

EVOLUCION RECIENTE DE LA ECONOMIA CAFETERA

I. Introducción

Por su incidencia histórica en el comercio exterior del país, y más generalmente por su contribución al desarrollo socio-económico nacional, la actividad cafetera se ha constituido tradicionalmente en el eje de la economía colombiana. A mediados de los años ochenta, la excepcional coyuntura externa y las fuertes fluctuaciones en el comportamiento de las principales variables cafeteras, pusieron de relieve una vez más la importancia del sector y su influencia en los frentes monetario, fiscal y cambiario del país. De hecho, el impacto de esta actividad en el comportamiento de los principales agregados macroeconómicos nacionales hizo necesaria la puesta en marcha de mecanismos que permitieran una mayor coordinación de la política cafetera con la política económica general.

En este sentido, estas Notas se proponen reseñar la evolución reciente de la economía cafetera colombiana, haciendo especial énfasis en su relación con los principales indicadores macroeconómicos, tanto externos como internos, y resaltar así su contribución a la consolidación del proceso de ajuste que emprendieron las autoridades económicas a partir de 1985.

II. Evolución de la coyuntura externa cafetera

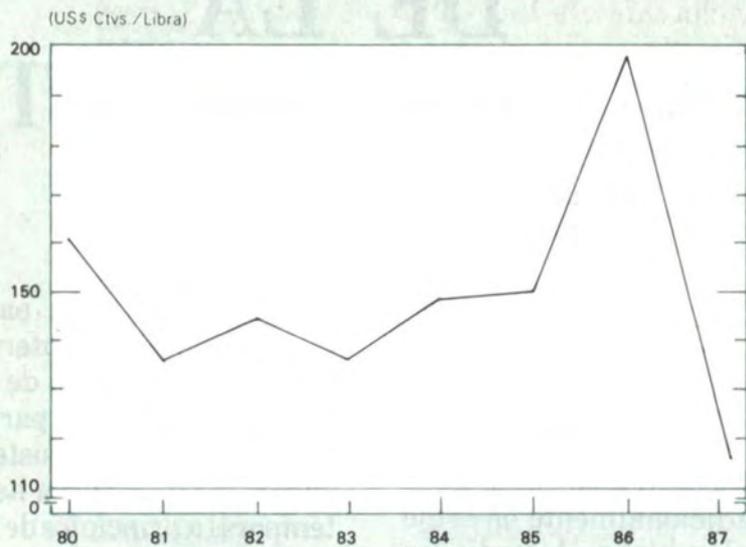
Después de varios años de deficiencia en la oferta mundial de café y de altas cotiza-

ciones en la última parte de la década pasada, el mercado internacional del grano entró en un período de relativa normalidad, que se inicia a partir de 1980 con la reintroducción del sistema de cuotas de exportación y abarca hasta su suspensión temporal a principios de 1986. Este período se caracteriza por la estabilidad de precios y contrasta con los dos años posteriores en que se presentaron fuertes fluctuaciones coyunturales, las cuales, como veremos más adelante, afectaron el desenvolvimiento de las principales variables cafeteras tanto externas como internas.

El gráfico 1 permite observar la estabilización de las cotizaciones del grano que ocurrió al tiempo con la reintroducción del sistema de cuotas a partir de 1980, la cual colocó los niveles del indicador OIC de precios para suaves colombianos en un rango muy similar a la franja general de US\$ 1.20-1.40 por libra, previamente establecida en el convenio. De igual manera, la cuota colombiana de exportación también mostró una gran estabilidad para el mismo lapso de tiempo, situándose alrededor de un 15% del consumo mundial. Ambos factores (precios y cantidades) condujeron a la obtención de un flujo de divisas muy regular tanto de exportaciones como de reintegros (véase gráfico 2).

Frente al comportamiento del primer quinquenio de ésta década, 1986 aparece

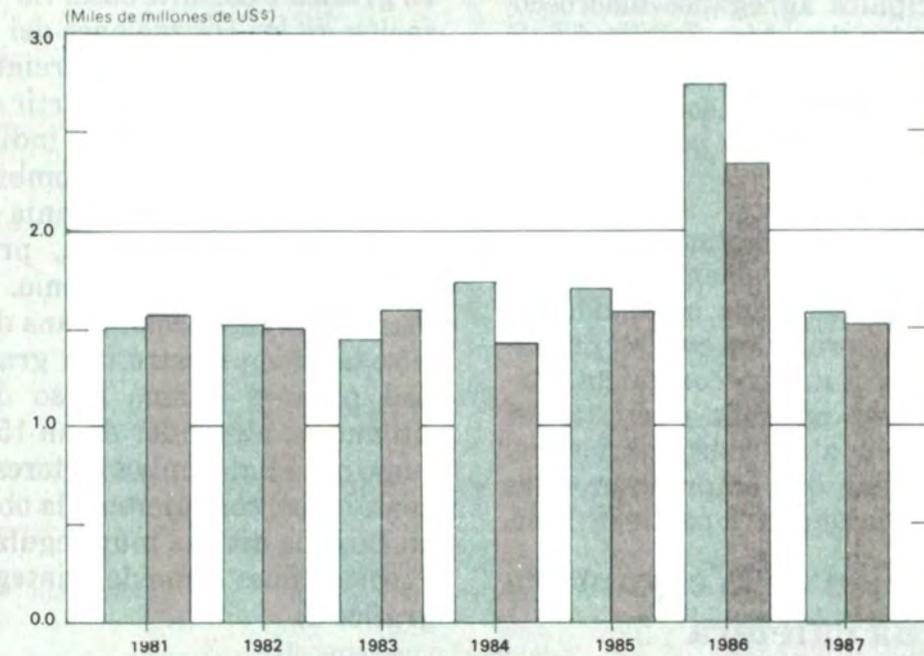
Gráfico 1
Precios externos del café*



* Indicadores OIC para otros suaves más US\$ 0.02 por libra

FUENTE: Federación Nacional de Cafeteros

Gráfico 2
Exportaciones y reintegros cafeteros



EXPORTACIONES REINTEGROS FUENTE: Banco de la República-Departamento de Investigaciones Económicas

como un año totalmente atípico, con importantes incrementos tanto en el volumen exportado como en los precios. La fuerte sequía observada en Brasil a finales de 1985 afectó la cosecha cafetera 1986-1987 y junto con las deficiencias en la oferta de varios países productores centroamericanos, más la poca credibilidad que despertaban los estimativos de existencias mundiales en manos de los agentes internacionales, originaron fuertes presiones alcistas que colocaron las cotizaciones externas por encima de US\$ 2.00 la libra. El inusitado aumento del precio externo del café a comienzos de 1986 precipitó la suspensión temporal del sistema de cuotas de exportación, dejando a los países productores en libertad de adoptar su propia política de embarques.

Ante esta situación externa, Colombia optó por aprovechar la supresión de las cuotas para intensificar el volumen de sus exportaciones, con el fin de aumentar los reintegros de divisas y disminuir el inventario del grano. Así, durante el año civil de 1986, las exportaciones físicas subieron a 11.2 millones de sacos de 60 kgs., representando un aumento del 11% frente a la vigencia anterior. En materia de reintegros, estos alcanzaron un monto de US\$ 2.336 millones, incrementándose en un 67% frente al año anterior, a pesar de haberse liquidado gran parte de la deuda externa del FNC en 1986 (1).

