

Varias conclusiones surgen al examinar el cuadro de inversiones obligatorias de las cajas y secciones de ahorro. En primer término, la gran variación del tipo de interés en los distintos documentos y que va desde un mínimo del 5% anual para los bonos nacionales consolidados, hasta el 11.2% para los bonos de desarrollo económico. En segundo lugar, el muy bajo interés que en su conjunto estas inversiones re-ditúan, apenas el 9.6%, que es notoriamente inferior al tipo de interés prevaleciente en el mercado. Estas dos circunstancias implican que los pequeños ahorradores están subsidiando con sus fondos, en la actualidad, al gobierno, la construcción urbana, la agricultura, la ganadería y la industria y que se dificulta elevar el tipo de interés que reciben los clientes de las cajas de ahorro sobre los fondos depositados, hoy del 4%, menor inclusive que la tasa histó-

rica de desvalorización monetaria. Esta congelación de un tipo de interés bajo para los ahorristas, a más de ser socialmente injusta, no atrae al ahorrador pequeño medianamente culto o que tenga conocimientos rudimentarios de las cuestiones económicas, en perjuicio de la captación total del ahorro por la comunidad.

Carecen además estas inversiones forzosas de flexibilidad y así, eventualmente, pueden existir sectores que estén ampliamente financiados y continúan recibiendo el aporte de suscripciones por las cajas de ahorros.

Estos hechos determinaron que esté presentado a consideración del Parlamento un proyecto de ley para que sea la autoridad monetaria quien fije y varíe el régimen de las inversiones de las cajas y secciones de ahorro.

LA INVESTABILIDAD DE LOS MERCADOS DE PRODUCTOS BASICOS

EL CASO DEL CAFE

Por Jorge Ramírez Ocampo

NOTA: Texto de la conferencia dictada por el autor en la Escuela de Economía de Londres.

INTRODUCCION

Me propongo presentar ante ustedes algunos de los problemas relacionados con la inestabilidad de los mercados internacionales de productos básicos y relacionar dicha inestabilidad con los problemas del progreso económico de los países en desarrollo. En la segunda parte explicaré brevemente algunas de las realizaciones y dificultades que ha tenido el Acuerdo Internacional del Café. El objeto de esta segunda parte es el de presentar un ejemplo del tipo de soluciones que se ha aplicado a los problemas vinculados con un producto básico específico: el café.

I—LA DEMANDA DE PRODUCTOS BASICOS

No hay duda de que durante el siglo XIX el desarrollo económico se generó a través de la ventaja comparativa que tenían los productores de productos básicos en su comercio con Inglaterra, país que entonces constituía el centro industrial del globo. Ragnar Nurkse (1) describe ese proceso de desarrollo

analizando la secuencia dinámica: demanda internacional/inversión-internacional.

En el curso del siglo XX, el ritmo de crecimiento de los mercados de productos básicos ha sido considerablemente más lento que en el anterior. En efecto, mientras que en el siglo XIX se triplicó la participación de los países exportadores de productos básicos en la canasta de importaciones de Inglaterra, en el siglo XX la participación de los países en vía de desarrollo en el comercio mundial (excluyendo el petróleo) bajó de 32% en 1928 a 13% en 1956.

Esta considerable reducción de la participación en el comercio mundial no ha permitido que se produzca el despegue económico de los países pobres a consecuencia de la creciente prosperidad de los países industrializados, siguiendo el modelo que operó con éxito durante el siglo XIX.

La reducción de la participación de los países en vía de desarrollo en el comercio mundial no parece

(1) Nurkse, Ragnar: *Equilibrio y Crecimiento de la Economía Mundial*. Ediciones Rialp S. A., Madrid, 1964. Páginas 320 a 381.

sorprendente si se toman en cuenta los siguientes factores:

1. Que la actividad económica en los países industrializados se ha transferido hacia el sector de servicios (el cual utiliza una baja proporción de productos básicos) y hacia la industria pesada en la cual la participación de los insumos de materias primas es considerablemente inferior que en la industria ligera.

2. La elasticidad de ingreso de la demanda por alimentos (siguiendo el principio de Engel (2)), es muy baja.

3. El desarrollo tecnológico ha logrado una utilización más eficiente de las materias primas y ha sustituido algunas de estas por productos sintéticos.

