudaría a reducir la amplitud del ciclo de escasez y saturación. También hay un amplio espacio para el uso de técnicas de control de riesgos que pueden aislar a los agricultores de los efectos dañinos de los ciclos de precios.[27]

La crisis del café no debe ser enfrentada con una resignación pasiva. Hay una variedad de estrategias para responder constructivamente a las dificultades actuales, pero todas tienen algo en común: trabajan de la mano con las fuerzas del mercado, no contra ellas.

Los críticos del libre mercado mantienen que la crisis del café resalta los fracasos de la globalización. Pero en realidad es su respuesta a la crisis del café lo que resalta los fracasos del movimiento en contra de la globalización. Ese movimiento proclama su simpatía por los pobres del mundo, pero su analfabetismo económico los lleva una y otra vez a abogar por medidas que en realidad exacerban la pobreza global. Con relación específicamente al café, aquellos que señalan a compañías específicas como chivos expiatorios y promueven planes mal concebidos para subir los precios pueden tener las mejores intenciones, pero en realidad no están ayudando a nadie. En el mejor de los casos, están desviando tiempo y energía hacia callejones sin salida; en el peor de los casos, pueden terminar empeorando la situación. Puede ser que se *sienta* bien ignorar las realidades del mercado, pero no logrará hacer el bien.

Notas

[1] Oxfam, "Mugged: Poverty in Your Coffee Cup," 2002, p. 2, www.maketradefair.com/stylesheet.asp?file=16092002163229.

[2] Este afiche puede verse en línea en www.globalexchange.org/economy/coffee/StarbucksFlyer.pdf.

[3] Ver, por ejemplo, Jake Batsell, "Starbucks Has Found Itself a Global Symbol—and Target," *Seattle Times*, 16 de noviembre, 2001.

[4] Para información sobre las exportaciones de café como porcentaje de las exportaciones totales de un país, ver Oxfam, p. 8.

[5] Las estadísticas de producción son compiladas por la Organización Internacional del Café, y están disponibles en www.ico.org.

[6] Ibid.

[7] Oxfam, p. 18.

[8] Ibid., p. 12.

[9] Federación Europea del Café, "ECF Comments on Oxfam 'Make Trade Fair' Campaign," panfleto, p. 2.

[10] Ver Miriam Wasserman, "Trouble in Coffee Lands," *Federal Reserve Bank of Boston Regional Review* 12, no. 2 (2d Quarter 2002): 4–13, www.bos.frb.org/economic/nerr/rr2002/q2/coffee.htm.

[11] "Specialty Coffee," Hillside Agricultural Program, Product Bulletin no. 3, 2001–2002, www.haitihap.org/pdf/coffee.pdf.

[12] Procter & Gamble, *2002 Annual Report*, p. 22.

[13] Asociación Canadiense del Café, "The Current Coffee Crisis—Causes, Analysis and Solutions," panfleto, Septiembre 2002, p. 12.

[14] El café orgánico es cultivado sin fertilizantes químicos y el café de sombra se cultiva bajo la sombra de otros árboles. El último también es conocido como "amigo de las aves," ya que los árboles ofrecen un hábitat para aves migratorias. Estas designaciones se fijan en criterios ecológicos, no sociales, pero algunos activistas están esforzándose por unir todos estos criterios, algunas veces bajo el título general de café "sostenible."

[15] Ver "Toward More Sustainable Coffee," World Bank Agriculture Technology Notes no. 30, Junio 2002, [http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/11ByDocName/TowardMoreSustainableCoffee/\\$FILE/AgTech30.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/11ByDocName/TowardMoreSustainableCoffee/$FILE/AgTech30.pdf); ver también Kristina Sorby, "Coffee Market Trends," ensayo de soporte para "Toward More Sustainable Coffee," [http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/26DocByUnid/4B94E908C1B6768085256BF8005EC054/\\$FILE/ATN30BackgroundPaper1.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/26DocByUnid/4B94E908C1B6768085256BF8005EC054/$FILE/ATN30BackgroundPaper1.pdf).

[16] Ver www.technoserve.org.

[17] Oxfam, p. 19.

[18] La transcripción de esta audiencia está disponible en http://wwwa.house.gov/international_relations/107/80964.pdf.

[19] Oxfam, p. 17.

[20] Ibid., p. 49.

[21] Ver Mary Bohman, Lowell Jarvis, y Richard Barichello, "Rent Seeking and International Commodity Agreements: The Case of Coffee," *Economic Development and Cultural Change* 44, no. 2 (Enero 1996): 381–82.

[22] Takamasa Akiyama, "Coffee Market Liberalization since 1990," en *Commodity Market Reforms: Lessons of Two Decades*, ed. Takamasa Akiyama et al. (Washington: Banco Mundial, Marzo 2001), p. 83.

[23] Ver Bohman, Jarvis, and Barichello; ver también Mary Bohman y Lowell Jarvis, "The International Coffee Agreement: A Tax on Coffee Producers and Consumers?" ensayo inédito, 1999, copia en los archivos del autor.

[24] Ver Akiyama, pp. 93, 106.

[25] Bajo el antiguo régimen de cuotas de exportación, una cantidad de países—el Bloque Soviético, y más tarde Israel y Nueva Zelanda—se mantuvieron fuera del sistema. Estos países constituían entre un 10% y 20% del consumo mundial del café, y fueron capaces de importar café sin restricciones de cuotas a precios sumamente descontados—30% a 50% menos que los precios mundiales. Ver Takamasa Akiyama and Panayotis N. Varangis, “The Impact of the International Coffee Agreement on Producing Countries,” *World Bank Economic Review* 4, no. 2 (Mayo 1990): 159. Los países con cuotas desfavorables, entonces, terminaron vendiendo proporciones relativamente altas de su producción total a mercados no miembros, a precios menores a los del mercado.

[26] Ver “Drowning in Cheap Coffee,” *The Economist*, 27 de Septiembre, 2001.

[27] Ver Donald Larson and Panos Varangis, “Using Markets to Deal with Commodity Price Volatility,” World Bank Poverty Reduction and Economic Management Network PREM Nota no. 13, Enero, 1999.

Traducido por Constantino Díaz-Durán para el Cato Institute.