

VERSIÓN PRELIMINAR

**Informe
confidencial No. 2993**

Región centroamericana

La crisis cafetalera:

Efectos y estrategias para hacerle frente

Panos Varangis, Paul Siegel, Daniele Giovannucci, and Bryan Lewin

19 de julio, 2002

**Unidad de País LCC2C
Oficina Regional para América Latina y el Caribe**

Este documento tiene una distribución restringida y únicamente puede ser utilizado por el(la) destinatario(a) en el ejercicio de sus funciones oficiales. De otra manera, su contenido no podrá ser divulgado sin autorización del Banco Mundial.

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO	ii
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iv
AÑO FISCAL	iv
PESOS Y MEDIDAS	iv
ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	iv
AGRADECIMIENTOS	v
RESUMEN EJECUTIVO	vi
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. NATURALEZA Y MAGNITUD DE LA CRISIS DEL CAFÉ.....	3
A. Cambios estructurales en el mercado cafetalero mundial	3
B. Cambios en la demanda.....	4
C. Cambios en la calidad.....	4
III. EL CAFÉ EN CENTROAMÉRICA ANTE LA RECIENTE CRISIS.....	6
Cuadro 1.1: Principales características de la producción cafetalera en Centroamérica (1999/2000).....	6
A. Efecto macroeconómico de la crisis cafetalera.	6
Cuadro 1.2: Baja en los ingresos por exportaciones de café, 1999/2000-2000/2001	7
B. Efecto de la crisis cafetalera sobre los volúmenes de producción y exportación.....	7
Cuadro 1.3: Producción de café y volúmenes de exportación en Centroamérica.	8
C. Efecto de la crisis cafetalera sobre el empleo.....	8
Cuadro 1.4: Empleo estimado en la producción de café en Centroamérica.....	8
Cuadro 1.5: Disminución de empleos en el sector cafetalero en Centroamérica, 2000-2002.....	9
Cuadro 1.6: Producción de café por tamaño de productor.....	10
D. Problemas ambientales derivados de la actual crisis cafetalera	10
E. Posición competitiva de los cafés centroamericanos en el contexto de la crisis	11
Cuadro 1.7: Cambios en los rendimientos del café.....	11
Cuadro 1.8: Costos de producción	13
Cuadro 1.9: Porcentaje del café clasificado como de altura (HG) y estrictamente de altura (SHG).....	14
Cuadro 1.10: Exportaciones y capacidad potencial para mercados de especialidades.. ..	15
Cuadro 1.11: Valores unitarios de las exportaciones de café en Centroamérica	13
Cuadro 1.12: Diferencias en los precios del café a mediados de julio de 2002.....	15
IV. RESPUESTAS A LA CRISIS.....	18
V. ESTRATEGIAS PARA FOMENTAR LA COMPETITIVIDAD Y LA DIVERSIFICACIÓN: ASPECTOS GENERALES.....	21
A. Aumento de la competitividad – esbozo de las distintas opciones	23
B. Diversificación – esbozo de las distintas opciones.....	23
VI. ESTRATEGIAS PARA AUMENTAR LA COMPETITIVIDAD.....	26
A. Mejoramiento de la calidad, del valor agregado y de la comercialización del café.....	26
A.1 <i>Mejoramiento de la calidad</i>	27
A.2 <i>Aumento del valor agregado</i>	28

<i>A.3 Formulación de estrategias publicitarias para el café</i>	30
Comercio electrónico, subastas y la “Taza de la Excelencia”	31
Sistemas de información de mercados.	31
Agroturismo y ecoturismo.....	32
Aumento de la publicidad y del consumo interno.....	324
Cuadro 6.1: Consumo de café en Centroamérica.....	34
Promoción orientada al productor.....	33
<i>A 4. Gestión del riesgo y volatilidad de los precios</i>	34
B. Parámetros para desarrollar con éxito iniciativas cafetaleras en Centroamérica.....	36
Orientación al mercado.....	378
Fortalecimiento de organizaciones.....	378
Conciencia ambiental.....	39
C. La oferta centroamericana en relación con los mercados diferenciados	379
VII. ESTRATEGIAS DE DIVERSIFICACIÓN--	43
A. Elementos de una estrategia de diversificación.....	43
B. Diversificación agrícola en Centroamérica	424
C. Oportunidades y limitaciones para la diversificación.....	44
D. Posibles iniciativas de diversificación respaldadas por el gobierno.....	45
VIII. IMPACTO SOCIAL DE LA CRISIS CAFETALERA	51
A. Vistazo general a la situación laboral en el sector cafetalero.....	51
Cuadro 8.1: Tipología de los productores en Centroamérica.....	52
Cuadro 8.2: Empleo estimado en la producción cafetalera en Centroamérica.....	53
B. Efectos de la crisis cafetalera en Centroamérica	53
Cuadro 8.3: Cálculos de la pérdida de empleo y de ingresos en la producción de café por país para 2001	56
C. Medidas de protección social – la respuesta institucional.....	56
IX. CONSIDERACIONES AMBIENTALES	59
A. Economía del café y aspectos ambientales.....	59
Cuadro 9.1: El café y las áreas protegidas en Centroamérica (en km cuadrados)	63
Cuadro 9.2: Área cultivada con café (en miles de hectáreas) y nivel tecnológico.....	62
B. Consideraciones ambientales generales en torno a la producción de café	63
C. Aspectos ambientales de las estrategias dirigidas a mejorar la crisis cafetalera	64
D. Experiencia en América Latina con el café cultivado a la sombra	66
X. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y DE POLÍTICA COMERCIAL	70
A. Breve descripción de las instituciones cafetaleras en Centroamérica	704
B. Apoyo a la competitividad del café de calidad.....	71
C. Política comercial	748
Cuadro 10.1: Políticas comerciales para el café en Centroamérica.....	79
Referencias Error! Bookmark not defined.	

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidades monetarias: colón (Costa Rica y El Salvador), quetzal (Guatemala), lempira (Honduras), córdoba (Nicaragua)

US\$1	=	328,9 colones (Costa Rica, 2001)
US\$1	=	8,75 colones (El Salvador, 2001)
US\$1	=	7,86 quetzales (Guatemala, 2001)
US\$1	=	15,5 lempiras (Honduras, 2001)
US\$1	=	13,3 córdobas (Nicaragua, 2001)

AÑO FISCAL

1 de enero – 31 de diciembre

PESOS Y MEDIDAS

1 hectárea (ha)	=	10.000 m ² = 2,47 acres
1 manzana (mz)	=	0,7 hectáreas
1 quintal (qq)	=	100 libras (lb) = 46 kilos (kg)
1 tonelada (ton) métrica	=	2.205 libras
1 metro (m)	=	3,28 pies
1 saco de café	=	60 kg = 132,3 lb = 1.323 quintales

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BANRURAL	=	Banco de Desarrollo Rural (Guatemala)
BIRF	=	Banco Mundial
BMI	=	Banco Multisectorial de Inversiones (El Salvador)
CEPAL	=	Comisión Económica para América Latina
CIMS	=	Centro de Inteligencia sobre Mercados Sostenibles
FICAFE	=	Fideicomiso Ambiental del Café (El Salvador)
FLO	=	Organizaciones Internacionales de Etiquetado de Comercio Justo (<i>Fair Trade Labeling Organizations International</i>)
FONECAFE	=	Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera (Costa Rica)
GEF	=	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
PIB	=	Producto Interno Bruto
GTZ	=	Agencia Alemana de Cooperación Técnica
ICAFE	=	Instituto del Café (Costa Rica)
OIC	=	Organización Internacional del Café
BID	=	Banco Interamericano de Desarrollo
IICA	=	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INCAE	=	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INFOCOOP	=	Instituto de Fomento Cooperativo (Costa Rica)
ONG	=	Organización no gubernamental
SAGARPA	=	Secretaría de Agricultura de México
SCAA	=	Asociación de Cafés Especiales de Estados Unidos (<i>Specialty Coffee Association of America</i>)
UPANACIONAL	=	Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (Costa Rica)
USAID	=	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

AGRADECIMIENTOS

El presente informe fue preparado por Panos Varangis (Jefe de Proyecto, RDVCG), Paul Siegel (HDNSP/LCSER), Daniele Giovannucci (consultor) y Bryan Lewin (RDVCG). Los autores desean agradecer muy encarecidamente las importantes contribuciones en la preparación de este informe por parte de sus colegas del Banco Interamericano de Desarrollo y, en particular, a Robert Kaplan, Juan Carlos Martínez, Kleber Machado, Ari Skromne y Bente Christensen, así como a sus colegas de la USAID, principalmente, a Carol Wilson y Lawrence Stoddard. Asimismo, los autores desean agradecer a sus contrapartes en el BID y en la USAID por poner a su disposición los estudios de países individuales que ambas instituciones habían encargado en noviembre de 2001. Esos estudios y el documento de trabajo del BID/BIRF/USAID “*Managing the Competitive Transition of the Coffee Sector in Central America*” (Transición competitiva del sector cafetalero en Centroamérica), preparado para el taller “La Crisis Cafetalera y su Impacto en Centroamérica: Situación y Líneas de Acción”, que se celebrara en Antigua, Guatemala, del 3 al 5 de abril, 2002, constituyeron la base para el presente informe. El vínculo al sitio en Internet que contiene el resumen del mencionado taller celebrado en Antigua es: <http://www.iadb.org/regions/re2/coffeeworkshop/>

Los autores desean además expresar su gratitud a Martin Raine, Carlos Felipe Jaramillo, Humberto López, Helena Ribe e Ina-Marlene Ruthenberg por sus valiosos comentarios y sugerencias a versiones anteriores de este informe. Por último, pero no por ello menos importante, los autores desean reconocer los aportes y recomendaciones de los tres revisores, Steven Jaffee, Norman Piccioni y Donald Larson.

RESUMEN EJECUTIVO

Los países centroamericanos productores de café se encuentran en una encrucijada. Los precios del café en 2002 han alcanzado niveles históricos mínimos. La continua sobreproducción mundial y el estancamiento en el consumo han producido una acumulación de inventarios y se ha intensificado la competencia entre los orígenes. Para muchos productores, los precios del café se han desplomado por debajo de sus costos de producción, lo cual ha provocado penurias económicas a este sector en todo el mundo, incluyendo la región centroamericana. De hecho, la actual crisis cafetalera parece ser de carácter estructural: el aumento en la producción de Brasil y Vietnam (dos productores con bajos costos) aunado a una mayor flexibilidad en el procesamiento del café por parte de los tostadores (emplean métodos a vapor para disimular imperfecciones en la calidad) están creando un nuevo entorno para los países centroamericanos. Al mismo tiempo, la producción de café de calidad en ocasiones puede imponer recargos significativos en los costos, y los mercados para los cafés especiales (gourmet, sostenibles, de Comercio Justo, orgánicos, etc.) están en expansión.