4. Finalmente, las políticas proteccionistas puestas en práctica por la mayoría de los países industrializados ha estimulado una producción agrícola doméstica subsidiada que compite con las exportaciones de los países subdesarrollados.

II—TEORIA DE PRECIOS DE LOS PRODUCTOS BASICOS

Pero el problema de los productos básicos no se puede definir teniendo en cuenta solamente el lento crecimiento de la demanda. Debe recordarse también que los precios de los productos básicos están sujetos a muy amplias fluctuaciones.

Con el objeto de comprender mejor este aspecto, vamos a recapitular rápidamente los principales elementos de la teoría de precios de los productos básicos. En esa forma podremos identificar algunas de las razones por las cuales los ingresos de divisas de los países especializados en la exportación de tales productos fluctúan en forma tan marcada. Tales variaciones no pueden explicarse exclusivamente como resultado de los cambios en la demanda agregada que se reflejan en el ciclo económico de los países industrializados.

La noción de equilibrio de oferta y demanda tal como se presenta en los textos elementales de economía, explica razonablemente las tendencias de largo plazo de los precios de los productos básicos. Pero esta noción tiene serias limitaciones cuando se aplica a los movimientos de precios a corto plazo.

Cabe recordar, que la teoría estática de la oferta y la demanda está basada en el supuesto de que los cambios en los precios se reflejan de inmediato en ajustes de la producción y del consumo. Sin embargo, en el caso de los productos básicos ninguna de

estas dos funciones se ajusta inmediatamente a las variaciones de los precios.

En lo que se refiere a la oferta, los lapsos requeridos generalmente para modificar la producción de los productos básicos, implican un ajuste a mediano plazo que resulta de la aplicación de insumos adicionales (fertilizantes, fungicidas, etc.), a la capacidad existente, y un ajuste a largo plazo que refleja los cambios en la capacidad instalada.

Los ajustes en el nivel de consumo tienen lugar en un lapso más reducido; sin embargo, las investigaciones realizadas muestran que aún los cambios en el nivel de utilización de la capacidad instalada tienen lugar en forma gradual y son el resultado de los precios promedios de períodos anteriores más bien que de un ajuste instantáneo. Las decisiones de inversión tienen, como es natural, un efecto a más largo plazo.

Estos dos procesos de ajuste diferido pueden definirse en forma más precisa con una versión ligeramente modificada del ampliamente conocido "teorema de la telaraña" (3).

Dada esta rigidez estructural que existe en la producción y el consumo, cualquier ajuste a corto plazo se hace por medio de variaciones en el volumen de inventarios. Este volumen de inventarios, junto con las estimaciones de producción y consumo en un período determinado, generan una serie de expectativas de comportamiento por parte de los diferentes agentes que participan en el mercado. El mantenimiento de inventarios cuesta dinero y tales costos deben ser absorbidos durante el proceso de comercialización. Por consiguiente, el nivel de inventarios que resultará de la operación de las fuerzas mencionadas originaría una expectativa de precios para el final del período en cuestión, los cuales serían superiores o inferiores al nivel actual de precios. Tal expectativa de aumento o disminución de precios tendría a su vez efectos inmediatos sobre la voluntad de produc-

(2) Conforme al principio de Engel el aumento de la demanda por los bienes de primera necesidad aumenta en proporción menor a medida que el ingreso de las personas supera los niveles de subsistencia y posteriormente llega a los niveles de consumo masivo.

(3) Según el teorema de la telaraña, la función de demanda es elástica a corto plazo, mientras que la función de oferta es inelástica a corto plazo y elástica a largo plazo. Por consiguiente, la cantidad producida en un momento dado resulta en un precio correspondiente al equilibrio de la función de demanda. Pero este precio tiene el resultado de generar una modificación en la cantidad que se producirá en el sector correspondiente durante un período futuro. A su vez, esta nueva cantidad define el precio de equilibrio teniendo en cuenta la función de demanda, que se reflejará también en el volumen futuro de producción, y así sucesivamente.

tores, comerciantes e industriales de aumentar o disminuir los niveles de inventarios de que disponen en el momento presente. Estas actitudes definirán igualmente las cantidades del producto básico que los distintos agentes del mercado estarían dispuestos a comprar o vender a diferentes niveles de precios. La suma de estas actitudes definiría por consiguiente las funciones de oferta y demanda en cada período de tiempo. La interpretación del mecanismo de ajuste de precios que acabamos de describir ha sido denominada "teoría de la oferta de almacenamiento" (4).