Durante 1987 la coyuntura externa cambió de nuevo, presentándose un mercado deterioro de los principales indicadores. El mercado se encontró sobreofrecido, en parte como consecuencia del aumento general de las exportaciones ocurrido el año anterior y, especialmente debido a los indicios de una fuerte recuperación de la producción brasileña, a las existencias en poder de los consumidores y a las buenas cosechas registradas a principio del año en los países centroamericanos. Estos hechos fueron interpretados por el mercado como indicativos de un exceso de

oferta mundial en el corto plazo, lo cual repercutió desfavorablemente sobre los precios que en el caso del colombiano descendieron a US\$ 1.20/libra en el mes de febrero.

A estas condiciones adversas del mercado se sumaron problemas institucionales que aceleraron la baja de los precios. En efecto, el Acuerdo Cafetero preveía la reimplantación de las cuotas de exportación en caso de una caída de los precios por debajo del tope superior de la franja acordada en 1980 (US\$ 1.40 por libra), condición que se venía cumpliendo desde diciembre de 1986; sin embargo, dicha reintroducción no se aplicó porque la OIC, entidad que debía adoptarla, no llegó al acuerdo necesario entre consumidores y productores, en su reunión extraordinaria de marzo del año pasado.

Los países consumidores, liderados por los Estados Unidos, proponían un replanteamiento global de la distribución de las cuotas para darle una mayor participación a los países con más estabilidad en su producción, mientras que los productores y en especial Brasil defendían el *statu quo*. La polarización de los miembros del convenio alrededor de estas dos tesis impidió la reintroducción inmediata del sistema de cuotas. De ahí que los últimos meses del año cafetero 1986-1987 hubieran transcurrido en un clima de gran incertidumbre que, junto con la sobreoferta que venía afectando el mercado condujeron a la caída de las cotizaciones externas a niveles sin precedentes en la historia cafetera reciente.

El hecho de que durante cerca de seis meses el mercado se hubiera mantenido libre, con cotizaciones bajas, obró para que los países miembros, especialmente los productores, adquiriesen una mayor

(1) En términos de Balanza de Pagos las exportaciones cafeteras ascendieron a US\$ 2.736 millones.

conciencia de las ventajas del sistema de regulación de exportaciones. Colombia en todo momento valoró adecuadamente las bondades del Acuerdo y trabajó con intensidad por su operatividad. Durante la reunión de la OIC celebrada en octubre de 1987 y a pesar de las difíciles condiciones imperantes en el mercado, se logró un arreglo sobre cuotas que se convirtió en el acontecimiento cafetero más sobresaliente del año anterior.

El Acuerdo de Londres del año pasado estableció el mecanismo de cuotas de exportación bajo condiciones similares a las existentes antes de su suspensión. Se fijó una cuota global por repartir de 58.0 millones de sacos distribuidos con base en promedios históricos de exportaciones y existencias, excluyendo los dos años anteriores, lo cual contribuyó a que los principales países productores recobraran la misma participación con que contaban en el período previo a la suspensión de las cuotas. En el caso de Colombia, se le asignó una participación equivalente al 16.16% de la cuota total, nivel ligeramente superior al vigente en 1985. En materia de precios, el Acuerdo Cafetero conservó la misma franja de US\$ 1.20-1.40 por libra como topes mínimo y máximo de intervención.

Sin embargo, es de resaltar que, pese a haberse mantenido los mismos límites nominales de intervención, dicha franja sufrió recortes en sus valores reales, porque tanto la inflación mundial como la depreciación del dólar con relación a las principales divisas europeas y asiáticas afectaron negativamente la cotización real del café.

En octubre de 1987, el precio indicativo de la OIC era cercano a US\$ 1.06 por libra. En la actualidad, su nivel ha alcanzado US\$ 1.20 por libra. En razón a ello, aunque el indicador sigue ubicándose muy cerca del límite inferior de la franja, es innegable que el retorno al sistema de cuotas ha estabilizado la cotización im-

miendo una ligera dinámica ascendente al precio internacional del grano.

Como lo prevé el acuerdo, a fin de ubicar el precio indicativo dentro de la franja de precios de US\$ 1.20-1.40, por libra, ha sido necesario efectuar recortes de cuota durante el primer trimestre del año cafetero. A este respecto, Colombia siempre ha sido consciente de las bondades de este tipo de acciones en el sentido de que con el fin de lograr precios remunerativos estables es necesario hacer sacrificios en las cantidades exportadas.

Teniendo en cuenta los recortes efectuados durante el primer trimestre del año cafetero 1987-1988, Colombia exportará alrededor de 9.1 millones de sacos durante este período. En materia de cotización externa, hemos presenciado una recuperación muy favorable del precio para suaves colombianos que alcanzó niveles promedios en enero de US\$ 1.28 frente a un promedio de US\$ 1.14 durante el último semestre del año pasado. Por otra parte, la relativa escasez de café suave dentro de las cuotas asignadas, ha permitido que se incremente durante los dos primeros meses del año el diferencial de precios entre dicho café, en particular el colombiano, y las demás calidades. Además, en vista de que se trata de cotizaciones en dólares, la devaluación de dicha moneda abarata el producto en términos de divisas europeas; puesto que el mayor mercado de café suave se encuentra en Europa, el grano colombiano ha gozado de una buena demanda si se le compara con la enfrentada por otras variedades.

III. Comportamiento de las principales variables cafeteras internas

Luego de analizar la evolución del mercado externo, pasamos a comentar los hechos más sobresalientes ocurridos en la economía cafetera doméstica.