Los caficultores centroamericanos enfrentan nuevos desafíos que exigen estrategias novedosas, siendo el eje principal un amplio desarrollo sostenible de la economía rural. El presente informe aborda los efectos y las estrategias formuladas para encarar la crisis.

Una valoración inicial del efecto de la crisis en los países centroamericanos aporta las observaciones siguientes:

- El impacto de la crisis sobre la situación macroeconómica no es tan significativo en comparación con los efectos específicos al sector. Aunque los ingresos por concepto de exportaciones han disminuido considerablemente (en casi un 44 por ciento), la pérdida representa únicamente un 1,2 por ciento del PIB. Por otro lado, la crisis ha contribuido a agudizar el déficit en la balanza de pagos de Centroamérica, que alcanzó el 6 por ciento del PIB.
- La crisis es más pronunciada en términos de desempleo, pérdida de ingresos para los pequeños productores y morosidad en el pago de las deudas de los medianos y grandes productores. El empleo en el sector cafetalero representa un porcentaje significativo de la mano de obra rural que, en promedio, ronda el 28 por ciento para toda la región, y hasta un 42 por ciento en algunos países como Nicaragua. Se calcula que debido a la crisis, la pérdida de empleo permanente es de un 54 por ciento, mientras que la pérdida de empleo estacional es de un 21 por ciento.
- Los problemas de los cafetaleros en el pago de sus préstamos son evidentes en todos los países centroamericanos, principalmente en El Salvador y Nicaragua, lo cual acentúa las dificultades para algunas instituciones financieras.
- Aunque en Centroamérica, a excepción de El Salvador, la producción total de café y los rendimientos aumentaron durante el decenio de 1990, entre los años 2000 y 2001 se observó una disminución tanto en la producción como en el rendimiento, lo cual obedece en parte a los bajos precios del grano.

Los estudios realizados en Centroamérica señalan algunas fortalezas que poseen estos países productores de café, a saber:

- Los costos de producción se han equiparado con los de grandes países cafetaleros, pero son mayores en comparación con los de algunos de los productores más dinámicos (como Vietnam e India). En la mayoría de los países centroamericanos, estos costos también se redujeron en los años noventa.
- Un alto porcentaje del café producido puede clasificarse en cultivos de altura (*High Grown*, HG) y estrictamente de altura (*Strictly High Grown*, SHG). Esto pone de relieve un importante potencial para mejorar la calidad y penetrar mercados especializados (gourmet y otras especialidades).
- Hasta la fecha, Centroamérica ha hecho un buen trabajo en penetrar los mercados nicho y gourmet del café. En particular, Costa Rica y Guatemala logran vender gran parte de su café (entre un 35-50 por ciento) a mercados diferenciados y de especialidades. Las exportaciones a mercados orgánicos y de Comercio Justo son limitadas (menos del 1 por ciento) pero están en aumento. Otros países, sobre todo Honduras y Nicaragua, poseen un gran potencial para vender más a mercados diferenciados y de especialidades. Y todos los países centroamericanos pueden aumentar significativamente sus exportaciones a nichos de café orgánico y de Comercio Justo.

En gran medida, Centroamérica ha respondido a la crisis cafetalera, pero de una manera muy tradicional. El énfasis de las respuestas ha sido principalmente, si no exclusivamente, apoyar los precios a los productores de café y reestructurar la deuda del segmento que goza de acceso al crédito formal. Estos programas tienden a ser regresivos en el sentido que, por lo general, benefician proporcionalmente más a los grandes productores. Se han registrado demoras en la introducción de los cambios estructurales necesarios para reposicionar el sector cafetalero en estos países, mejorar la comercialización del café (gourmet y mercados especializados), mejorar la calidad y reducir los costos, y apoyar la diversificación en zonas marginales (no competitivas). El énfasis ha sido mantener a los agricultores produciendo café, apoyando los precios y solucionando sus problemas de deuda. Si bien este tipo de solución podría mitigar el problema inmediato, no allana el camino para la viabilidad a largo plazo del sector cafetalero en estos países.

¿Qué se debe hacer para procurar la viabilidad a largo plazo del sector cafetalero en Centroamérica? Como se mencionara *supra*, la solución de largo plazo yace dentro del contexto del desarrollo económico rural sostenible de estos países. Empero, también existen algunas soluciones muy específicas al café que pueden adoptarse en forma paralela. Algunas de estas soluciones ya se han aplicado en varios países de la región, pero todavía se puede hacer más y de manera más sistemática.

Las estrategias específicas se concentran en dos áreas principales: soluciones para los productores que pueden mantenerse competitivos con el café y soluciones para los productores que no pueden mantenerse competitivos. En el caso de los primeros, las soluciones se enfocan en mejorar la calidad, la comercialización y la tecnología. Para los últimos, las soluciones están dirigidas a idear estrategias para diversificar sus cultivos y dejar de producir café. Al lado de estas soluciones existe la necesidad de hacer frente a la problemática social y ambiental que presenta la actual crisis cafetalera. Además, las soluciones destinadas a mejorar la competitividad e introducir programas de diversificación repercuten en los problemas ambientales y sociales.

Mejoramiento de la competitividad: calidad y comercialización del café. La ventaja centroamericana en el mercado cafetalero radica en contar con muchas zonas de cultivo con las condiciones agroecológicas adecuadas para producir café de buena calidad. Si bien algunos países de la región han logrado avances explotando esta ventaja (sobre todo Costa Rica y Guatemala) otros han hecho poco. En general, la región tiene un potencial significativo para mejorar la calidad y penetrar segmentos de mercado de alta calidad y de cafés especiales. Los programas de mejoramiento de la calidad deben abocarse a mejorar la calidad en la producción primaria y también en el beneficiado del café (beneficio seco y húmedo).

Trabajos anteriores del BID/BIRF/USAID han identificado cuatro elementos clave que deben estar presentes en una estrategia para promover la calidad, a saber:

- Comprender y evaluar la calidad del café,
- Identificar los principales problemas que afectan la calidad,
- Definir las alternativas para superar estos problemas,
- Determinar las políticas gubernamentales y las inversiones (públicas y privadas) que facilitarán la adopción de dichas alternativas.

Para que sea efectiva, una estrategia de mejoramiento de la calidad deberá ser integral y aplicarse a lo largo de toda la cadena de producción del café –cosecha y poscosecha– y, además, deberá prestar especial atención a cuatro áreas:

- Identificar y apoyar las zonas geográficas con las condiciones agroecológicas adecuadas para una producción de calidad.
- Garantizar la producción de granos de calidad, diseñando y poniendo en práctica programas amplios para el manejo del grano de café y la prevención de defectos.
- Desarrollar estrategias de comercialización y de valor agregado destinadas a crear asociaciones y vínculos de largo plazo con el mercado, que permitan recibir primas más altas por la buena calidad y penetrar segmentos del mercado de altos ingresos.
- Explorar algunas estrategias publicitarias útiles como el comercio electrónico y las subastas, la Taza de la Excelencia (*Cup of Excellence*), campañas para fomentar el consumo interno y sistemas de información de mercados. Las políticas promocionales también deberán concentrarse en los caficultores e intentar divulgar información sobre los beneficios ambientales del café y la utilización de prácticas óptimas.

Asociado al aspecto de mejoramiento de la competitividad se encuentra el mejoramiento de la capacidad para enfrentar sacudidas en los precios. El uso de instrumentos de gestión de riesgos puede reducir la incertidumbre con los precios y proteger a los caficultores contra las perturbaciones negativas en los mismos. Esto puede mejorar el acceso al crédito y aumentar la flexibilidad a la hora de tomar decisiones sobre comercialización.

Diseño de una estrategia de diversificación para caficultores no competitivos. El desarrollo de una estrategia exitosa para la diversificación agrícola debe seguir un enfoque sistemático, que tome en cuenta tanto condiciones agrícolas como comerciales, así como problemas ambientales y sociales. Los factores a considerarse deberán incluir servicios de apoyo agrícola confiables; investigación y extensión para la producción, comercialización y promoción; crédito; infraestructura; asistencia técnica y capacitación en administración empresarial y gestión de riesgos; e inteligencia y regulación del mercado. A pesar de que algunos caficultores no serían competitivos, es importante que los gobiernos resistan la tentación de seleccionar ganadores o

perdedores. Las condiciones propicias para la diversificación son, en muchas circunstancias, similares a aquellas necesarias para fomentar una mayor competitividad; y ambas exigen de una estrategia amplia de desarrollo rural sostenible.

Tratamiento de la problemática social. La vulnerabilidad social también deberá reducirse, tanto a corto como a largo plazo. A fin de ayudar a los caficultores, a los trabajadores y a sus familias, es necesario contar con una mejor atención social (en particular, acciones a corto plazo como medidas de protección social y redes de seguridad alimentaria). Para proteger a los pequeños caficultores, que son vulnerables a las variaciones en los precios, es necesario desarrollar y adoptar mecanismos de cobertura de riesgos en los precios y otros instrumentos similares. Es importante realizar más investigaciones para evaluar los efectos de la crisis del café sobre los ingresos y el consumo de productores y trabajadores, así como sobre los agentes económicos directa e indirectamente relacionados con el sector cafetalero. Estas investigaciones cuantificarían los efectos y ayudarían a identificar estrategias adecuadas, grupos meta e instrumentos para ejecutar programas de protección social orientados a enfrentar la crisis.

Mayor conocimiento ambiental en la producción de café. Finalmente, una estrategia sostenible para el sector cafetalero debe proteger el ambiente. Un acertado manejo ambiental puede contribuir a mejorar la calidad, la productividad, la viabilidad económica, la competitividad y la sostenibilidad de las explotaciones cafetaleras. Además, puede ayudar a mantener la productividad de la tierra y ofrece oportunidades de mercado con valor agregado (como cafés especiales y servicios ambientales). Las estrategias adoptadas deben trabajar con los programas ambientales, explorando las posibles externalidades positivas entre la sostenibilidad ambiental y las acciones tendientes a promover el mejoramiento de la calidad y la diversificación. Como mínimo, cualquier estrategia que se ponga en práctica para mejorar la calidad del café y fomentar la diversificación no deberá tener efectos negativos en el ambiente, especialmente en cuanto a la biodiversidad y al uso del agua. De igual forma, deberán considerarse los efectos sociales de cualquier estrategia. Crear asociaciones activas con las ONG, así como trabajar con centros de investigación y de extensión que cuenten con capacidad y experiencia en gestión ambiental, ayudará a alcanzar estos fines.