Como puede observarse por este análisis, las principales variables en la definición de las funciones de oferta y demanda a corto plazo para productos básicos son los **inventarios** y las **expectativas**, es decir un conjunto de variables que son **dinámicas** por su misma naturaleza y que de ninguna manera podrían ser explicadas por medio de un modelo estático.

Quizás la operación del mecanismo que acabamos de describir pueda aclararse un poco más con la siguiente descripción: supongamos que en un momento determinado hay expectativa de un volumen de producción que superará considerablemente el monto del consumo esperado; este hecho resultará en una expectativa de baja de precios. Los operadores del mercado que dispongan en ese momento de inventarios, tratarán de venderlos antes de que se presente la baja de precios. Este hecho, generará una oferta adicional a cada nivel de precios, la cual ampliará el desequilibrio entre la oferta y la demanda y resultará en una aceleración en el proceso de baja de precios.

Los especuladores, a su vez, procederán a vender para entrega futura cantidades de las que no dispone, en la esperanza de que más tarde, cuando bajen los precios, podrán comprar esas cantidades y obtener así una utilidad cuantiosa. La acción de los especuladores representa por consiguiente, un estímulo adicional al proceso de caída de precios a que nos referimos arriba.

Como puede observarse, un pequeño exceso de producción acompañado por un alto nivel de inventarios puede generar una substancial caída en el nivel de precios.

No sobra observar, que existe una relación entre los precios de los productos básicos y los cambios en la demanda agregada que se presentan en los países desarrollados en las diferentes etapas del ciclo económico. Tales ciclos tienen una influencia mayor en el consumo de materias primas que en la utilización

de alimentos, debido a la más baja elasticidad ingreso de la demanda de estos últimos.

Además, los diferentes lapsos necesarios para el ajuste de la producción y el consumo a los cambios en los precios, han generado históricamente lo que se podría llamar ciclos de oferta. Estos últimos tienen desde luego alguna relación con los cambios en la demanda agregada pero no pueden identificarse con ellos y no siempre se presentan simultáneamente.

Sin embargo, los ciclos de oferta y de demanda explican solamente los cambios en las tendencias a mediano y largo plazo de los precios, mientras que las fluctuaciones a corto plazo se determinan principalmente por la relación entre los niveles de inventario y las expectativas de precios. Esta hipótesis ha sido confirmada para varios productos básicos por medio de investigaciones empíricas realizadas en el curso de los últimos años.

El trabajo estadístico adelantado especialmente por funcionarios del Banco Mundial muestra la considerable inestabilidad de los precios, de las cantidades comerciales y de los ingresos de divisas originadas en los mercados internacionales de los diversos productos básicos. Las mencionadas investigaciones señalan igualmente que las fluctuaciones anuales de las tres variables mencionadas alrededor de las respectivas tendencias, son para los países en proceso de desarrollo (los cuales se especializan en la exportación de productos básicos) alrededor de 100% mayores en promedio que las fluctuaciones de esas variables para los países industrializados. Tal fenómeno resulta de los ajustes de mediano y largo plazo explicables con el teorema de la telaraña.

El análisis de los precios mensuales muestra que las fluctuaciones dentro de cada año alrededor del precio promedio de ese año son de magnitud similar a las variaciones anuales alrededor de la tendencia.

Para ilustrar este hecho presentamos a continuación los casos del cacao y del café:

	Variación anual %	Variación mensual %
Cacao	17.1	32.4
Café	14.0	16.8

Es posible mostrar desarrollos similares para otros productos básicos como el cobre, el estaño, el azúcar, etc. Estas variaciones a corto plazo se explican mejor con la "teoría de oferta de almacenamiento".