1. Evolución de la Producción

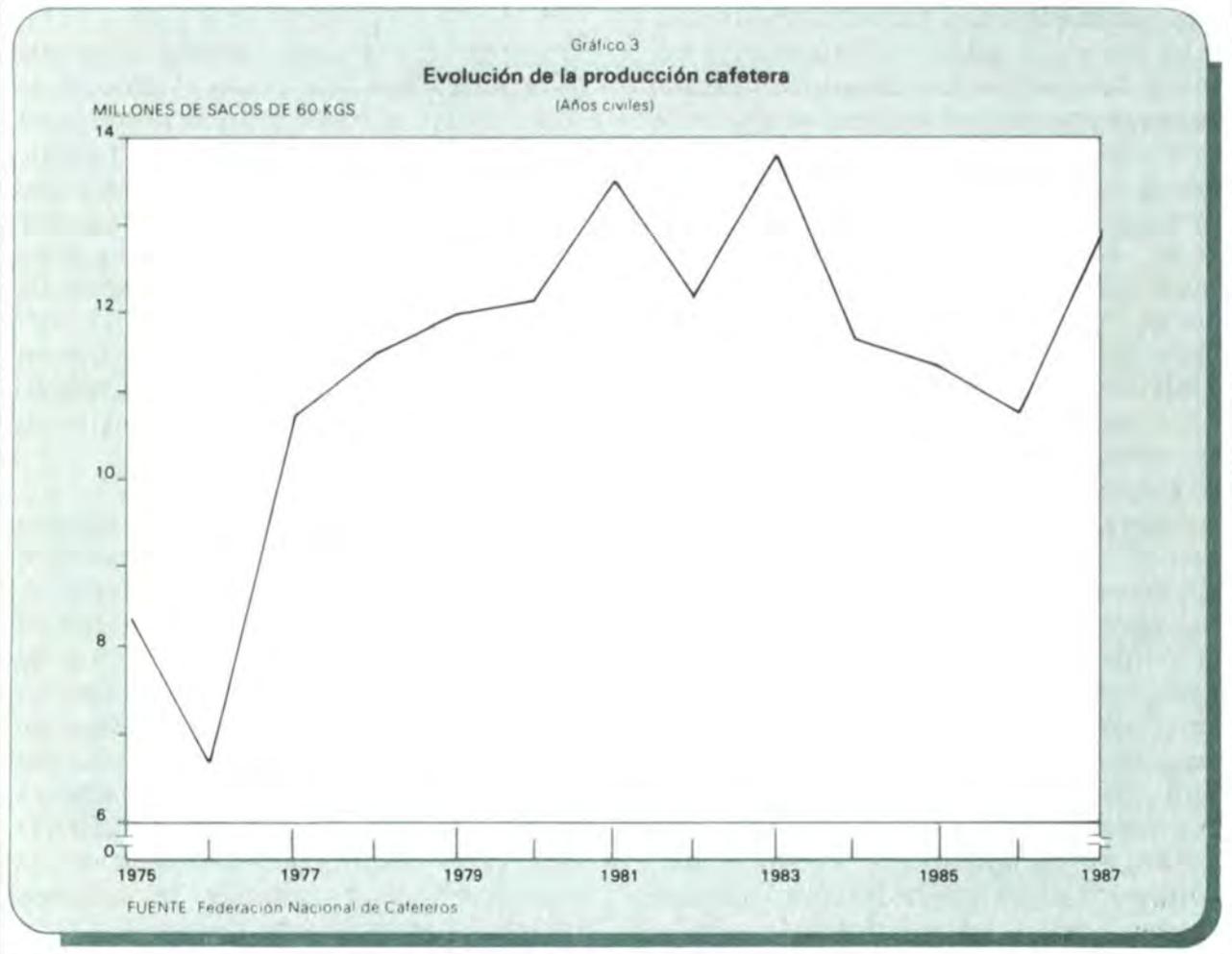
En Colombia, la década de los 70 se caracterizó por la introducción masiva de la variedad de café caturra que sustituyó progresivamente las tradicionales (arábigo y borbón). Si se comparan los censos cafeteros de 1970 y 1980, se aprecia claramente el progreso registrado por la caficultura moderna, cuya área sembrada pasó del 4% al 34% del total; se estima que para el año cafetero 1986-1987, la caficultura tecnificada representó algo más del 50% de las siembras.

Así como dicha modernización permitió duplicar la producción entre 1974 y 1983, también la expansión de la variedad caturra ha hecho que la oferta total tenga una respuesta más rápida frente a variaciones

de sus parámetros naturales e institucionales; en efecto, luego de varios años de crecimiento sostenido, la producción cafetera mostró un estancamiento a partir de 1984, habiendo alcanzado el nivel más bajo de la década en 1986. Frente a la evolución de estos últimos años, 1987 mostró una franca recuperación pues se logró la tercera cosecha más importante de la historia cafetera nacional, cercana a los 13 millones de sacos (véase gráfico 3). Analizaremos a continuación las causales de este comportamiento.

En época reciente, diversas instituciones ⁽²⁾ han elaborado modelos de produc-

(2) En especial, los modelos elaborados por FEDECAFE (en *Economía Colombiana*, No. 179, de 1986) y por FEDESARROLLO (en *Coyuntura Económica*, junio de 1985 y marzo y diciembre de 1986).



ción cafetera, instrumento valioso para el análisis de los determinantes de la oferta de café. Dichos modelos coinciden en la existencia de tres factores fundamentales en la determinación de la producción: a) elementos climáticos y sanitarios (básicamente exógenos); b) aspectos demográficos del cultivo, como la edad de los árboles; y c) actividades de inversión y cuidado del cultivo, las cuales dependen íntimamente de la evolución del precio interno.

Indudablemente, la aparición y la extensión de nuevas enfermedades, en especial la roya, se constituyó en un importante obstáculo al crecimiento de la producción. En materia de dicha enfermedad, la Federación Nacional de Cafeteros ha emprendido un ambicioso plan de control y erradicación orientado en dos direcciones complementarias: por una parte, se han destinado unas partidas presupuestales especiales para la prevención y control de la enfermedad, que durante el año pasado sumaron \$ 4.600 millones. Dichos fondos se han entregado a los cafeteros en forma de subsidios, mitad en especie y ayuda técnica, mitad en dinero. Por otra parte, la Federación ha fomentado la renovación con la variedad Colombia, nueva especie inmune a la roya. El conjunto de dichas políticas ha permitido controlar la expansión de la plaga y minimizar sus consecuencias en las fincas afectadas, lo cual ha contribuido a la recuperación de la producción a partir del año pasado.

En materia de demografía de los cultivos, es importante recordar que la productividad de los cafetos varía con el tiempo. Las plantas de café tradicional tienen una duración superior a los 50 años, a lo largo de los cuales presentan un leve pero continuo deterioro de su rendimiento. Los árboles de café caturra tienen un ciclo de vida mucho más corto, lo cual determina que a partir del octavo año sea óptimo llevar a cabo labores de soqueo,

proceso que si bien paraliza la producción durante un año, permite recobrar niveles de productividad similares a los de un árbol recién sembrado. Por tal razón, gran parte del café moderno que se sembró a partir de la bonanza de la década pasada presentaba índices reducidos de productividad hacia mediados de la presente década.

Tanto la soca como las demás actividades de inversión dependen en el momento de su realización de distintas consideraciones que podríamos reagrupar así: a) el nivel de ingreso del caficultor el cual determina su capacidad financiera para emprender dicha inversión; b) la existencia de líneas de crédito específicas; y c) elementos de expectativas en materia de precio interno que permitan, de alguna forma, ponderar el valor presente contra el valor futuro de la producción.

Los anteriores factores permitieron que durante 1986 se acelerara el proceso de soqueo, cuyo impacto sobre la producción se hizo evidente a finales del año pasado. En efecto, de acuerdo a las estimaciones del modelo de producción elaborado por la Federación que hemos citado anteriormente, el área soqueada aumentó de cerca de 14.000 hectáreas en el año cafetero 1984-1985 a alrededor de 35.000 en 1985-1986. Dicha área recuperó prácticamente todo su potencial productivo un año más tarde.

El rápido aumento del precio interno permitió una mejor disposición financiera de los productores hacia las actividades de inversión, las cuales se vieron también favorecidas por las distintas líneas de crédito abiertas por la Federación. En materia de expectativas de precios, es de recordar que a principios de 1986 se vislumbraba la posibilidad de que la bonanza se prolongara por lo menos hasta 1987, lo cual generaba buenas perspectivas de precios internos. Además, los mismos factores que incidieron de manera posi-

tiva sobre el ritmo de inversión en 1986, facilitaron un adecuado mantenimiento de los cafetales a partir de dicho año. En esta perspectiva, el fuerte repunte de la producción que se presentó en 1987 tuvo orígenes no sólo en el retorno a la producción de las nuevas siembras y socas realizadas en los años anteriores, sino también en las mejoras del ingreso cafetero que permitieron un cuidado más intensivo y una mayor fertilización de los cultivos durante el año pasado.