Aspectos institucionales. Las instituciones públicas y privadas que trabajan en el sector cafetalero en Centroamérica pueden jugar un papel clave promoviendo la competitividad del sector. Un primer paso fundamental será que el país defina su estrategia cafetalera para responder a los nuevos desafíos y cambios en el mercado mundial del café. Las medidas adoptadas deberán ser coordinadas y reflejar una mezcla de prioridades sociales, capacidad económica y decisión política. Estos elementos deberán encauzarse hacia programas de más largo plazo, pero esto también podría arrojar resultados tangibles en el corto plazo. Entre las áreas y programas específicos que pueden fomentar las instituciones públicas y privadas en Centroamérica figuran: (a) promover la producción, el procesamiento, la comercialización y promoción de cafés de calidad, (b) apoyar la agrupación de pequeños productores, (c) prestar una efectiva asistencia técnica, información de mercado, investigación y extensión a los caficultores y (d) facilitar la constitución de alianzas y relaciones de colaboración entre aliados locales y extranjeros.

I. INTRODUCCIÓN

1. El declive de los precios del café en los mercados internacionales a menos de 60 centavos de dólar por libra (véase el Gráfico 1) ha generado una crisis significativa en el sector cafetalero de los países centroamericanos. Debido a la importancia que reviste el café para la región, la crisis está teniendo repercusiones económicas, sociales y ambientales negativas en estos países.
2. Como respuesta a las inquietudes expresadas por varios gobiernos en la región, el Banco Mundial realizó un estudio a fin de examinar el efecto de los bajos precios en las economías en general y en los sectores cafetaleros en particular, pero principalmente para ofrecer ideas sobre la forma en que los países centroamericanos productores de café podrían lidiar con la crisis. Paralelamente, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la USAID realizaron estudios similares. En noviembre de 2001, el BID y la USAID dieron inicio a varios estudios de país para evaluar el impacto de la crisis y buscar posibles soluciones. En enero de 2002, las tres instituciones, BID, USAID y el BIRF, decidieron unir fuerzas y preparar un documento de trabajo sintetizando los principales resultados de los estudios individuales pero, sobre todo, haciendo énfasis en las posibles soluciones. En particular, este documento, por un lado, presenta alternativas relativas al mejoramiento de la calidad, la comercialización y la exploración de mercados nicho y, por otro, expone posibles estrategias de diversificación para las zonas cafetaleras marginales. También examina aspectos ambientales y sociales relacionados con el café en Centroamérica. Este documento de trabajo conjunto fue presentado y discutido en una reunión de partes interesadas convocada por los tres organismos en Antigua, Guatemala (3-5 de abril, 2002). La reunión contó con la presencia de autoridades gubernamentales, productores, ONGs, comercializadores/exportadores y grandes tostadores internacionales, y generó animadas discusiones. El vínculo al sitio en Internet que contiene un resumen del taller “La Crisis Cafetalera y su Impacto en Centroamérica: Situación y Líneas de Acción” celebrado en Antigua, Guatemala, del 3 al 5 de abril es: <http://www.iadb.org/regions/re2/coffeeworkshop/>
3. El presente documento se sustenta en las conclusiones de los informes que consultores prepararon para el BID y la USAID, así como en el documento de trabajo y las discusiones sostenidas durante la reunión de abril en Antigua. Este informe también presenta información adicional sobre la problemática social y ambiental relativa al sector cafetalero en Centroamérica. Asimismo, se ha beneficiado de manera significativa de un informe reciente de la CEPAL, “Centroamérica: El impacto de la caída de los precios del café”, publicado en México, D.F., en abril de 2002, y de un estudio realizado por LMC sobre la crisis cafetalera, publicado en febrero del mismo año.
4. Este informe examina en primer lugar los efectos de la crisis y luego sugiere estrategias para hacerle frente. El documento está organizado de la siguiente forma. Después de la presente introducción, el capítulo II estudia la naturaleza y magnitud de la crisis mundial del café y sostiene que se trata de un cambio estructural, tanto en la demanda como en la oferta a escala mundial, que exige de cambios estructurales y del reposicionamiento de los sectores cafetaleros de las naciones centroamericanas. El capítulo III analiza el efecto macroeconómico de la crisis para los cinco países centroamericanos y examina el impacto sobre el empleo, la

producción/exportaciones y, por último, presenta algunos indicadores de competitividad de los sectores cafetaleros en la región. El capítulo IV presenta el proceder de los gobiernos centroamericanos para enfrentar la actual crisis y señala que la mayoría de estas medidas abordan los problemas de corto plazo de deuda y apoyo de precios en lugar de ocuparse de los cambios estructurales. El capítulo V expone en términos generales las opciones relativas al mejoramiento de la competitividad y la diversificación. El capítulo VI presenta las opciones para mejorar las estrategias de calidad, valor agregado, comercialización y promoción para los cafés centroamericanos, incluyendo el uso de métodos basados en el mercado para lidiar con la volatilidad e incertidumbre en los precios. Además, este capítulo menciona los parámetros clave para el éxito de los proyectos en estas áreas y presenta la posición de las naciones centroamericanas en los mercados especializados y gourmet del café. El capítulo VII aborda las posibles alternativas en términos de diversificación para los caficultores de la región que no pueden competir en el actual mercado cafetalero. Esta sección señala elementos esenciales de una estrategia de diversificación, los desafíos que enfrentan los programas de diversificación y las lecciones derivadas de experiencias en diversificación rural en todo el mundo. El capítulo VIII examina el impacto social de la crisis para los pequeños productores de café y los trabajadores, y ofrece algunas sugerencias para establecer medidas de protección social. El capítulo IX aborda la importancia del café para la biodiversidad centroamericana, destaca los efectos ambientales de la actual crisis y formas para enfrentarlos, y concluye presentando las lecciones aprendidas de algunos proyectos recientes del Banco Mundial en Centroamérica y México que toman en cuenta las externalidades ambientales del café. Por último, el capítulo X menciona brevemente las principales instituciones involucradas en el sector cafetalero y se enfoca en la forma en que dichas instituciones y organizaciones pueden apoyar el desarrollo y la competitividad de cafés de buena calidad en Centroamérica. Este capítulo también presenta aspectos fundamentales relacionados con la política comercial del café.

Gráfico 1: Precio del café de 1967 a 2002 (precios en US\$ nominales por 100 lb)



II. NATURALEZA Y MAGNITUD DE LA CRISIS DEL CAFÉ

5. En los últimos cinco años, el mercado internacional del café ha experimentado cambios importantes en la oferta, reflejando un aumento constante en los niveles de producción y exportación mundiales. La actual crisis en los precios no es solamente parte de un fenómeno cíclico, sino también una consecuencia directa de la nueva estructura del mercado, lo cual exacerba el problema para los productores centroamericanos.
6. Las proyecciones de precios para el corto plazo no son alentadoras. Con una demanda en lento crecimiento y una producción mundial todavía en niveles altos y en proceso de expansión, la mayoría de los analistas pronostican que la recuperación del precio del café probablemente sea lenta, al menos en el corto plazo. Esto amenaza la sostenibilidad a largo plazo de la producción cafetalera en Centroamérica.

A. Cambios estructurales en el mercado cafetalero mundial

7. En los años noventa, los precios del café se vieron afectados primordialmente por variaciones en la producción en Brasil (causadas sobre todo por heladas), por ajustes realizados por los proveedores de café en respuesta a los cambios en los precios y por una lenta pero constante expansión de la producción en otros países, en especial en Vietnam. Este período contrastó con una tendencia generalmente decreciente en los precios desde los niveles altos alcanzados a mediados del decenio de 1970. La pérdida de aproximadamente 13 millones de sacos de café brasileño a mediados de los noventa disparó los precios a un nivel alto.
8. Sin embargo, para finales de los noventa la resiembra en Brasil después de las heladas –sin restricciones gubernamentales en cuanto a densidad de árboles y técnicas de siembra, así como la apertura de nuevas zonas de producción– aumentó la producción y, con ello, la oferta mundial. El costo de producción en Brasil también ha disminuido como resultado de la adopción de tecnologías mejoradas y, en particular, la recolecta mecanizada. Asimismo, las nuevas inversiones (plantaciones) en Vietnam y un aumento en la producción de otros países tradicionales dieron como resultado excedentes considerables de café.
9. Durante los años 2000 y 2001, la sobreoferta mundial provocó una caída en los precios del café a sus niveles más bajos en treinta años –o a su nivel mínimo en 100 años, si se ajusta por la inflación. Para muchos caficultores, los precios del café cayeron por debajo de sus costos de producción, ocasionando penurias financieras y sociales a productores y trabajadores.
10. La producción total actual de café verde ronda los 115 millones de sacos (de 60 kg netos), lo cual supera el consumo en unos 105 millones de sacos (80 millones en los países importadores y 25 millones en los países productores). La sobreproducción ha provocado la acumulación de inventarios en las naciones productoras y consumidoras, y la caída de los precios mundiales.
11. Además de la sobreoferta, dos factores primordiales subyacen a la actual crisis: cambios estructurales en la demanda y cambios en la naturaleza del abastecimiento de cafés de calidad de Brasil y Vietnam.

B. Cambios en la demanda

12. En general, la demanda mundial se ha recuperado del leve descenso generado por el aumento en los precios en el período de 1994/1995. Como resultado de la liberalización y del crecimiento económico en países emergentes, sobre todo en el este de Europa, partes de Asia y América Latina (especialmente Brasil), la demanda mundial ha alcanzado alrededor de 105 millones de sacos. Este total esconde varias tendencias:

- La demanda global en los grandes países importadores crece lentamente, si es que crece del todo. Esto sugiere que los aumentos en el mercado de alta calidad son contrarrestados parcialmente por pérdidas en otras partes. Mientras tanto, están surgiendo y creciendo rápidamente nuevos mercados no tradicionales, impulsados por la disponibilidad de cafés baratos en forma soluble.
- Los tostadores han aprendido a incrementar la absorción de cafés naturales y robusta mediante procesos como el vapor para eliminar el sabor amargo.
- Los tostadores han aprendido a trabajar con menores inventarios. Esto ha elevado los requerimientos en la capacidad logística de los proveedores, lo cual, a su vez, ha favorecido a las grandes compañías comercializadoras y ha consolidado la cadena de abastecimiento en manos de menos comerciantes grandes.
- Los tostadores se han vuelto más flexibles en su habilidad para hacer cambios de corto plazo entre distintos tipos de café.
- La consolidación de los tostadores en las épocas de sobreabastecimiento ha provocado una situación en la que los precios al detalle no reflejan necesariamente las reducciones en los precios del café verde en los mercados internacionales.
- Ha surgido un segmento de mercado pequeño pero viable enfocado en la calidad y en la diferenciación de productos (cafés gourmet y especiales).