(4) Para una discusión detallada de esta teoría, puede verse el capítulo 3º del libro de Helmut Weymar, *Dynamics of the World Cocoa Market* MIT Press 1968.

A esta altura vale la pena preguntar: ¿es deseable la estabilización?

Si miramos el problema, en primer lugar, desde el punto de vista del mercado de cualquier producto básico específico, es posible afirmar que la estabilidad de los precios mejora las tendencias del consumo de un producto básico en el largo plazo:

a) Alimentos: las reducciones de consumo debidas a aumentos en los precios solo se recuperan con dificultad debido a que durante el tiempo en que los precios están altos se desarrollan hábitos alternativos difíciles de modificar y debido también a la baja elasticidad ingreso de la demanda de estos productos.

b) Materias primas: los aumentos de precios estimulan el desarrollo de sintéticos como materias primas industriales. Tales desarrollos son irreversibles puesto que implican inversiones fijas que no se pueden destruir de la noche a la mañana. Además, y este aspecto es quizás más importante, la incertidumbre de la disponibilidad de materias primas y la inestabilidad de los precios, dificultan considerablemente la planeación industrial y constituyen un incentivo permanente para el uso de sintéticos sobre cuyo comportamiento hay menores motivos de incertidumbre.

Pero los efectos de la inestabilidad para las economías internas de los países cuyas exportaciones están concentradas en unos pocos productos básicos, son quizás más importantes.

En primer lugar, miremos las posibles consecuencias de un aumento en los precios internacionales:

a) En este caso hay un aumento en el ingreso de divisas. Como resultado es muy probable que se incremente la capacidad de compra de los productores del bien exportado y, en consecuencia, que se presente una aceleración de la demanda para la economía del país. Pero la capacidad de producción de una economía subdesarrollada puede raras veces crecer al mismo ritmo que ha aumentado la demanda. A menos, pues, que se utilicen los ingresos adicionales de divisas para aumentar las importaciones, habrá una presión inflacionaria como resultado del exceso de demanda.

b) Esto dificultará considerablemente el manejo ordenado de las importaciones durante los períodos de bonanza, orientado a la creación de reservas que podrán ser utilizadas cuando bajen los precios.

c) Además, los altos precios para el producto básico exportable, llevarán a la asignación de una proporción exagerada de recursos a la producción de ese bien, debido al incentivo creado por tales precios. Probablemente estos se mantendrán en el nivel en que se tomaron las decisiones de inversión por un período inferior al necesario para que dicha inversión comience a producir beneficios.

Si miramos ahora la situación de la economía subdesarrollada cuando caen los precios de sus exportaciones, podremos concluir que las consecuencias son igualmente peligrosas:

a) Con la reducción de precios se produce una reducción en la capacidad para importar.

b) Dicho fenómeno tendrá probablemente un efecto negativo sobre el volumen de la inversión puesto que los equipos industriales son normalmente importados.

c) Igualmente, es probable que se presente una reducción en el uso de la capacidad instalada porque en muchos casos la proporción de materias primas importadas es bastante alta y es, además, complementaria de las materias primas de origen local.

d) Los ingresos del gobierno por concepto de tarifas de aduanas y de impuestos de importación sufren una reducción inmediata y es probable que se vean afectados además por la reducción de la actividad industrial.

e) Las autoridades del país en cuestión se ven también restringidas en las posibilidades de aplicar políticas restrictivas que neutralicen algunos de los efectos del proceso descrito. Así por ejemplo:

i) Es muy difícil bajar los precios internos del bien exportado cuando bajan los precios internacionales.

ii) Los precios y los salarios industriales continuarán ejerciendo su presión al alza debido a la estructura oligopolística del capital y del trabajo dedicados a la actividad manufacturera.

iii) Los gastos corrientes y los gastos de inversión del gobierno tampoco se pueden reducir con facilidad debido a las implicaciones políticas que una acción de tal naturaleza podría tener, y debido también al desperdicio de recursos que significa la suspensión de trabajos comenzados, no solo desde el punto de vista de la pérdida de la inversión, sino también a consecuencia de la tardía utilización de las obras.

f) El resultado neto de la reducción de importaciones y de bienes industriales acompañados de una

demanda agregada difícil de restringir, sería en consecuencia una inflación depresiva importada a través de la caída de los precios de los bienes que representan una proporción alta de las exportaciones del respectivo país.