El futuro de la producción aparece, por lo tanto, favorable. Por una parte, los importantes esfuerzos financieros que con cargo a los recursos del Fondo Nacional del Café ha realizado la Federación Nacional de Cafeteros, permiten vislumbrar la superación de las dificultades que habían introducido las nuevas enfermedades y el envejecimiento de los cafetales en el pasado. Por otra parte, el buen nivel que en la actualidad muestra el ingreso real del productor hace prever que en el mediano plazo habrá un adecuado mantenimiento de los cultivos. Así, se estima que durante 1988 la cosecha cafetera se situará a niveles similares a los del año pasado.

2. Política de Precio Interno

Tratándose de una variable que afecta simultáneamente el ingreso del cultivador, la producción futura y los resultados financieros del Fondo Nacional del Café, el manejo del precio interno constituye uno de los elementos fundamentales de la política cafetera. A su vez, puesto que su evolución tiene serias implicaciones macroeconómicas, dicho manejo no se puede definir sin tener en cuenta consideraciones generales que van más allá del ámbito de la economía cafetera.

El vínculo entre la política cafetera y la macroeconómica se observa en gran parte a través del comportamiento financiero del FNC, el cual está determinado por variables como: volumen producido, can-

tidades exportadas, precio interno y externo, tasa de cambio y tasa de retención. La tasa de cambio tiene objetivos globales de largo plazo y su manejo no consulta con criterios de orden sectorial. El volumen exportado y el precio externo son en gran parte exógenos a la autoridad económica, especialmente en un mercado que generalmente se ha regido por un sistema de cuotas de exportación, con excepción de 1986-1987. Las otras variables, sobre las cuales existe mayor discrecionalidad, son el precio interno y el volumen de producción, entre las cuales existe cierto grado de interrelación, debido a que un objetivo tradicional de la política cafetera ha sido el mantenimiento estable del ingreso real del productor. Armonizar este propósito con unas finanzas sanas del FNC es ciertamente una meta que siempre debe tenerse presente.

El Fondo Nacional del Café cumple un papel fundamental como regulador del ingreso del cultivador del grano. En su relación con el productor el Fondo debe minimizar las variaciones en el precio interno real, de manera que éste sea lo más estable posible, independientemente de las continuas fluctuaciones del precio externo. En tal sentido, es deseable, y efectivamente así se ha hecho, que cambios de muy corto plazo del precio externo no se transfieran al interno. En cambio, las variaciones de mediano plazo en el precio externo, de carácter relativamente permanente, pueden trasladarse al precio interno en la medida en que reflejen cambios estructurales en la oferta y demanda mundial del café. Es decir, el precio interno debe ser independiente de variaciones transitorias en el externo, como aquellas que se dan en épocas de bonanza, pero debe moverse en el mismo sentido de los cambios permanentes en la cotización externa.

La regulación del precio interno es por lo tanto un fenómeno evidentemente muy complejo. En primer lugar, debe tener en

cuenta el efecto sobre el ingreso real del productor pero también debe seguir las fluctuaciones estables del precio externo, y no los cambios coyunturales de éste; su fijación debe tener en cuenta el impacto sobre la producción y la acumulación de inventarios, y el efecto que ejerce el mayor ingreso cafetero sobre la demanda agregada.

El ingreso percibido por quien cultiva café depende de varios factores: el precio al que vende el producto, la cantidad que produce, la productividad física y los costos de producción. La variable de política sobre la cual se tiene un aceptable grado de control, en razón de la capacidad operativa de la Federación es el precio interno; fijar éste solamente en función de la evolución de los costos de producción no es adecuado, así como desconocer la importancia de la producción en el ingreso del productor tampoco sería correcto.

La elevación de los precios externos a partir de finales de 1985 creó un nuevo reto al manejo del precio interno. Se juzgaba que el aumento en la cotización externa, si bien no era, permanente, probablemente perduraría durante al menos dos años. Así, como el productor había experimentado en los seis últimos años un deterioro del precio interno real y de la productividad del cultivo, se encontró justificado el hecho de transferirle una porción importante del aumento en la cotización externa. Durante 1986, el precio interno nominal aumentó en 86% respecto de 1985 y en términos reales se situó a un nivel similar al que prevaleció al finalizar la bonanza de la década anterior. No obstante, dicho crecimiento fue inferior al del precio externo.

El FNC tiene así un carácter evidentemente anticíclico, en razón tanto de la propia política cafetera como de sus consecuencias macroeconómicas. Por ejemplo, si el sector externo está en auge por una favorable coyuntura cafetera, y macroeconómicamente se considera necesaria-

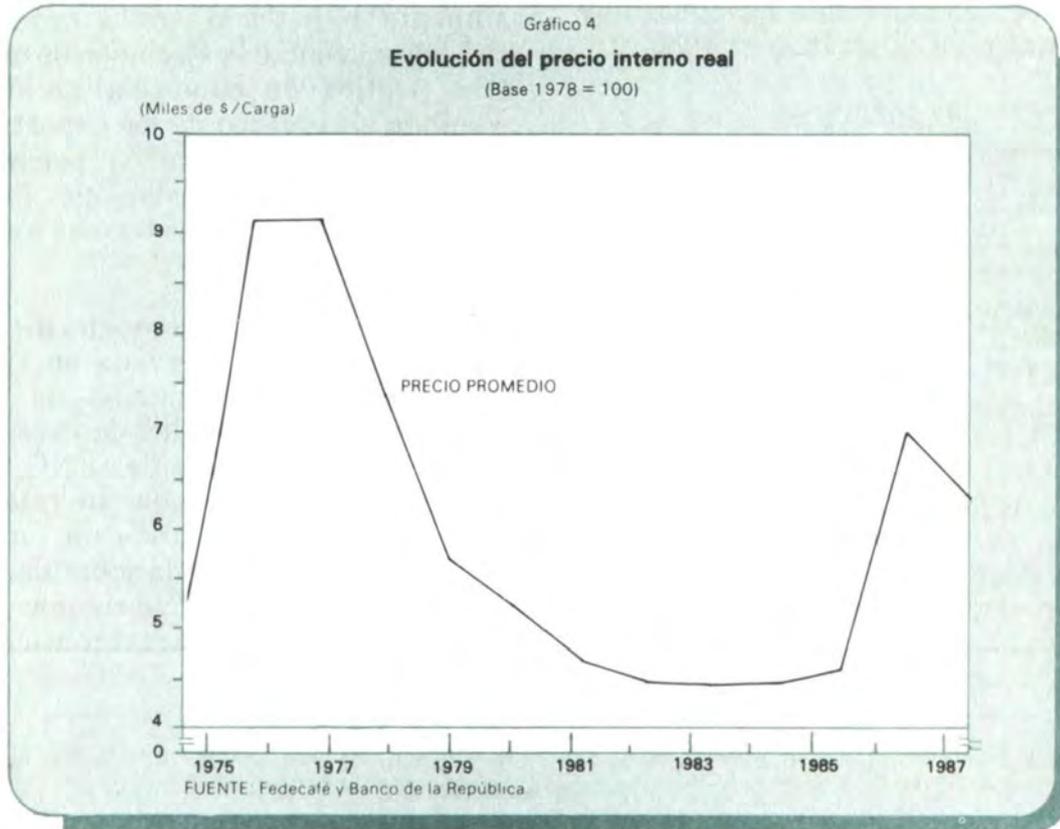
rio acumular reservas internacionales, se buscará entonces generar ahorro doméstico para financiar el superávit cambiario; en la consecución de dicho ahorro juega un papel crucial la orientación que se le dé a las finanzas del Fondo.