13. Además de estas tendencias, el ingreso se está convirtiendo en un factor importante en el consumo de café. Al norte de Europa, sobre todo en Alemania, el consumo está estancado pero está aumentando al sur de Europa y en la mayor parte del este europeo. No obstante, el incremento en el consumo en Europa oriental y en algunas partes de Asia que se recuperan de sus problemas económicos obedece a la alta disponibilidad de robusta barato, lo cual ha permitido a los tostadores ofrecer un producto a precios “accesibles”. En Brasil, los tostadores han adoptado un enfoque contrario, concentrándose en el etiquetado y en la calidad para el mercado nacional, lo cual ha permitido al país aumentar la demanda interna y convertirse en el segundo consumidor más grande del mundo. Este ejemplo es pertinente para la estrategia centroamericana.

C. Cambios en la calidad

14. Si bien la oferta ha crecido, en algunas partes del mundo la calidad del café verde también ha mejorado. Los granos de más alta calidad de Brasil, derivados de mejores prácticas de lavado y controles de calidad, están intensificando la competencia con los cafés “Estrictamente Duro,” “Prime” y “Extra Prime” de Centroamérica. Aunque la calidad del café de Vietnam todavía es baja, algunas mejoras en la calidad en este país –evidenciadas por ciertos resultados favorables

en la valoración de los mercados de futuros de café– permiten a los tostadores usar más estos cafés (brasileño y vietnamita). Al mismo tiempo, los mercados para café gourmet y de especialidades (gourmet, de Comercio Justo, orgánico, ecológico, etc.) están expandiéndose y comportan un sobreprecio significativo.

III. EL CAFÉ EN CENTROAMÉRICA ANTE LA RECIENTE CRISIS

15. Esta sección presenta las características esenciales de los sectores cafetaleros en las cinco naciones centroamericanas (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y destaca el efecto de la reciente crisis del café sobre estos sectores y sobre las economías nacionales.¹

16. Los cinco países centroamericanos en conjunto constituyen el segundo productor más grande de café en el mundo, después de Brasil. La producción varía de un país a otro pero, en general, se caracteriza por estar en manos de pequeños agricultores.² El Cuadro 1.1 muestra las principales características de esta actividad en los distintos países.

Cuadro 1.1: Principales características de la producción cafetalera en Centroamérica (1999/2000)

	Producción	Área	Cantidad productores	Rendimiento	Tamaño promedio finca	Exportaciones	% del total de exportaciones
	quintales	000 ha		quintales/ha	ha	mill US\$	
Guatemala	6.794.022	267	62.649	25,5	4,3	597,8	21,0
Costa Rica	3.608.940	115	73.707	31,4	1,6	308,7	5,3
El Salvador	2.982.157	162	23.597	18,4	6,9	311,5	11,0
Nicaragua	1.457.135	100	30.400	14,8	3,2	194,7	26,5
Honduras	3.913.460	260	90.000	15,0	2,9	345,2	26,1
Datos de 1999/2000 Manzana (mz) = 0,7 ha Quintal (qq) = 100 lb ó 46 kg							

Fuente: Estimaciones con base en datos de los informes de país preparados por el BID.

A. Efecto macroeconómico de la crisis cafetalera

17. Durante el período de 1999/2000 el café en Centroamérica generó US\$1.700 millones, lo que correspondió a cerca del 11 por ciento de los ingresos totales por concepto de exportaciones. El café es una fuente importante de ingresos por exportaciones en Guatemala, Nicaragua y Honduras, pero lo es menos en Costa Rica y El Salvador. Sin embargo, durante la cosecha 2000/2001 la participación del café en las exportaciones totales disminuyó a menos de la mitad

¹ Panamá no se incluye debido al reducido tamaño de su producción cafetalera y al hecho que el café no es muy importante para su economía.

² Por lo menos, hay más pequeños agricultores que medianos y grandes productores. Por otro lado, los grandes productores normalmente contribuyen con una proporción significativa de la producción.

del nivel para el período de 1999/2000 principalmente debido a la caída en los precios –que osciló entre el 3-4 por ciento para Costa Rica y el 14 por ciento para Nicaragua.

18. En el ámbito macroeconómico, los gobiernos y bancos nacionales también se ven afectados por una pérdida de ingresos provenientes del comercio. Los países centroamericanos han sufrido una disminución del 44 por ciento en sus ingresos por concepto de las exportaciones de café en un solo año (véase el Cuadro 1.2). Los ingresos por las exportaciones de café cayeron de US\$1.700 millones a US\$938 millones en las cosechas 1999/2000 y 2000/2001, respectivamente, y se prevé que bajen aún más, hasta unos US\$700 millones en el período 2001/2002. El descenso en las exportaciones perjudica la balanza de pagos y afecta considerablemente la actividad económica en general, sobre todo debido al generalizado impacto de los gastos de los caficultores y trabajadores. La deuda del sector cafetalero y los préstamos morosos dañan al sector financiero, limitando la actividad bancaria y el financiamiento de otros sectores económicos.

Cuadro 1.2: Baja en los ingresos por exportaciones de café, 1999/2000-2000/2001
(US\$ millones)

<i>País/campaña agrícola</i>	<i>1999/ 2000</i>	<i>2000/ 2001</i>	<i>Cambio (%)</i>
Guatemala	598	400	-38%
Honduras	345	167	-33%
El Salvador	276	108	-61%
Nicaragua	170	85	-50%
Costa Rica	289	178	-52%
Total	1.678	938	-44%

Fuente: Estudios del BID/USAID/BIRF.

19. La baja en los ingresos por las exportaciones de café ha contribuido a un aumento en el déficit de la balanza de pagos en los países centroamericanos, a pesar del incremento en las remesas y a las menores tasas de interés para atender el servicio de la deuda externa. En el año 2001, este déficit para las cinco naciones alcanzó los US\$3.650 millones, lo que equivale a un 6% del PIB. Sin embargo, a pesar de la significativa caída en los ingresos por concepto de las exportaciones de café, la pérdida corresponde únicamente al 1,2 por ciento del PIB en promedio para los cinco países en conjunto. Aunque el impacto macroeconómico de la crisis puede ser limitado, existe un efecto sectorial, especialmente en términos de la rentabilidad del sector, el empleo y el ambiente, aspectos que se examinan a continuación.

B. Efecto de la crisis cafetalera sobre los volúmenes de producción y exportación

20. Los menores precios suelen inducir a los productores, en particular a los menos competitivos, a reducir la producción. No obstante, comparando la producción de café con las exportaciones centroamericanas desde 1990 (véase el Cuadro 1.3) puede observarse que durante el período de 1990 a 2001 la producción cafetalera aumentó alrededor del 14 por ciento y las exportaciones, cerca del 22 por ciento. Se han observado variaciones entre los países. En este sentido, Nicaragua registró el mayor incremento tanto en producción como en exportaciones,

seguido por Honduras y Guatemala. Por otro lado, la producción y las exportaciones en El Salvador han mostrado una baja considerable, seguido por Costa Rica. Esta situación no cambia mucho si seleccionamos un período de tiempo distinto en el decenio de los noventa como punto de comparación. Empero, si se comparan la producción y las exportaciones entre 2000 y 2001, es claro que ha habido una disminución general cercana al 10 por ciento. La mayor parte de la baja ha sido en la producción de El Salvador y luego de Honduras. Varios informes indican que debido a los bajos precios los agricultores no atienden sus parcelas y aplican menos agroquímicos. La evidencia muestra que entre los años 2000 y 2001, los rendimientos globales de café disminuyeron en Centroamérica, y las más grandes reducciones se registraron en El Salvador (-25%), Nicaragua (-20%) y Honduras (-17%). En general, se sugiere que la mayor parte de la disminución obedece a menores precios, aunque es posible que sequías recientes y otros efectos relacionados con el clima también tengan algo que ver. No obstante, (a) es demasiado difícil derivar conclusiones con base en solo dos períodos de datos (2000 y 2001) y (b) puede ser demasiado pronto para valorar el impacto total de los precios bajos, ya que normalmente la producción y las exportaciones tardan un poco en responder a las fluctuaciones en los precios.

Cuadro 1.3: Producción de café y volúmenes de exportación en Centroamérica

Exportaciones (en miles de quintales)							% de cambio	
	1990	1997	1998	1999	2000	2001	1990-2001	1998-2001
Costa Rica	3.043	2.506	2.914	2.824	3.046	2.760	-10,3%	-5,3%
El Salvador	3.026	3.712	2.474	2.389	3.258	2.235	-35,4%	-9,7%
Guatemala	4.419	5.547	4.629	6.108	6.317	5.886	24,9%	27,2%
Honduras	2.995	3.796	5.137	4.379	6.415	5.515	45,7%	7,4%
Nicaragua	800	893	1.207	1.204	1.678	1.855	56,9%	53,7%
Total para Centroamérica	14.283	16.454	16.361	16.904	20.714	18.251	21,7%	11,6%
Producción (en miles de quintales)							% de cambio	
	1990	1995	2000	2001			1990-2001	1995-2001
Costa Rica	3.308	3.306	3.391	3.263			-1,4%	-1,3%
El Salvador	3.132	3.040	2.798	2.091			-33,2%	-31,2%
Guatemala	4.200	4.700	5.516	5.500			31,0%	17,0%
Honduras	2.604	2.919	4.266	3.549			36,3%	21,6%
Nicaragua	932	894	2.083	1.800			93,1%	101,3%
Total para Centroamérica	14.176	14.859	18.054	16.203			14,3%	9,0%

Fuente: CEPAL (2002), con base en cifras oficiales.

C. Efecto de la crisis cafetalera sobre el empleo

21. El café es una fuente muy importante de empleo para el sector rural en la región. En promedio, más de una cuarta parte de la fuerza laboral rural se emplea en el sector cafetalero. Cabe mencionar que en Nicaragua el 42 por ciento de la mano de obra rural se emplea en la industria del café. El Cuadro 1.4 muestra el empleo total en la producción de café y como una proporción del empleo rural total.