Como puede observarse por el análisis que acabamos de efectuar, los efectos negativos de la inestabilidad de los precios internacionales de los productos básicos dependen en cierta medida de las políticas adoptadas por el país exportador en cada una de las fases del ciclo económico. Este análisis muestra que la disciplina y el orden en la gestión económica producen resultados benéficos. Pero es innegable que el análisis demuestra también que el grado de vulnerabilidad de tales países es muy considerable y que es razonable esperar que un esfuerzo para estabilizar los precios internacionales de los productos básicos representaría una significativa contribución al desarrollo económico de tales países.

Esta conclusión se ve confirmada por el informe de la Comisión Pearson: "Partners in Developments", el cual afirma que para que los países subdesarrollados puedan obtener tasas de crecimiento de 5% y 6% al año en su producto nacional bruto, sus ingresos de divisas por concepto de exportaciones de berían crecer en una tasa de cerca del 8% al año. No parece aventurado suponer que el requisito de crecimiento de las exportaciones formulado por la Comisión Pearson implica una tasa más o menos constante de crecimiento. El énfasis que pone la Comisión en sus recomendaciones al establecimiento de diferentes tipos de Acuerdo de productos básicos diseñados para estabilizar los ingresos por concepto de exportaciones parece confirmar tal suposición.

En mi propio trabajo estadístico sobre el caso de Colombia, he encontrado que los cambios en la capacidad para importar desde el año de 1950 hasta 1967 muestran coeficientes de correlación significativos con las siguientes variables macroeconómicas: ingresos del gobierno, inversiones, tasa de crecimiento del nivel de precios y tasa de crecimiento del ingreso nacional bruto. En la economía colombiana he encontrado igualmente una muy alta correlación entre los cambios en el precio del café (las cuales representaron durante los años mencionados entre el 60% y el 85% de las exportaciones del país) y los cambios en el ingreso nacional bruto. Dicho trabajo estadístico muestra también que, si a las variaciones anuales de los precios del café alrededor de la tendencia se les adicionan como segunda variable explicativa las fluctuaciones mensuales de dichos precios, el porcentaje explicado de los cambios en el

ingreso nacional bruto de Colombia aumenta de 63% a 71%. Vale la pena anotar que ninguna otra de las variables macroeconómicas estudiadas explica un porcentaje tan alto de los cambios en el ingreso nacional bruto colombiano.

IV — POLITICAS DE ESTABILIZACION

Algunas políticas de estabilización pueden orientarse a neutralizar los efectos de las fluctuaciones en los precios de las exportaciones sobre la capacidad para importar de los países subdesarrollados. En esta categoría pueden incluirse la mayoría de las políticas nacionales de acumulación y utilización sucesiva de reservas y algunos mecanismos internacionales tales como el sistema de financiación compensatoria ofrecido por el Fondo Monetario Internacional.

Estas políticas pueden orientarse a la estabilización de los precios de un producto básico específico. Dentro de este grupo encontramos los arreglos de precios (acuerdo del trigo) las existencias amortiguadoras —buffer stocks— (acuerdo del estaño), y los acuerdos de cuotas (en los casos del café y del azúcar).

Estos arreglos internacionales buscan la estabilización del precio del respectivo producto básico como objetivo principal y, como consecuencia de las fluctuaciones de los ingresos de divisas obtenidas por los exportadores del producto básico en cuestión. El estudio detallado de estos acuerdos lleva a la conclusión de que cada uno de ellos ha sido diseñado para atender a las características y a los problemas específicos que se presentan en su producción, consumo y comercialización.

En la segunda parte de esta charla, me referiré por consiguiente a los principales aspectos del Acuerdo Cafetero Internacional como un ejemplo limitado destinado a ilustrar la forma como operan los mencionados arreglos internacionales.