Tal fue el caso de la bonanza pasada. En esta oportunidad se requirió un esfuerzo de ahorro de parte del excedente cafetero, tanto por el propio FNC como directamente por el productor a través del sistema forzoso del TAC (Título de Ahorro Cafetero). El TAC se revivió a principios de 1986 con el único objetivo de propiciar un ahorro que beneficiara al agricultor. Dicho papel se emitió por un valor nominal de \$ 6.000 por carga, lo cual representaba aproximadamente un 19% del precio interno en el momento de su creación. El Título tenía una madurez de tres años y devengaba una tasa de interés del 18% anualidad vencida. Luego, a medida que el precio externo caía el año pasado, disminuía la razón para que el productor ahorrara parte de su mayor ingreso. De ahí que, con el tiempo, la parte del precio interno que se pagaba en TAC fuese disminuyendo a la par que aumentaba el pago en efectivo; es decir, con la baja del precio externo el ahorro del productor pasa a ser una decisión voluntaria. En razón a ello, a partir de noviembre de 1987 quedó abolido el TAC, porque este instrumento tenía como único objetivo la generación de ahorro forzoso.

Como hemos señalado anteriormente, la organización institucional que existe en Colombia para el manejo de la política cafetera está diseñada precisamente para que el precio interno tenga cierta independencia frente a cambios de muy corto plazo en las cotizaciones externas. No es de extrañar, entonces, que la evolución del precio interno real presente una leve disminución a partir de 1987 (véase gráfico 4). De ahí que sea importante recordar que el precio es solamente un componente del ingreso del productor, el cual

también es función directa de la evolución de la producción. En la medida en que durante 1987 se presentó una notable recuperación de la cosecha, de caracterís-

ticas perdurables en el mediano plazo debido a los aumentos en la productividad que se han observado recientemente, el mantenimiento del ingreso real del



CUADRO 1
Valor de la cosecha cafetera

Años	Producción (miles de sacos de 60 kg.)	Precio promedio (1) (\$/carga)	Valor de la cosecha (2) (millones de \$)	Valor real cosecha (3) (millones \$/78)
1978	11 387	7 300	51 288	51 288
1979	11 889	7 277	53 381	41 769
1980	12 073	8 378	62 408	39 325
1981	13 470	9 451	78 547	39 892
1982	12 126	11 169	83 564	33 763
1983	13 746	13 008	110 325	36 616
1984	11 562	15 422	110 017	30 869
1985	11 260	19 442	135 072	30 333
1986	10 712	36 069(4)	238 391	43 870
1987 p	12 900	40 380(4)	321 397	47 970

(1) Ponderado por el número de días de vigencia.

(2) La producción está en sacos de café verde; el precio está en pesos por carga de café pergamino

(3) El deflector es el IPC (1978=100)

(4) Incluye TAC descontado al 70%

p: Preliminar

Fuentes: FEDECAFE y Banco de la República

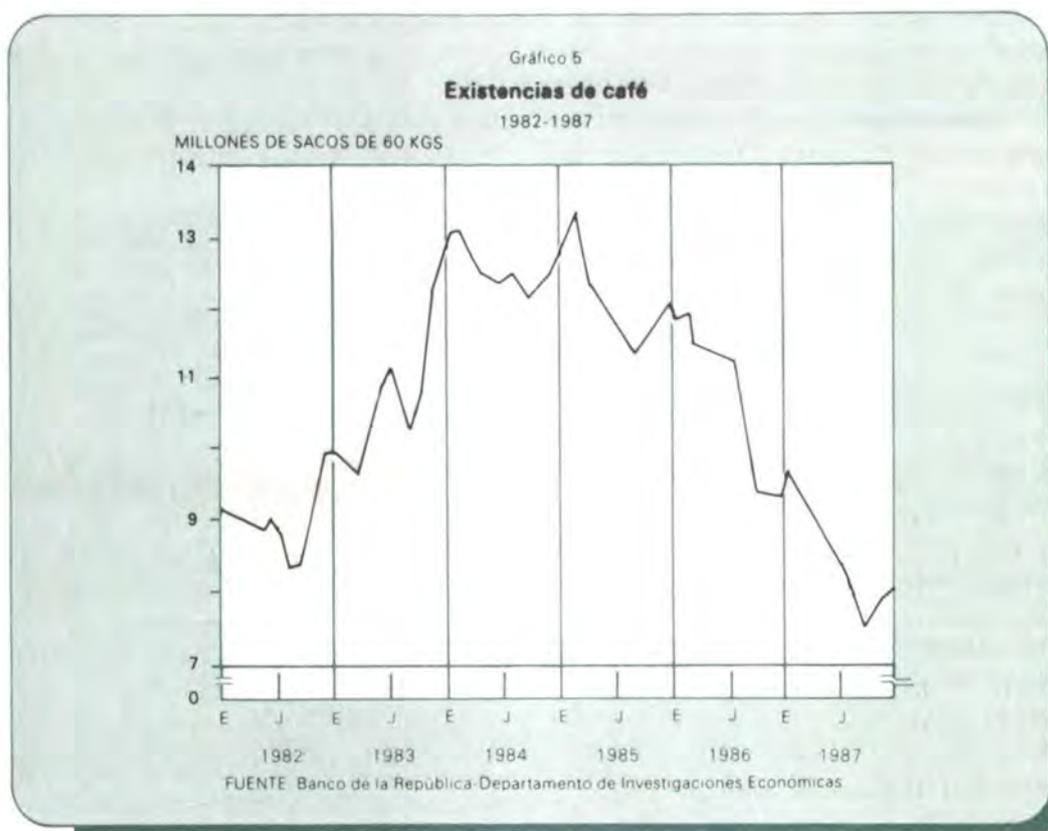
productor no requiere en la actualidad de un precio interno real tan elevado como el que prevaleció en 1986. Al respecto, las cifras que aparecen en el cuadro 1 indican que el valor de la cosecha en términos reales ha seguido creciendo, habiendo sido en 1987 muy superior al valor observado en 1986.

3. Existencias cafeteras

Finalmente, reseñaremos el comportamiento de las existencias cafeteras en poder del Fondo Nacional del Café. En forma general, el nivel de existencias constituye un importante indicador de consistencia del conjunto de la política cafetera, reflejando especialmente la compatibilización de la producción con las posibilidades reales de exportación y consumo interno. En este sentido, el comportamiento reciente de las existencias colombianas ha sido testimonio del fortalecimiento financiero del Fondo Nacional del Café. En efecto, las existencias han evolucionado paralelamente a las tendencias

de la producción y experimentaron una sensible disminución durante 1986, al presentarse simultáneamente una reducción de la producción y un aumento de las exportaciones (véase gráfico 5). De otra parte, durante 1987, y no obstante el aumento registrado en la producción cafetera nacional, la ejecución de una exitosa política de comercialización que combinó el esfuerzo de los exportadores privados y de la Federación, permitió un ritmo elevado de exportaciones físicas y consiguió situar las existencias a niveles similares a los de 1986.