Cuadro 1.4: Empleo estimado en la producción de café en Centroamérica

País	Mano de obra	Mano de obra	% de la mano de
-------------	---------------------	---------------------	------------------------

	económicamente activa en zonas rurales	empleada en el café	obra rural empleada en el café
Costa Rica	725.000	200.000	28%
El Salvador	936.000	160.000	17%
Guatemala	2.286.000	700.000	31%
Honduras	1.152.000	300.000	26%
Nicaragua	672.000	280.000	42%
TOTAL para Centroamérica	5.771.000	1.640.000	28%

Fuente: CEPAL (2002, p.21)

22. Los bajos precios del café están provocando que el desempleo alcance niveles críticos en Centroamérica. En las dos últimas cosechas, el empleo temporal ha disminuido en más de un 20 por ciento, mientras que el empleo permanente ha caído en más de un 50 por ciento (véase el Cuadro 1.5). Más de la mitad de la fuerza laboral permanente está trabajando a menos del 50 por ciento de capacidad. Los sueldos también han bajado a medida que las fincas perciben menores ingresos por el café y la mano de obra desempleada ha aumentado. La CEPAL (2002) estima que la pérdida de empleo ha redundado en una pérdida de ingresos salariales de unos US\$140 millones para Centroamérica en general, de los cuales los trabajadores del café en Guatemala han perdido en sueldos US\$62 millones, seguido por los trabajadores de Honduras, quienes han dejado de percibir US\$37 millones. En el capítulo VIII se exponen mayores detalles sobre la situación del empleo en el sector cafetalero, la tipología de los productores y el impacto social de la crisis.

Cuadro 1.5: Disminución de empleos en el sector cafetalero en Centroamérica, 2000-2002
(miles de trabajadores)*

<i>Trabajador / campaña agrícola</i>	<i>2000/ 2001</i>	<i>2001/ 2002</i>	<i>Cambio (%)</i>
<i>Temporal</i>	1.700	1.350	-21%
<i>Permanente</i>	350	160	-54%

* En Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica

Fuente: Estudios del BID/USAID/BIRF.

23. La situación es particularmente crítica debido a que, a diferencia de otros cultivos, la mayoría de los productores de café tiene pequeñas parcelas, vive en zonas rurales remotas y depende en gran parte de su propia cosecha y del dinero extra que obtiene recogiendo café por temporadas. Estos caficultores dependen de este ingreso en efectivo para costear su alimento y cubrir otras necesidades esenciales, como educación y salud, y no poseen reservas de efectivo que puedan utilizar en tiempos difíciles. Una crisis en el sector crea un desequilibrio social, un descenso general en la economía rural, una emigración acelerada hacia las zonas urbanas y hacia otros países, y conlleva un potencial de inestabilidad.

24. El café es producido por muchos pequeños caficultores, quienes representan tan solo un pequeño porcentaje de la producción total. Por el contrario, los grandes productores, aunque sean un pequeño porcentaje de todos los productores, generan la mayor parte de la producción. La principal concentración de producción entre medianos y grandes caficultores es en Guatemala y El Salvador, seguido por Nicaragua. En Costa Rica y Honduras, una parte significativa de la producción cafetalera está en manos de pequeños productores. El Cuadro 1.6 resume el aporte a la producción por tamaño de caficultor.

Cuadro 1.6: Producción de café por tamaño de productor

	Menos de 100qq	% de	Más de	% de la	% de los
	%producción	productores		producción	productores
Guatemala	20,0%	79,8%	2000qq	50,0%	5,6%
Costa Rica	38,2%	90,2%	800qq	23,0%	0,5%
Nicaragua	14,0%	89,6%	1500qq	36,0%	0,6%
El Salvador	9,6%	80,8%	1000qq	57,8%	4,0%
Honduras	44,7%	92,0%*	1000qq	10,6%	3,0%*

Fuente: Estimaciones con base en datos de los informes de país preparados por el BID.

Nota: * son cifras bastante aproximadas.

D. Problemas ambientales derivados de la actual crisis cafetalera

25. Para muchos productores que luchan por encarar la crisis en los precios del café, los problemas ambientales no son prioridad. En algunos casos, las dificultades imperantes para el ambiente han empeorado y, al mismo tiempo, se han intensificado algunos problemas nuevos, como la destrucción de bosques de sombra –seguido por una pérdida de biodiversidad– y la destrucción de ecosistemas y hábitats naturales. El capítulo IX aborda en detalle la problemática ambiental relacionada con la producción de café, así como posibles estrategias para lidiar con ella, pero a continuación mencionamos algunos aspectos esenciales derivados de la crisis:

26. *Reducción en la aplicación de agroquímicos.* La crisis ha provocado una reducción en la aplicación de agroquímicos en la mayoría de los países centroamericanos (Guzmán 2002). Esto puede generar algunos beneficios para el ambiente en el corto plazo (menor contaminación del agua y del suelo) pero también puede conducir a la propagación de enfermedades (como la roya de la hoja, etc.) y, en el largo plazo, la baja rentabilidad puede inducir a los agricultores a cambiar a otros cultivos.

27. *Abandono de la finca o la siembra de otros cultivos en lugar de café.* El bajo precio del café presiona a los productores a sembrar otros cultivos que les permitan suplementar o sustituir la producción de café para poder sobrevivir. Es probable que los nuevos cultivos no sean adecuados para los suelos e inclinaciones de las zonas cafetaleras, y que la introducción de cultivos no aptos cause serios problemas de erosión. Además, abandonar los cafetales y dejar las cerezas sin cosechar puede causar graves plagas e infestaciones el año siguiente, dificultando el reinicio de la producción agrícola.

28. *Destrucción del bosque de sombra.* La crisis cafetalera obliga a los caficultores tradicionales a cortar y vender el bosque que utilizaban como sombra para madera y leña. La introducción de nuevos cultivos para sustituir el café puede motivar el desbroce de los cafetos y de las áreas circundantes mediante técnicas de tala y quema.

29. *Aplicación limitada de tecnologías limpias.* En los últimos años, una cantidad creciente de beneficios húmedos ha aplicado medidas de conservación del agua y la energía, y se promocionan como establecimientos ecológicos o certificados ambientalmente. La crisis cafetalera podría evitar que otros beneficios inviertan en la aplicación de dichas medidas. Existen algunos indicios (véase Guzmán 2002) de que en los países centroamericanos, con la posible excepción de Costa Rica, la actual crisis del café podría haber conducido a una reducción en el uso de prácticas ambientales adecuadas a nivel del beneficiado húmedo.

E. Posición competitiva de los cafés centroamericanos en el contexto de la crisis

30. Dos formas claras en que los países centroamericanos pueden competir es mediante la introducción de mejoras en la productividad (mayores rendimientos y menores costos), así como mediante un énfasis en la producción de cafés de mejor calidad, incluyendo la penetración de mercados de especialidades.³

31. ***Productividad y costos de producción.*** Los rendimientos promedios del café varían de un país a otro, pero Costa Rica y Guatemala registran los mayores rendimientos en comparación con los demás países. Si bien el tamaño promedio de las fincas en Costa Rica es de alrededor de 1,6 ha (ó 2,2 manzanas), los rendimientos promedio son bastante altos (uno de los más altos del mundo) debido a la adopción de tecnologías de alto rendimiento y al uso de agroquímicos. Los países centroamericanos han mejorado sus rendimientos durante el último decenio.⁴ El Cuadro 1.7 compara el rendimiento promedio del período 2000/2001 con los rendimientos durante 1990 y 1995, respectivamente. El cuadro también muestra que, a excepción de El Salvador, los rendimientos del café en la región han mejorado en todos los países, siendo Nicaragua, Guatemala y Honduras los países que han registrado los mayores incrementos. Con unos 18 quintales por hectárea, los rendimientos promedio en Centroamérica se comparan con los de los grandes países productores de café como Brasil (17qq/ha) y Colombia (18qq/ha), pero son inferiores a los de nuevos y dinámicos productores como Vietnam (48 qq/ha) e India (21 qq/ha).⁵

Cuadro 1.7: Cambio en los rendimientos del café

	<u>1990-2000/2001</u>	<u>1995-2000/2001</u>	<u>2000-2001</u>
Costa Rica	9%	4%	-4%
El Salvador	-20%	-19%	-25%
Guatemala	28%	13%	0%

³ La penetración de mercados de especialidades es una solución parcial que funcionaría para algunos, pero no para la mayoría de los caficultores.

⁴ Cabe mencionar que una mayor productividad (en términos de rendimientos) no se traduce necesariamente en una mayor rentabilidad. Ser más productivo puede ser menos importante que mejorar la comerciabilidad de la producción. Además, el aumento en los rendimientos suele ir acompañado de mayores costos laborales y de insumos.

⁵ Las cifras son quintales por hectárea (qq/ha) y provienen de estimaciones presentadas en el Cuadro A-2 del informe de la CEPAL (2002) para la campaña agrícola 2000/2001.

Honduras	22%	23%	-17%
Nicaragua	40%	75%	-20%
Centroamérica	11%	9%	-11%

Fuente: Elaborado con base en datos oficiales de la CEPAL (2002).

32. En términos del costo de producción, el Cuadro 1.8 presenta los costos de producción estimados por los consultores del estudio del BID/BIRF/USAID (2002), del estudio de la CEPAL (2002) y de LMC (2002). Los datos del BID/BIRF/USAID hacen referencia a la campaña agrícola 1999/2000, mientras que los de la CEPAL se refieren al año 2001. Las estimaciones de LMC se refieren a la campaña agrícola 2000/2001. En el caso de Nicaragua y Honduras, las estimaciones realizadas por los consultores locales para el estudio del BID/BIRF/USAID lograron distinguir tres niveles tecnológicos: tradicional (muy pocos insumos), semitecnificado y tecnificado. Aunque los datos presentados en el cuadro siguiente presentan algunas diferencias, pareciera existir una categorización bastante uniforme de los países en términos de costos de producción. El productor con mayores costos pareciera ser Costa Rica, seguido de Guatemala, luego Nicaragua, El Salvador y Honduras. Sin embargo, según el estudio de LMC, aparentemente El Salvador es el segundo productor con mayores costos en el grupo. Si se toma en cuenta esta categorización y se observa lo ocurrido con la producción, puede notarse que el productor con mayores costos (Costa Rica) contrajo su producción durante el decenio de los noventa, al igual que El Salvador.

Cuadro 1.8: Costos de producción

		Consultores	CEPAL	LMC
		US\$/quintal	US\$/quintal	US\$/quintal
Guatemala		51	74	74
Costa Rica		77	86	100
El Salvador		48	57	84
Nicaragua			70	67
	<i>Tradicional</i>	53		
	<i>Semitecnificado</i>	58		
	<i>Tecnificado</i>	70		
Honduras			62	65
	<i>Tradicional</i>	36		
	<i>Semitecnificado</i>	46		
	<i>Tecnificado</i>	58		

Fuente: La primera columna “Consultores” presenta las estimaciones de costos obtenidas a partir de los distintos informes de los estudios de países preparados por consultores para el estudio del BID/BIRF/USAID. La segunda columna muestra las estimaciones de costos presentadas por la CEPAL (2002, p.30). Estas estimaciones se basan en información de costos producida por varios institutos del café. La tercera columna contiene estimaciones hechas por el informe de LMC, “*Coffee in Crisis*” (El café en crisis), 2002.