V — EL ACUERDO CAFETERO INTERNACIONAL

Después de la segunda guerra mundial, hubo un rápido crecimiento en el consumo del café debido a la recuperación de las economías de los países industrializados. Pero, a consecuencia de los bajos niveles de precios que prevalecieron durante el decenio anterior, el nivel de producción no pudo crecer al mismo ritmo del consumo. La diferencia entre producción y consumo fue cubierta por la utilización de existencias acumuladas (principalmente en Bra-

sil) durante los años 1930 a 1944 y los precios se mantuvieron por debajo de treinta centavos de dólar por libra.

Ya en 1950 la evolución de la oferta y la demanda resultó en niveles de precios de alrededor de cincuenta centavos por libra. La fuerte helada que tuvo lugar en julio de 1953 en las principales regiones productoras de café del Brasil, creó expectativas de escasez que resultaron en precios hasta de ochenta centavos para principios de 1954.

Este fue el pico del ciclo. Como resultado de la vigorosa tendencia al alza del mercado de post-guerra, la producción comenzó a incrementarse a una velocidad cada vez mayor.

Mientras que la producción exportable a fines del decenio de los años cuarenta era de alrededor de 32 millones de sacos de 60 kilos y en 1955/57 estaba todavía en 35 millones de sacos, ya para 1958/60 había alcanzado los 58 millones de sacos.

Simultáneamente el nivel de las importaciones había aumentado de 31 millones de sacos en 1947/49 a 35 millones de sacos en 1955/57 y a solo 39 millones de sacos en 1958/60, con lo cual se generó durante estos últimos años un excedente de 19 millones de sacos anuales.

El resultado de este creciente desequilibrio entre la producción exportable y las importaciones fue una rápida caída de precios los cuales pasaron de ochenta centavos en 1954 a alrededor de treinta centavos en 1962/63.

La evolución descrita fue motivo de considerable preocupación para los gobiernos de los países que dependían en forma significativa de las exportaciones de café para mantener su desarrollo económico. En consecuencia, primero los países latinoamericanos, después la mayoría de los países productores y finalmente un grupo de países que representaba más del 90% del comercio de exportación e importación de café en el mundo, negociaron una serie de acuerdos que culminaron con el Acuerdo Cafetero Internacional de 1962 y posteriormente el Acuerdo Cafetero Internacional de 1968.

Los principales objetivos del Acuerdo Cafetero Internacional son evitar que los precios caigan por debajo de los niveles de 1962 y obtener un equilibrio a largo plazo entre la producción y el consumo del café. El objetivo de estabilización de precios estaba solamente mencionado en el primer Acuerdo Internacional. Pero en el Acuerdo de 1968 se incluyen disposiciones específicas para evitar "fluctuaciones

substanciales de precios en períodos breves" (artículo 37).

1. **El objetivo a corto plazo**—El principal instrumento del Acuerdo para obtener "precios equitativos" es la fijación de cuotas anuales y trimestrales de exportación, las cuales operan como una especie de dique entre los países productores y los consumidores. Así se logra que el volumen de la oferta se regule conforme a los requerimientos de la demanda, en lugar de fluctuar según las caprichosas variaciones de los niveles de producción.

A pesar de que se han presentado violaciones de la cuota, el sistema de controles ha mejorado considerablemente y hoy puede afirmarse que opera en forma bastante satisfactoria.

Con el objeto de juzgar el éxito del Acuerdo Cafetero Internacional en la estabilización de los precios, es indispensable tener en cuenta que el volumen de la producción fue superior a los requisitos de importación hasta 1966 (con la excepción de 1964). Esto significó que durante los primeros años de operación del Acuerdo se presentó un proceso de acumulación de inventarios que fueron retenidos por los países productores, hasta tal punto que en septiembre de 1966 las estadísticas mostraban 82 millones de sacos de inventarios, es decir, que el volumen de existencias disponibles en dichos países era suficiente para atender las exportaciones durante más de un año y medio. Pero de ese año en adelante, la producción ha sido constantemente inferior a las necesidades de importación, a consecuencia quizás de un efecto diferido del proceso de baja de precios que tuvo lugar entre 1955 y 1963.