De perdurar en 1988 la misma dinámica de la producción observada en 1987, la reintroducción del sistema de cuotas incrementará los niveles de inventarios afectando las finanzas del FNC, requiriendo tasas más elevadas de retención. Cabe recordar que, desde un punto de vista macroeconómico, la acumulación de existencias de una mercancía más allá de lo que aconsejan las características pro-



pias de su comercialización constituye síntoma de una asignación ineficiente de recursos. Si bien por la inestabilidad de su mercado es difícil determinar el nivel óptimo de las existencias cafeteras, lo cierto es que los actuales niveles, ligeramente inferiores a un año de exportación, son elevados aun si se piensa que pueden resultar útiles para la asignación de mayores cuotas. Las limitaciones tanto comerciales como de infraestructura que encuentran las exportaciones colombianas en períodos de bonanza aconsejan que los inventarios estén por debajo de dicho nivel. En este sentido, el control de las existencias es uno de los principales objetivos que deberán tener presente las autoridades económicas y cafeteras al formular la política de este sector durante los años venideros.

IV. Las finanzas del Fondo Nacional del Café y su efecto macroeconómico

A comienzos de la década de los ochenta la economía colombiana atravesó por un difícil período caracterizado por un debilitamiento general de sus principales indicadores económicos, especialmente aquellos relacionados con los frentes externo y fiscal. Esta situación, que se podría calificar como un proceso de desahorro, tanto interno como externo, se constituyó en un elemento perturbador del desarrollo económico nacional, e hizo necesaria la puesta en marcha de una estrategia de ajuste global tendiente a eliminar dicho desequilibrio. El papel del sector cafetero en el saneamiento interno de la economía nacional y su contribución a la consolidación de la programación macroeconómica trazada para 1987 y para el presente año fueron fundamentales.

1. El sector cafetero y el comercio exterior colombiano

En las Notas de marzo de 1987 se analizó la incidencia del sector cafetero en el

comportamiento del sector externo colombiano, resaltando que, gracias al fuerte crecimiento de las exportaciones no cafeteras, la caída de los precios externos del grano en 1987 no desembocó en una crisis cambiaria como las que situaciones similares generaron en épocas anteriores. En este sentido, la diversificación de la estructura exportadora colombiana ha permitido aislar en alto grado los resultados de la cuenta corriente de la balanza de pagos de las bruscas oscilaciones observadas en la coyuntura cafetera internacional. Así, durante 1987 el comportamiento de las exportaciones petroleras y las manufactureras permitieron compensar, casi en su totalidad, el menor valor de las exportaciones cafeteras, lo cual evitó que cayeran las reservas internacionales y se perturbara la política cambiaria del país. Es de resaltar que, no obstante lo anterior, el café, por su muy bajo componente importado, seguirá siendo el principal generador de reintegros netos de divisas para el país. El cuadro 2 permite observar la evolución de la participación de las exportaciones cafeteras en los ingresos de la cuenta corriente de la balanza de pagos⁽³⁾.

2. Operaciones efectivas del Fondo Nacional del Café

Aunque sus recursos, manejados por la Federación Nacional de Cafeteros, se destinan generalmente sólo al sector cafetero, el Fondo Nacional del Café es una cuenta de carácter público cuyo déficit o superávit de operaciones efectivas se suma al de otras entidades para conformar el resultado del sector público consolidado. No obstante, tanto por las características propias de sus actividades comercializadoras, como por las condiciones especiales que le imponen su objetivo

(3) Es de resaltar que el cuadro 2 hace referencia a la evolución de las exportaciones brutas tanto cafeteras como totales. Si a dichas exportaciones se les restara el componente importado por cada sector, la participación del café aumentaría considerablemente.

CUADRO 2

Participación de las exportaciones cafeteras
en el total de exportaciones de la balanza de pagos

(US\$ millones)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 p
Exportaciones cafeteras	2208	1507	1515	1443	1734	1702	2736	1572
Exportaciones totales	4296	3397	3282	3147	3623	3782	5438	5325
Participación %	52	45	47	46	58	45	51	30

p: Preliminar

Fuente: Banco de la República — Departamento de Investigaciones Económicas

fundamental de estabilización del ingreso cafetero, los resultados económicos del Fondo Nacional del Café han gozado de cierta autonomía frente a la evolución del resto del sector público. A este respecto, las Notas de marzo de 1987 resaltaban la función anticíclica que ha podido cumplir el FNC, por ejemplo generando déficit de operaciones efectivas en épocas de deterioro de la coyuntura externa para compensar en parte el efecto recesivo de la caída en el valor de las exportaciones.

Desde un punto de vista macroeconómico general, el FNC ejerce un claro papel estabilizador: en épocas de bonanza tiende a ahorrar parte de los excedentes externos, lo cual contribuye al control de la expansión monetaria que implicarían los mayores reintegros; en época de dificultades externas, el Fondo Nacional del Café entra en un proceso de desahorro que permite contrarrestar la contracción de demanda agregada que se genera por la estrechez del flujo de divisas. Así pues, en la relación entre la política cafetera y el manejo macroeconómico hay que destacar el impacto que ejerce el ingreso cafetero sobre la demanda agregada por bienes y servicios. En época de expansión acelerada de esta

última, la determinación del precio interno del café tiene que hacerse de forma tal que no afecte la tendencia de los precios hasta inducir presiones inflacionarias. De igual forma, en situaciones de recesión el aumento en el ingreso del caficultor imprime un importante y saludable dinamismo a la demanda agregada.

El acuerdo de enero de 1986, más allá de sus propósitos de crear mecanismos de regulación inmediata de los excedentes de la bonanza, permitió sentar las bases de una amplia y positiva coordinación de la política económica general y la política sectorial cafetera. Es por lo tanto deseable que la orientación de este mecanismo se mantenga y se fortalezca para continuar obteniendo los beneficios de la política ejecutada recientemente.

Antes de 1986 el FNC venía presentando un fortalecimiento notable de sus finanzas al registrar durante 1984 y 1985 superávit de \$ 16 y \$ 67 miles de millones respectivamente. Sin embargo, en ausencia de modificaciones significativas de las principales variables cafeteras externas (cotizaciones y exportaciones físicas), el buen resultado del año 1985 se debió

principalmente a la fuerte devaluación del peso que tuvo lugar durante dicha vigencia. Comparado con el período inmediatamente anterior, la excepcional coyuntura externa de 1986 permitió robustecer aún más el FNC. En este sentido, dicho año se caracterizó por un fuerte crecimiento del superávit del Fondo, que alcanzó en términos nominales un valor de \$ 213.2 miles de millones. De tal manera, el Fondo Nacional del Café contribuyó significativamente al saneamiento de las finanzas públicas, aunque planteó serios retos en materia monetaria.

Durante la pasada vigencia, el Fondo presentó un déficit anual provisional de cerca de \$ 58 mil millones (o sea, 0.5% del PIB) como consecuencia de la función que debió cumplir para sustentar el ingreso del caficultor ante la caída de la cotización externa. Como veremos en la siguiente sección, el principal reto que planteó el manejo de un déficit de tal magnitud fue de orden monetario, pues el Fondo Nacional del Café debió utilizar la redención de las inversiones temporales colocadas el año anterior en el Banco de la República como principal fuente de financiamiento.