33. Una posibilidad para explicar la situación de El Salvador es que esos costos (CEPAL y BID/BIRF/USAID) no toman en cuenta los costos financieros y, al parecer, el sector cafetalero salvadoreño está fuertemente endeudado. Si se consideran los costos financieros, El Salvador estaría entre los productores con mayores costos. Asimismo, durante los años noventa la producción de café en este país experimentó varias condiciones climáticas adversas, lo cual impuso costos de rehabilitación adicionales.

34. Por último, el informe de LMC (2002) presenta algunos indicios sobre la posición competitiva de Centroamérica en cuanto a los costos, en comparación con otros productores de café en el mundo. El estudio comprende 22 países productores de café de América Latina, Asia y África. Al analizar los costos de cada país, puede observarse que Nicaragua y Honduras se encuentran entre los productores con menores costos en el grupo de los 22 principales productores de café, Guatemala estaría más o menos en el medio, y Costa Rica y El Salvador formarían parte del grupo con mayores costos. Cabe señalar que Vietnam figura como el productor con menores costos, seguido por Indonesia.⁶ Según el informe de LMC, los rubros “onerosos” que categorizan a los países centroamericanos como los productores con los mayores costos son: mano de obra (Costa Rica), capital/financiamiento (El Salvador) e insumos (Guatemala).

35. **Tipos de café y calidad del café.** La mayor parte del café centroamericano puede clasificarse en café de altura (HG) y estrictamente de altura (SHG). Esto corresponde al café cultivado a más de 800 metros de altura. Los cafés cultivados entre 800-1.200 metros normalmente se clasifican como duros (HB) y por encima de los 1.200 metros, se clasifican como estrictamente duros

⁶ Vietnam e Indonesia producen principalmente robusta y los costos de producción para este tipo de café suelen ser inferiores a los del arábico.

(SHB) y suelen generar sobrepuestos significativos en el mercado. El Cuadro 1.9 presenta la cuota de la producción de café cultivado en tierras altas. Cabe destacar que la mayor parte de la producción clasificada como de grano estrictamente duro, se origina en Nicaragua, luego Guatemala seguida por Costa Rica, y la menor se localiza en El Salvador. La mayor parte del café producido en alturas superiores a los 800 metros proviene de Honduras, seguida por Nicaragua, luego Guatemala y Costa Rica, mientras que la proporción menor procede de El Salvador. Sin embargo, mientras que los cafés guatemaltecos y costarricenses suelen recibir sobrepuestos considerables por su calidad, Honduras es penalizada (vende a precios reducidos) a pesar de que la mayor parte de su café puede clasificarse como de altura. Las fuentes comerciales a menudo aducen que el motivo para los precios reducidos del café hondureño es su inadecuada preparación durante y después de la cosecha.

Cuadro 1.9: Porcentaje del café clasificado como de altura (HG) y estrictamente de altura (SHG)

	Estrictamente duro (SHB)	Duro (HB)	Estrictamente duro y duro (SHB y HB)
Costa Rica	39%	24%	63%
Guatemala	45%	19%	64%
El Salvador	15%	32%	47%
Nicaragua	85%	ND	85%
Honduras	19%	67%	86%

Fuente: Estimaciones con base en datos de los informes de país preparados por el BID.

Nota: Estrictamente duro es el grano producido a 1.200 metros y más, y duro es el grano producido entre los 800 y los 1.200 metros.

36. Los datos anteriores señalan con claridad que los cafés centroamericanos tienen un gran potencial para ingresar a mercados de calidad y de especialidades. En particular, el potencial es alto en lugares como Nicaragua y Honduras, donde las condiciones climáticas, de suelos y altura son apropiadas para la mayor parte del café producido, aunque los cafés de estos dos países no gozan del mismo renombre que los cafés producidos por Guatemala y Costa Rica. El Salvador pareciera ser el menos apto del grupo para explotar mercados cafetaleros de muy alta calidad.

37. Centroamérica, como región, ha sido una de las principales exportadoras a mercados gourmet, de Comercio Justo y orgánico, junto con México y Colombia. El Cuadro 1.10 presenta algunas estimaciones de exportaciones reales en los distintos segmentos del mercado de cafés especiales (diferenciado, orgánico, de Comercio Justo), así como algunos cálculos de la capacidad potencial certificable para los cafés orgánicos y de Comercio Justo.

Cuadro 1.10: Exportaciones y capacidad potencial para mercados de especialidades

	Café vendido a mercados diferenciados	Exportaciones de café orgánico	Potencial de certificación orgánica a corto plazo	Exportaciones de Comercio Justo	Cuota de Comercio Justo	Capacidad potencial de registro como Comercio Justo
	% exportaciones	000 sacos	000 sacos	000 sacos	% exportaciones	000 sacos
Costa Rica	35-40%	ND	ND	16	0,9%	41
El Salvador	5%	4,6	11	6 (2001)	0,5%	12
Guatemala	40-50%	10 (2000)	35	22 (2000)	0,7%	60 (2001)
Honduras	10-15%	ND	5	8-11 (2000)*	0,4%	51 (2001)
Nicaragua	10-15%	10 (2000)	ND	24 (2000)	2,0%	135 (2001)

* Incluye café de Comercio Justo y orgánico

Fuente: Estimaciones hechas por Daniele Giovannucci (consultora) de varias fuentes y de la *Fair-trade Labeling Organizations International* (FLO).

38. El cuadro anterior muestra que una cantidad importante de las exportaciones de Costa Rica y Guatemala se vende en mercados diferenciados.⁷ Incluso en estos países, existe un alto potencial para aumentar las exportaciones a mercados orgánicos y de Comercio Justo. En el caso de Nicaragua y Honduras, sus exportaciones a los mercados diferenciados son relativamente bajas pero, en relación con otros países centroamericanos, Nicaragua exporta una buena cantidad del grano a mercados orgánicos y de Comercio Justo. Específicamente, en cuanto a los mercados diferenciados, Nicaragua y Honduras, con su alto porcentaje de café de gran altura, variedades viejas, microclimas y métodos de producción tradicional, poseen considerable potencial de mejorar su producción y aumentar su participación en el mercado. Cabe mencionar que mientras que las exportaciones de cafés diferenciados en general registran una participación importante, las exportaciones a mercados orgánicos y de Comercio Justo son muy bajas (menos del 1% en la mayoría de los casos) e incluso si alcanzan su potencial en el corto y mediano plazo, las exportaciones de la mayor parte de las naciones centroamericanas a los mercados orgánicos y de Comercio Justo no sobrepasarán el 5 por ciento. Sin embargo, aumentar las exportaciones a mercados cafetaleros diferenciados puede ser una de las vías para enfrentar la actual crisis del café.

39. Si se consideran los valores unitarios de las exportaciones, se podría tener una noción de los sobrepuestos (o descuentos) por calidad que reciben los cafés centroamericanos.⁸ Aunque estos valores no constituyen una medida exacta de las primas por calidad, dan una idea del valor promedio del grueso de los cafés exportados por estos países. El Cuadro 1.11 muestra los valores unitarios de las exportaciones de café centroamericano. Se puede derivar del cuadro que en los últimos once años los valores unitarios de las exportaciones de Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua han sido bastante similares, mientras que Honduras registra valores muy

⁷ Los mercados diferenciados del café son los mercados de café gourmet, de Comercio Justo, orgánico, cultivado a la sombra y otras especialidades. Estos cafés poseen atributos específicos (calidad, social, ambiental, etc.) que los distingue del “grueso” de los granos básicos.

⁸ El valor unitario de las exportaciones se calculan dividiendo el valor total de las exportaciones de café entre el volumen total de estas exportaciones.

bajos. Es interesante advertir que –a pesar de su baja penetración en los mercados de especialidades de café– tanto Nicaragua como El Salvador se asemejan bastante a Costa Rica y Guatemala en términos del valor unitario de las exportaciones. Esto puede revelar algo acerca de la relativamente escasa homogeneidad en los grados de calidad del café en los dos últimos países. Otra observación importante es que los valores unitarios de las exportaciones de café estimados en el año 2001 para la región son bastante inferiores a los del decenio de 1990, el año siguiente al colapso del Convenio Internacional del Café.

Cuadro 1.11: Valores unitarios de las exportaciones de café en Centroamérica

Precio de las exportaciones (US\$/qq)	1990	1997	2000	2001
Costa Rica	81	166	90	67
El Salvador	81	136	96	59
Guatemala	73	112	92	65
Honduras	79	86	53	33
Nicaragua	85	136	101	59
Centroamérica	78	121	81	54

Fuente: CEPAL (2002)

40. Otro indicio de las primas y reducciones en los precios por calidad se presenta en el Cuadro 1.12 que resume las primas y descuentos para los cafés centroamericanos. Las primas y descuentos se reportan en el *Complete Coffee Coverage* (Cobertura total del café), una publicación diaria sobre los precios del café vigentes en el mercado. Estas primas/descuentos cambian día a día y el cuadro lo que muestra es una “foto instantánea” de los mismos durante la semana del 15 de julio, 2002. Por ende, si bien este cuadro refleja cómo valora el mercado cada uno de estos cafés en un momento dado, debe procederse con cautela al leerlo, ya que es solo un reflejo de lo que ocurre en un período de tiempo muy breve. El cuadro muestra las primas y los descuentos (entre paréntesis) de los cafés centroamericanos con relación al precio del contrato C de Nueva York para entrega en setiembre. Además, divide los cafés en dos categorías principales: SHG (estrictamente de altura) de preparación europea y Prime. Para efectos de comparación, el Colombia Supremo se emplea para el SHG y el Santos brasileño, para el Prime. El cuadro también incluye precios para el café mexicano de altura (HG) y para los cafés Prime mexicanos. Durante el período de julio de 2002 en que fue elaborado el cuadro, no se disponía de cifras para los cafés costarricenses. El cuadro señala que el café Colombia Supremo posee una prima alta en el mercado, y que los cafés SHG guatemaltecos y nicaragüenses también se comercian con un sobreprecio. Los cafés SHG de El Salvador y Honduras se venden a precios reducidos, de hecho a niveles inferiores al café mexicano de altura. Si tomamos los descuentos de los cafés Prime, puede observarse que todos los granos Prime se venden con descuentos superiores en comparación con el Santos brasileño 2/3. No obstante, dada la posibilidad de sustituir algunos de los cafés Prime centroamericanos por Santos brasileño 2/3, las diferencias de precios son tales que los tostadores tratarían de usar la mayor cantidad posible de Santos 2/3 en detrimento de los Prime centroamericanos.