Teniendo en cuenta este elemento y utilizando un modelo econométrico diseñado por la General Accounting Office de los Estados Unidos (5) hemos realizado un ejercicio de simulación matemática para el cual adoptamos la hipótesis de que la producción no habría sido inferior a los niveles alcanzados durante el período en cuestión. El resultado de esta simulación muestra que, de haberse cumplido las hipótesis mencionadas y si no se hubiera presentado la intervención del Acuerdo Cafetero Internacional, los precios habrían caído a un nivel de 16 centavos por libra en 1968. Pero de ese año en adelante, y a consecuencia del agotamiento de las existencias en manos de países productores durante el año de 1969,

(5) Controller General of the United States Foreign Aid through the operation of the United States Sugar Act and the International Coffee Agreement. Report to Congress B-167416, octubre 23, 1969.

los precios habrían aumentado hasta un nivel de dos dólares por libra en el año de 1971.

En contraste con este mercado ciclo encontramos que los promedios de precios durante la vida del Acuerdo solo han fluctuado entre 34 y 48 centavos por libra.

Como resultado, los ingresos por concepto de importaciones se han mantenido durante la vida del Acuerdo, alrededor de 2.200 millones de dólares por año, en lugar de caer a 1.500 millones de dólares en 1968 y ascender a 10.000 millones de dólares en 1971, como habría sucedido si se hubieran cumplido las hipótesis del ejercicio de simulación matemática mencionado.

Naturalmente un ejercicio de simulación basado en un modelo econométrico que presenta considerables limitaciones deja muchas dudas aún en la mente del observador más ingenuo. Sin embargo, no se puede olvidar que durante el decenio inmediatamente anterior al Acuerdo de 1962, los precios fluctuaron entre 80 y 30 centavos de dólar por libra y los ingresos por concepto de importaciones de café se movieron entre 2.500 a 1.800 millones de dólares; a pesar de que el ciclo de producción fue considerablemente más suave que durante la vida del Acuerdo.

Pero el éxito del Acuerdo en la estabilización de los precios no ha sido completo. Existe todavía el problema de que el Acuerdo Cafetero Internacional no puede crear café y de que siempre que se presenta una expectativa de escasez (debido por ejemplo a una marcada reducción en la producción brasileña), los especuladores se precipitan a acumular inventarios generando en consecuencia una demanda excesiva que empuja los precios hacia arriba en un esfuerzo para romper los moldes del Acuerdo. Este tipo de aumento especulativo de precios originó en 1964 y 1970 una considerable presión de los países consumidores miembros del Acuerdo, para aumentar las cuotas de exportación a niveles excesivos, con el resultado de que los precios bajaron nuevamente a un ritmo bastante mayor de lo que ellos mismos habían buscado.

En mi concepto, la única solución permanente para este ciclo moderado, sería el establecimiento de un sistema de control internacional de inventarios en manos de países productores, el cual podría operar ajustándose a los principios generales de las existencias amortiguadoras (**buffer stocks**) y representaría un valiosísimo complemento al sistema de cuotas de exportación previsto en el Acuerdo. El control internacional de existencias en manos de

países productores ofrecería a los países importadores una salvaguardia suficiente contra los aumentos demasiado acelerados en los precios y podría representar un instrumento adicional en la estabilización de los ingresos de divisas para los países exportadores de café.

2. El objetivo a largo plazo—Durante el Acuerdo de 1962 se hizo muy poco para aplicar las disposiciones orientadas a la obtención del equilibrio entre la producción y el consumo. La mayor parte de los esfuerzos de los cuerpos decisorios del Acuerdo se dirigieron a la negociación de un sistema de control de exportaciones razonablemente seguro y a la solución de las diferencias que inevitablemente se presentaron acerca de la participación en el mercado de los distintos países productores.

Con el Acuerdo de 1968 fue posible introducir disposiciones que representaron un substancial progreso en el desarrollo de los instrumentos orientados a la solución de este problema. Se establecieron en efecto, unas metas de producción obligatorias y se creó el Fondo de Diversificación de la Organización Internacional del Café.