3. Política de ahorro y endeudamiento del Fondo Nacional del Café

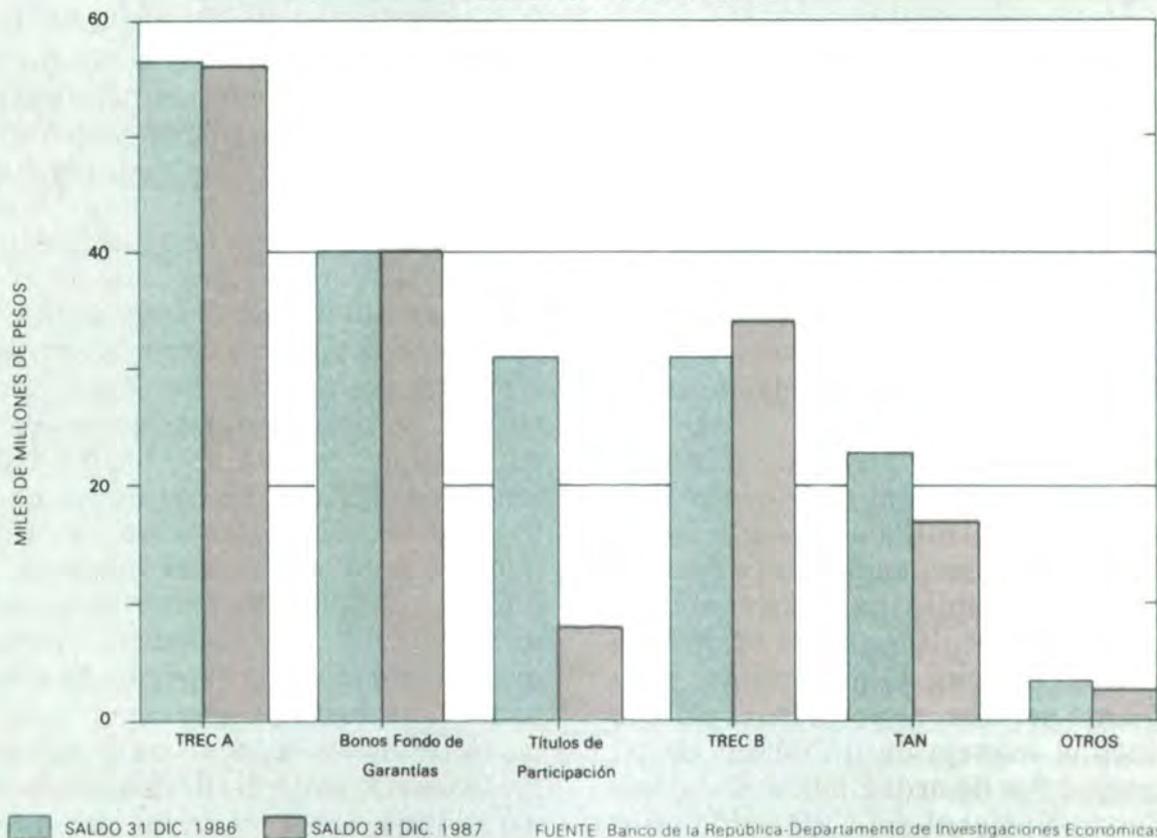
En una economía abierta y por ende sensible a las variaciones de sus flujos de bienes y capital con el exterior, un fuerte incremento de su superávit comercial, en ausencia de política monetaria compensatoria ocasiona desequilibrios que pueden conducir a una revaluación del tipo de cambio real. El carácter coyuntural de las bonanzas cafeteras debe descartar la ocurrencia de este hecho y aconseja, en cambio, el estricto control de la expansión monetaria que lo genera. Las mayores exportaciones cafeteras no deben interferir con el comportamiento

del tipo de cambio real y las variables que lo determinan.

Si bien es claro que la esterilización de los mayores reintegros cafeteros cumple una función macroeconómica esencial en relación al manejo de la política monetaria y cambiaria, el ahorro efectuado por el sector cafetero cumple simultáneamente propósitos relacionados con las funciones básicas del Fondo, lográndose así plena armonía de objetivos. En efecto, el FNC aprovechó la bonanza exportadora para constituir activos financieros que contribuirían, al revertirse la coyuntura externa, al financiamiento de la estabilidad de los ingresos de los caficultores, y a la relativa autonomía general de los flujos internos ante variaciones externas. La difícil coyuntura que encontró el sector durante 1987 hizo necesario apelar a dichos recursos, y el principal objetivo de política que persiguieron conjuntamente las autoridades económicas y cafeteras fue la coordinación del descongelamiento parcial de los ahorros, de tal manera que no se comprometiera durante 1987 la totalidad del esfuerzo realizado en la vigencia anterior.

En primer lugar, tal como lo reseñábamos anteriormente y en concordancia con la evolución de las cotizaciones externas, se estabilizó el precio interno a su nivel de diciembre de 1986. Dicha política permitió un prudente manejo de las inversiones temporales mantenidas en el Banco de la República que sólo registraron caída de \$ 21.7 miles de millones durante el primer semestre del año. Durante el segundo semestre de 1987, el reajuste del precio interno junto con el fuerte incremento de la producción generaron mayores presiones sobre las inversiones temporales que tuvieron que ser contrarrestadas por políticas restrictivas en materia de gastos del FNC. Así, el FNC tuvo que cancelar o aplazar algunos gastos de inversión, polí-

Gráfico 6

Saldo de inversiones temporales
del Fondo Nacional del Café

tica que contribuyó eficazmente a mantener los montos del ahorro del sector a niveles compatibles con la programación previamente acordada. Dichos saldos finales de ahorro aparecen en el gráfico 6. Adicionalmente, se le otorgó al Fondo Nacional del Café la facultad de reinvertir parte de las colocaciones que había realizado en 1986 en papeles de mejor rendimiento económico, procurando así mejorar sus ingresos corrientes. En este sentido, el Fondo aumentó durante el último semestre sus tenencias de Títulos de Participación y de Títulos para la Regulación del Excedente Cafetero y reubicó sus saldos de TAN a mayores tasas de interés.

Finalmente, conviene hacer mención específica del comportamiento del endeu-

damiento externo e interno del FNC. A fin de cumplir con su objetivo de estabilización del precio interno, el Fondo Nacional del Café tiene dos alternativas de financiamiento: la acumulación de activos corrientes propios en época de bonanza para utilizarlos cuando se revierte la situación externa, o el endeudamiento. En la práctica, estas alternativas no son excluyentes y efectivamente el Fondo Nacional del Café ha utilizado una combinación de ellas con un criterio de optimización con base en sus respectivos costos de oportunidad.

A principios de la década, la sobrevaluación del peso y la alta liquidez monetaria internacional fueron factores determinantes para que se hiciera un mayor uso del endeudamiento externo. Así, el Fondo

Nacional del Café acumulaba en 1983 un saldo de deuda externa de US\$ 630 millones. Posteriormente, la mejoría de los ingresos por la devaluación del peso observada en 1985, el aumento de las tasas de interés y la creciente estrechez de los mercados crediticios internacionales, permitieron la sensible reducción de dicho saldo que, a finales de 1985, sumaba US\$ 392 millones. La coyuntura favorable registrada en 1986 hizo posible acelerar el pago de dichas obligaciones hasta llegar a amortizar casi la totalidad de su deuda externa, dejando un saldo a final de año de tan solo US\$ 55 millones, monto mínimo que la Federación Nacional de Cafeteros estimó conveniente para el buen funcionamiento de sus operaciones de comercialización.