41. Se transmiten mensajes bastante similares para los valores unitarios de las exportaciones en 2001 (Cuadro 1.11) y las diferencias entre los mercados presentadas en el Cuadro 1.12. Los cafés hondureños al parecer están recibiendo menores precios en comparación con otros cafés centroamericanos, mientras que Guatemala y quizá Nicaragua obtienen mayores precios. Los

café salvadoreños parecieran comerciarse a precios reducidos con relación a otros café mexicanos y centroamericanos, con la posible excepción de los granos hondureños.

Cuadro 1.12: Diferencias en los precios del café a mediados de julio de 2002

	SHG	Prime
Nicaragua	\$3	ND
Honduras	(-\$4)	ND
Guatemala	\$5,5	(-\$3)
El Salvador	(-\$3)	(-\$5)
México	(-\$2) para HG	(-\$3) a (-\$4)
Santos 2/3 de Brasil		(-\$19)
Colombia Supremo	\$7,5 a \$8	

Fuente: *Complete Coffee Coverage*; 17 de julio, 2002

Nota 1: SHG=estrictamente de altura; HG=de altura; los precios SHG son para la preparación europea.

Nota 2: Todas las cifras son en US\$ por quintal (100 lb) y corresponden a primas (descuentos) en relación con el precio del contrato C de Nueva York para entrega en setiembre en la bolsa. Los números negativos aparecen entre paréntesis, lo que significa precios reducidos respecto al precio del contrato C de Nueva York.

IV. RESPUESTAS A LA CRISIS

42. La actual crisis cafetalera es similar a la crisis acaecida con el colapso del Convenio Internacional del Café en 1989.⁹ El colapso de los precios a principios de los noventa fue cubierto mediante la creación de fondos de emergencia en Costa Rica y El Salvador, cuyo propósito era sostener los precios que recibían los productores.¹⁰ A fin de bregar con la crisis, los países centroamericanos han respondido de varias maneras. Las medidas adoptadas descansan en planes similares de corto plazo: fondos de compensación para apoyar los precios de los productores y refinanciamiento de la deuda. De uso menos frecuente son los programas que promueven el cambio estructural de largo plazo de los sectores cafetaleros con el objeto de mejorar la calidad y la productividad, así como considerar posibles alternativas de diversificación para ciertas áreas.

43. **Costa Rica** tiene el Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera (FONECAFE), creado en 1992 para responder a la crisis producida por el colapso del Convenio Internacional del Café en 1989. El objetivo de este fondo es compensar a los caficultores cuando el precio de liquidación es inferior a los costos de producción en más de un 2,5 por ciento, siempre y cuando haya fondos disponibles. La deuda (monto) máxima que el fondo puede asumir es de US\$50 millones. Durante 1994-1997, los productores no solo reembolsaron los fondos sino que también FONECAFE acumuló US\$23 millones adicionales. Estos dineros permitieron a la institución otorgar US\$6,38/fanega a los productores durante 1998-1999 y 1999-2000.¹¹ En el año 2001, FONECAFE otorgó a los productores de café US\$18,76 por fanega producida como apoyo para enfrentar la crisis. De estos pagos, US\$6,38 provenían de ahorros anteriores de FONECAFE, mientras que el resto tendrá que ser devuelto al fondo cuando los precios FOB excedan los US\$92 por quintal (100 lb). Para los nuevos fondos, FONECAFE hizo dos emisiones de bonos por \$25 millones, con un vencimiento a 10 años y a una tasa del 8 por ciento con tres años de gracia en el pago del principal.

44. Además, la Cámara Nacional de Cafetaleros, las cooperativas y la Unión de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (UPANACIONAL) han acordado con el gobierno reestructurar la deuda de los cafetaleros –calculada en unos US\$120 millones– con los beneficiadores y bancos. La propuesta es crear un fideicomiso que emita bonos por un monto de US\$120 millones, de los cuales el gobierno avalará US\$25 millones, ICAFE US\$10 millones, INFOCOOP US\$10 millones y US\$75 millones serán garantizados por los beneficiadores, bancos y productores. Este fondo comprará la deuda de los productores y la sostendrá por diez años.

45. Finalmente, ICAFE está ejecutando dos programas para la cosecha 2001/2002. Uno es la retención del 5 por ciento del café de menor calidad y el segundo es un plan para mejorar la calidad general del café exportable de Costa Rica.

⁹ Véase Akiyama y Varangis (1990)

¹⁰ Para obtener más información sobre las respuestas de política en El Salvador, Costa Rica y México ante el colapso de los precios del café en 1989-1990, véase Jaramillo (1991).

¹¹ Una fanega equivale a un quintal o a 100 libras.

46. **El Salvador** estableció un Fondo de Emergencia para la Caficultura por un monto de US\$45 millones. Este fondo se creó en 1992 para responder a la caída en los precios del café después de 1989. El fondo se distribuyó a todos los productores independientemente de su nivel de endeudamiento, su capacidad de pago o disponibilidad de garantías. Los fondos se obtuvieron mediante un préstamo internacional y debían ser cancelados en su totalidad en 1999/2000. Durante el período de recuperación en los precios (1994 a 1997/1998), los productores lograron reducir su deuda de largo plazo. Sin embargo, en 1998 una grave sequía redujo en mucho la producción y la deuda de los productores volvió a aumentar. Por otro lado, después de 1999 los precios del café cayeron de nuevo, lo que obligó a crear un segundo fondo de emergencia, el Fondo de Emergencia II, en el año 2000. Este fondo recibió US\$80 millones mediante la emisión de bonos y los productores obtuvieron US\$25/qq tomando como base su producción promedio para 1998/1999 y 1999/2000. En este fondo, los productores tendrán que reembolsar US\$5/qq al año más un 11 por ciento de interés.

47. Asimismo, para el largo plazo se cuenta con el Programa Integral de Renovación del Parque Cafetalero, diseñado por el Ministerio de Agricultura y el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI) y que consiste de US\$100 millones, financiados a través del sistema bancario, para renovar las fincas cafetaleras. El programa consta de dos componentes primordiales. El primero es un crédito a una tasa de interés del 9 por ciento, por 15 años con un período de gracia de cinco años, que se otorga a productores económicamente solventes que posean más de 25 manzanas situadas en zonas a 800 metros de altitud o más. El segundo componente es una donación no reembolsable para asistencia técnica.

48. A pesar de todas estas medidas, a finales de 2000/2001 la situación era bastante precaria. Los bancos redujeron sus préstamos para capital de trabajo de US\$40/qq a US\$20/qq mientras que el BMI estimó que las deudas en el sector ascendían a US\$250 millones, incluso después de los US\$80 millones en apoyo del Fondo de Emergencia durante el año 2000. Lo anterior condujo al establecimiento del Programa de Rescate Cafetalero, un plan integral dividido en cuatro componentes:

- Creación de un fideicomiso (FICAFE) para reestructurar la deuda de los productores.
- Concesión de crédito suplementario para la producción en el período 2001/2002, equivalente a US\$20/qq.
- Eliminación del 5 por ciento del café de menor calidad.
- Concesión de créditos para la cosecha de la campaña agrícola 2001/2002.

49. En **Guatemala**, el Congreso autorizó, con el apoyo del gobierno federal, el establecimiento de un fondo en fideicomiso para financiar a los productores por medio de los programas siguientes: (i) diversificación fuera del café (fondos para siembra, mantenimiento, cosecha), (ii) elaboración de productos agropecuarios (equipo, maquinaria, capital de trabajo, infraestructura física), (iii) comercialización y (iv) reestructuración de deudas. Se autorizó al fideicomiso recaudar US\$100 millones mediante la emisión de bonos ofrecidos en el mercado nacional a una tasa de interés del 8,5 por ciento. El fondo se estableció en octubre de 2001 y es administrado por el Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL). Los muy pequeños y pequeños agricultores (alrededor de 50.000) recibirían cerca de US\$40 millones, mientras que los medianos y grandes productores (alrededor de 12.000) recibirían unos US\$60 millones.

50. En **Honduras** el gobierno, por intermedio del Fondo Cafetero Nacional suministró 330 millones de lempiras (alrededor de US\$20 millones) a los caficultores. Con estos dineros, cada productor de café recibió 100 lempiras por quintal de café verde producido. Durante la campaña 2000/2001 los productores recibieron 70 lempiras por quintal de café verde producido. Se espera que los caficultores reembolsen estos dineros al Fondo Cafetero por medio de un impuesto a la exportación, posiblemente ya para la campaña agrícola 2002/2003. Además, el gobierno ha reducido el costo de la certificación de exportación de US\$6 a US\$5 por quintal. Cabe mencionar que los costos, comisiones e impuestos de exportación hondureños han hecho que una cantidad significativa del café salga hacia Guatemala, El Salvador y Nicaragua para evitar esos cargos.¹²

51. En **Nicaragua** el proceso de apoyo al sector cafetalero ha sufrido importantes atrasos. La disminución de los precios ha impedido que muchos agricultores paguen sus deudas a bancos, exportadores y comerciantes. Se calcula que los caficultores adeudan alrededor de US\$70 millones, lo que corresponde a cerca del 2,7 por ciento del PIB. Los productores solicitaron la intervención del gobierno para diseñar un programa de contingencia que les permitiera hacer frente a la deuda y para promulgar una ley que prohibiera la ejecución de sus propiedades. La crisis no solo afecta a los productores sino también a los bancos, comerciantes, instituciones de microfinanciamiento, tostadores e incluso a las compañías internacionales. Finalmente el gobierno prometió ayudar a los productores con sus deudas con los bancos y exportadores, y concedió un préstamo de US\$25 por quintal que debía cancelarse en un plazo de ocho años. Se estima que para finales de 2001 esta medida haya beneficiado a un 15 por ciento de los caficultores, sobre todo a los grandes.

52. Para **resumir**, Costa Rica y El Salvador en el pasado utilizaron fondos de emergencia para apoyar el ingreso de los productores ante el desplome de los precios. Los fondos fueron reembolsados gracias a la recuperación de precios durante el período 1994-1997 pero sin esta recuperación temporal, el reembolso habría sido “dudoso”. Para responder a la crisis cafetalera después de 1999, tanto Costa Rica como El Salvador, y ahora Honduras, están recurriendo nuevamente a los fondos de emergencia, cuyo reembolso dependerá otra vez de la recuperación de los precios mundiales del café. No obstante, si la recuperación es lenta y los precios se mantienen relativamente bajos, la capacidad de pago de los productores se verá afectada.