Las negociaciones que llevaron a la adopción de metas de producción fueron sumamente dispendiosas pero culminaron con éxito en marzo de 1969. Estas metas definen para cada país productor un estimativo de demanda para 1973 y un nivel máximo de existencias. Basado en estos objetivos, cada país productor debía presentar al Consejo un plan nacional de política cafetera en el que se describiera la situación actual de la producción de café y en el que se establecieran las perspectivas futuras. Cada país estaba obligado a incluir en su plan aquellas políticas que hubiera adoptado o que se proponía aplicar con el objeto de corregir cualquier distorsión prevista con relación a su meta de producción. En marzo de 1970 casi todos los planes habían sido presentados a la Organización Internacional del Café, y ahora la mayoría de ellos han sido aceptados por las autoridades del Acuerdo.

El Fondo de Diversificación fue creado para ayudar a cumplir las metas de producción que acabamos de describir. Obtiene sus recursos de contribuciones obligatorias de sesenta centavos de dólar por saco exportado a mercados de cuota por encima de 100.000 sacos anuales. El Fondo está autorizado también para recibir contribuciones voluntarias de cualquier país miembro del Acuerdo. Puede igualmente financiar programas o proyectos en los territorios de países que sean participantes obligatorios y cuyos planes

nacionales de política cafetera hayan sido aceptados por la Organización.

Para septiembre de 1971, el Fondo habrá recibido alrededor de 90 millones de dólares de contribuciones obligatorias. Por otra parte, alrededor de 20 millones de dólares de contribuciones voluntarias ofrecidas por miembros importadores del Acuerdo están en proceso de negociación. En el mes de abril del presente año, el Fondo inició desembolsos para financiar proyectos de diversificación en países productores de café.

Puede concluirse de este breve resumen de las políticas de producción de la Organización Internacional del Café, que se ha obtenido un considerable progreso. Pero existe una seria limitación para la aplicación de estas políticas: el final del Acuerdo de 1968 está a la vuelta de la esquina, en 1973; y es sumamente difícil, por no decir imposible, aplicar políticas de producción de las dimensiones necesarias para acercarse a los ambiciosos objetivos del Acuerdo, a menos que el instrumento jurídico que sirve de base para el establecimiento de esas políticas pueda contar con un período de tiempo por lo menos comparable con el ciclo de producción de café. En las condiciones actuales, es sumamente difícil obtener la cooperación de los miembros exportadores para la adopción de políticas cuyo efecto sobre la producción solo comenzará a aparecer después de que el actual Acuerdo Cafetero haya expirado.

Por consiguiente, si se miran los resultados del Acuerdo durante sus ocho años de operación, es posible decir, citando un informe del Banco Mundial, que "la experiencia del Acuerdo Cafetero Internacional durante el último decenio sugiere que estos problemas no son inmanejables".

VI — CONCLUSION

Durante esta charla hemos mostrado cómo la inestabilidad de los precios de productos básicos se ha

agravado a consecuencia de las características del comercio mundial durante la segunda mitad del siglo XX. Pero la estructura de los ajustes de la producción y el consumo de los productos básicos a los cambios de precios, nos hace pensar que no es realista esperar que las fuerzas del mercado lleven a una adecuada estabilización originada en el equilibrio entre la oferta y la demanda. Esta impresión se ve reforzada por el análisis de los aspectos dinámicos de la relación de corto plazo entre los inventarios y las expectativas de precios.

Las economías de los países en vía de desarrollo cuyas exportaciones están concentradas en un limitado número de productos básicos, sufren una vulnerabilidad endémica a consecuencia de esta inestabilidad estructural.

Del mencionado análisis se puede concluir por consiguiente, que la comunidad internacional preocupada por los problemas del desarrollo económico, debería incluir entre sus objetivos de mayor prioridad, la estabilización de los precios de los productos básicos por medio de la aplicación de los instrumentos más adecuados para cada caso.

En la segunda parte de la charla de hoy, analizamos el Acuerdo Cafetero Internacional como un ejemplo de las soluciones que es posible ofrecer a los problemas de un producto básico. En esta parte anotamos igualmente, los campos en que podrían obtenerse substanciales progresos en la operación del actual Acuerdo.

No sobra anotar, antes de terminar esta charla, que los acuerdos de productos básicos son ante todo acuerdos políticos y que como tales representan un esfuerzo constante para mejorar aquello que es posible. Sería equivocado por consiguiente convertirlos en un ejercicio de estéril contemplación de aquello que podría llegar a ser perfecto.