En materia de endeudamiento interno, el Fondo Nacional del Café empezó la actual década con saldos relativamente bajos, producto de la bonanza de los años 70. Sin embargo, en 1983 los distintos rubros de deuda interna (Certificados Cafeteros, Títulos de Ahorro Cafetero, Bonos, créditos bancarios, etc.) sumaban un pasivo total de \$ 30 mil millones, que, comparados con el monto de activos corrientes del mismo año, representaban un 20% de éstos. Los saldos de la deuda interna contratada antes de 1986 fueron amortizados hasta prácticamente desaparecer en dicho año. Durante 1986 y 1987 se entregaron un total de \$ 62 mil millones en TAC, hasta que el alza del precio interno permitió el desmonte de dicho papel a partir de octubre. A diciembre 31 de 1987 el valor de los TAC en circulación representaban un 12% del total de activos corrientes del FNC (4). Evidentemente, y contrario a la situación que se presentaba en 1983, la actual deuda del Fondo se originó en la necesidad de que el productor participara en el esfuerzo de ahorro y no en los problemas financieros del Fondo. Por lo tanto, y a pesar de la existencia de este

nuevo pasivo, el endeudamiento interno es manejable si se tiene en cuenta el total de inversiones temporales que mantiene el Fondo Nacional del Café.

V. Conclusiones

Estas Notas se han propuesto comentar y analizar los principales acontecimientos que han caracterizado la evolución reciente de la economía cafetera colombiana. A manera de conclusión, trataremos de precisar las perspectivas de coyuntura que presenta dicho sector para este año.

En el plano interno, lo más destacado ha sido el continuo proceso de coordinación de las finanzas del Fondo Nacional del Café con las políticas macroeconómicas generales. En efecto, este manejo le ha permitido tanto al país como al gremio enfrentar la difícil coyuntura de 1987 con serenidad y éxito, evitando que la fuerte caída de las cotizaciones externas hubiera traído consigo perturbaciones indeseables en la estabilidad tanto macroeconómica como de las principales variables cafeteras. El comportamiento de la producción y de las exportaciones permitió una favorable disminución de las altas existencias que se registraban en 1984, colocándolas a niveles más acordes a las verdaderas posibilidades de ventas del país. Sin embargo, el repunte de la producción a partir de 1987 y el retorno al sistema de cuotas han traído consigo una nueva tendencia creciente de los inventarios. El control de éstos debe ser un elemento fundamental en la elaboración de la política cafetera hacia el futuro.

Asimismo, el ingreso real del caficultor se ha elevado gracias a las buenas cosechas, sin que se requiera mantener el

(4) Incluidas las inversiones de mediano plazo realizadas en el Fondo de Garantías, en títulos del Banco de la República, en acciones y en aportes.

precio real a niveles que harían peligrar la estabilidad económica y debilitarse las finanzas del FNC. En efecto, la gradual superación de los problemas técnicos y el incremento del precio interno en términos reales, permitieron un muy significativo repunte de la cosecha durante el año pasado, que se estima se mantendrá durante la actual vigencia. En consecuencia, el manejo del precio interno deberá hacerse con extrema cautela, teniendo en cuenta que la producción ya se recuperó, y que el pacto de cuotas le pone un límite a las posibilidades de exportación por parte de Colombia. Por otra parte, debido a su impacto tanto sobre la demanda agregada como sobre las finanzas del FNC, la fijación del precio interno no deberá hacerse exclusivamente en función de la evolución del precio externo, los costos de producción o la inflación doméstica.

En el plano externo, los altos precios observados en 1986 elevaron apreciable-

mente los ingresos por ventas recibidos por el Fondo y facilitaron el fortalecimiento interno del sector. El prudente manejo durante 1987 ha hecho posible que el FNC presente a finales de dicho año una situación favorable en sus principales indicadores. Así, el Fondo Nacional del Café mostraba a 31 de diciembre de 1987 una firme consolidación de sus finanzas, caracterizada por los bajos niveles de deuda externa, las fuertes inversiones temporales y una menor participación de las existencias en el monto de sus activos corrientes.

Finalmente, la reintroducción del sistema de cuotas de exportación que se logró en octubre de la pasada vigencia, ha contribuido eficazmente durante este año al restablecimiento del equilibrio en el mercado internacional, lo cual ha aportado mayor estabilidad en los flujos de divisas que percibe el país con sus exportaciones cafeteras.

VIDA DEL BANCO

Subgerencia de Relaciones Industriales

El cinco del presente mes, la Gerencia General del Banco, por medio de la circular GG-2742, dio a conocer el nombramiento del doctor Fernando Copete Saldarriaga como Subgerente Encargado de Relaciones Industriales en reemplazo del doctor Antonio Cerón del Hierro, quien después de varios años de meritoria labor en esta subgerencia fue trasladado al Fondo de Promoción de Exportaciones, en comisión, como asesor de la Dirección General.

El doctor Copete Saldarriaga, master en economía de la Universidad de los Andes, es funcionario de excelente trayectoria en la institución; se vinculó a ésta en 1970 como economista en el Departamento de Investigaciones Económicas, desempeñó los cargos de jefe en las secciones de Flujo de Fondos, Cuentas Nacionales y Moneda y Banca del citado departamento; luego fue promovido al cargo de Director del Departamento de Crédito Industrial; en 1980 salió del Banco, en comisión, a desempeñarse como Presidente de Carbocol; a su regreso ejerció las funciones de Subgerente Industrial y finalmente, de Asesor de la Gerencia General.

Asesor de la Junta Monetaria

Como nuevo Asesor de la Junta Monetaria fue designado el doctor Javier Fernández Riva, quien asumirá funciones a partir del próximo 4 de abril.

El doctor Fernández Riva, es economista e ingeniero comercial egresado de las Universidades del Valle y Católica de Chile, respectivamente, y candidato al doctorado en economía de la Universidad de Minnesota. Se ha desempeñado como viceministro de Hacienda y Crédito Público, subjefe del Departamento Nacional de Planeación, secretario general del Fondo Andino de Reservas y actualmente ejercía la dirección de la revista Memorando Económico. Es igualmente autor de numerosos artículos económicos, profesor universitario y acreedor de valiosas distinciones académicas.

Reestructuración de la Subgerencia Ejecutiva Internacional

Con el propósito de actualizar la distribución de las variadas y complejas funciones de la Subgerencia Ejecutiva Internacional, la Junta Directiva del Banco de la República (Acta No. 3807 de junio 4 de 1987) autorizó que sean dependencias de la misma el Departamento de Cambios Internacionales, el Departamento de Reservas Internacionales y Financiamiento Externo y la Oficina de Cambios. Esta última quedó sin ninguna modificación.

En cuanto al Departamento de Cambios Internacionales se asignaron la Subdirección Operativa con las secciones de Giros, Reintegros y Convenios Internacionales, y la Subdirección de

Servicios de Apoyo, integrada por las secciones de Reconciliación, SWIFT y Sistemas.

El Departamento de Reservas Internacionales y Financiamiento Externo quedó compuesto por la Subdirección de Análisis, de la que dependen las secciones de Estudios, Estadística y Sis-

temas, y Cuenta Especial de Cambios; la Subdirección de Reservas Internacionales que atiende las secciones de Inversiones y Mercados Financieros, y la Subdirección de Deuda Externa compuesta por las secciones del Fondo para el Servicio de la Deuda Externa —FODEX—, Empréstitos Externos y Organismos Internacionales.