53. Asimismo, y como respuesta a la crisis cafetalera, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua están empleando programas para reestructurar la deuda de los cafetaleros. Estos programas benefician principalmente a los medianos y grandes productores que reciben créditos formales. Al mismo tiempo, algunos de estos países están empezando a ejecutar proyectos de largo plazo para diversificar, renovar las plantaciones cafetaleras, y mejorar la comercialización y calidad de sus cafés exportables. Sin embargo, el énfasis primordial de la respuesta hasta la fecha continúa siendo una solución de corto plazo: mantener a los caficultores produciendo brindándoles apoyo con los precios y resolviendo sus problemas de deuda. Como se mencionará en el capítulo VIII, la mayoría de los pequeños productores y trabajadores no se han beneficiado directamente de los programas de asistencia al sector cafetalero.

¹² Se calcula que los costos totales y otros cargos para la exportación de café alcanzan los US\$17-20 por quintal.

V. ESTRATEGIAS PARA FOMENTAR LA COMPETITIVIDAD Y LA DIVERSIFICACIÓN: ASPECTOS GENERALES

54. Como se mencionara en secciones anteriores, el sector cafetalero es un importante componente de las economías de las naciones centroamericanas en términos del empleo y de las exportaciones.¹³ La gran dependencia de las economías regionales del café las hace vulnerables a los descensos en el mercado y a las presiones competitivas existentes en la industria. La crisis del café realmente se ha venido gestando desde hace algún tiempo, pero no fue sino hasta hace poco que ha permeado Centroamérica a medida que se ha reconocido la necesidad de introducir cambios estructurales de largo alcance en la producción y comercialización mundial del café.

55. La actual crisis cafetalera en Centroamérica presenta el enorme desafío de mejorar la competitividad general de los sectores agrícolas frente a la economía mundial. Si bien existen estrategias que la industria centroamericana del café podría emprender para mejorar su situación actual, es poco probable que las mismas logren una recuperación rápida en los precios mundiales o en la rentabilidad de las fincas. Para poder subsistir, los cafetaleros no competitivos tendrán que cambiar, total o parcialmente, a otras actividades agrícolas o no agrícolas. A la vez, sus empleados y otras personas involucradas en actividades económicas directamente relacionadas también tendrán que identificar medios de vida alternativos.

56. Los esfuerzos pasados de los gobiernos por ayudar a los productores mediante distintos programas dirigidos a apoyar y/o estabilizar los precios del café, están desapareciendo paulatinamente y las operaciones de rescate financiero (para los productores que reciben préstamos) también están cada vez menos disponibles. En consecuencia, los productores están expuestos más directamente a los cambios en los precios internacionales del café y ha crecido el interés por identificar medios para aumentar y/o estabilizar los ingresos relacionados con la producción de café (Giovanucci, 2002). El término “diversificación” a menudo se utiliza como una solución a los problemas de bajos precios y/o fluctuación en los precios del café. Sin embargo, cuando el término se emplea de forma general, realmente significa que los productores deben “cambiar” sus actividades actuales. A fin de identificar estrategias apropiadas, es necesario comprender las diferentes formas en que los caficultores pueden “diversificar” o “cambiar” sus actividades para generar mayor rentabilidad y/o ingresos más estables.

57. Existen distintas maneras de aumentar y estabilizar los ingresos de los agricultores mediante la diversificación (véanse Barghouti, Timmer, Siegel, 1990; Barghouti, Garbas, Umali, 1992). Es posible diversificar *dentro* del café y *fuera* del café. Empero, para evitar confusión con este término, en este documento nos referiremos a la diversificación dentro del café como un “aumento de la competitividad” y a la diversificación fuera del café como “diversificación”. Desde luego, también es posible que los caficultores opten por una estrategia diversificada que combine un aumento de la competitividad dentro del café junto con la introducción de otras actividades.

58. Un aspecto fundamental de las estrategias dirigidas a fomentar la competitividad y la diversificación es aumentar la flexibilidad de los sistemas de cultivo y ganadería, así como la

¹³ En comparación con los otros países centroamericanos, en Costa Rica el sector cafetalero y el agropecuario son menos importantes en el PIB global y en el volumen de exportaciones.

división de la mano de obra y el capital en el hogar, de manera que los cambios en las actividades, tecnologías, base empresarial y mecanismos financieros y de comercialización respondan a las cambiantes condiciones del mercado y tengan costos de transacción relativamente bajos (Barghouti, Timmer, Siegel, 1990; Timmer, 1992). Como señala Timmer (1992, p.37), lograr una mayor competitividad y diversificación comporta un proceso de cambio paulatino y no se circunscribe al establecimiento de objetivos de producción específicos. Aumentar (y estabilizar) los ingresos de los agricultores es(son) la(las) meta(metas) –no elevar las estadísticas de producción. Los procesos para fomentar la competitividad y la diversificación deben estar dirigidos por la demanda, dado que el principal cuello de botella normalmente no son las limitaciones en la oferta. Por el contrario, estos procesos dependen de actividades interrelacionadas en el campo del procesamiento y valor agregado logradas a través de mejoras en la calidad, el financiamiento y los planes de comercialización, así como mejores prácticas poscosecha. Por tratarse de un proceso de cambio paulatino,¹⁴ en el corto plazo es importante explotar las fortalezas de los sistemas agrícolas existentes e introducir cambios incrementales antes de efectuar cambios radicales de gran alcance.

59. También es necesario aclarar los términos diversificación y especialización. Uno de los postulados básicos de la teoría económica es la ganancia (es decir, los rendimientos crecientes) lograda por medio de la especialización, según la ventaja comparativa que se posea. No obstante, la especialización (y los mayores rendimientos) puede producir una mayor exposición a riesgos (por ejemplo, una mayor variabilidad de los rendimientos). Por ende, existe una posible compensación recíproca entre riesgo y rendimiento que podría incentivar algún grado de diversificación y/o uso de algunas estrategias de gestión de riesgos (véase Siegel y Alwang, 1999, p. 23-41). Otro punto de aclaración es que los costos y beneficios de la especialización y la diversificación deben considerarse en la finca/el hogar, así como en la comunidad/región y en todo el país. Es obvio que especializarse en una actividad bastante rentable económicamente tendría sentido, mientras que diversificar en actividades con una baja rentabilidad, no es una buena opción. Por último, es importante reconocer que las estrategias de especialización y diversificación pueden tener efectos sociales y ambientales considerables en todos los niveles. Desde hace tiempo se han reconocido los posibles peligros de especializarse en uno o pocos cultivos agrícolas básicos, y los esfuerzos por promover la diversificación no son nuevos para Centroamérica o para los caficultores. En los últimos treinta años, se han emprendido acciones tendientes a fomentar la diversificación en distintos niveles y, en este sentido, se han registrado distintos grados de éxito en la región.

60. En el presente informe, se destacan los esfuerzos de los productores por fomentar la competitividad y la diversificación (aunque se presta mayor atención al incremento de la competitividad). Dado el persistente énfasis en este documento en los diferentes tipos de productores y de condiciones agroecológicas donde se ubican, es esencial reconocer que los productores enfrentan diversas oportunidades y limitaciones, y que los efectos económicos, sociales y ambientales de sus decisiones también son variados. Además, habrá “ganadores” y “perdedores” entre los distintos agentes económicos, comunidades y regiones dentro de cada país y entre los respectivos países. Por ello, está claro que es necesario efectuar análisis adicionales

¹⁴ Al igual que en este documento se reconocen los “cambios estructurales” que ocurren en el mercado mundial del café, es menester reconocer que las respuestas a estos cambios estructurales exigen un “proceso de ajuste estructural” que puede resultar “doloroso”.

acerca de los aspectos de mayor competitividad y diversificación que trascienden el alcance de este informe.

A. Aumento de la competitividad – esbozo de las distintas opciones

El aumento de la competitividad puede comportar actividades como las siguientes:

1. Cambiar la forma en que se produce el café – adopción de mejores tecnologías de producción para incrementar la productividad y/o la calidad del producto. Además, aumento de los rendimientos generales derivados del aprovechamiento de la tierra por medio de la siembra intercalada con otros cultivos y animales.
2. Cambiar las relaciones comerciales en el financiamiento y la comercialización del café – uso de esquemas alternativos de financiamiento y comercialización, incluyendo estructuras orgánicas alternativas (por ejemplo, cooperativas, asociaciones) para reducir los costos de transacción y aumentar el valor agregado que perciben los productores. Además, utilización de instrumentos de gestión de riesgos para mejorar los mecanismos financieros y de comercialización.
3. Cambiar la forma del producto final del café – adopción de tecnologías poscosecha nuevas y mejoradas (por ejemplo, en el procesamiento, empaque, almacenamiento, transporte) que aumenten el valor neto del café para los productores.
4. Identificar usos alternativos para el café – identificación de tecnologías de procesamiento que conviertan el café en nuevos “productos cafeteros” (por ejemplo, café helado, dulces de café y confituras), ecoturismo en zonas cafetaleras o nuevos productos no relacionados con el mismo café (por ejemplo, el uso de varios subproductos del café).

61. Por lo tanto, existen diversas opciones para aumentar la competitividad de los productores modificando la combinación de tecnologías y los mecanismos financieros/de comercialización, así como las prácticas poscosecha. Estas opciones no son fáciles de concretizar, pero tienen la ventaja de permitir a los productores continuar “especializándose” en la producción de café. En este informe, se hace énfasis en las distintas estrategias para aumentar la competitividad del café (Capítulo VI) en lugar de la diversificación (Capítulo VII).

B. Diversificación – esbozo de las distintas opciones

62. Diversificación significa cambiar lo que se produce en la finca –cambiar a actividades alternativas (cultivos o animales) en la explotación agrícola. Pero diversificación también significa cambiar la asignación de mano de obra/capital hacia actividades fuera de la finca – cambiar a actividades agrícolas y/o no agrícolas fuera de la finca en la zona o mediante la emigración (temporal o permanente).¹⁵

¹⁵ Algunos caficultores podrían incluso decidir vender o abandonar su finca.

63. En consecuencia, la diversificación incluye cualquier actividad agrícola o combinación práctica de actividades no relacionadas con la producción de café que generen ingresos netos positivos en la finca. Para los cafetaleros no competitivos, la diversificación puede ser una alternativa viable para lograr su sostenibilidad económica en el mediano a largo plazo. El término “no competitivo” se emplea aquí para describir las fincas cafetaleras que no pueden competir en los mercados internacionales, ya sea por poseer condiciones agroclimáticas inapropiadas o una estructura de costos que les impide ser rentables al competir en el segmento de “productos básicos” del mercado, o bien, porque no pueden producir cafés que compitan en el segmento de “alta calidad” del mercado.

64. La estrategia que se seleccione –ya sea fomentar la competitividad o la diversificación– para cualquier país dependerá de la estructura del sector cafetalero (por ejemplo, perfil de los productores, tecnologías, combinación de destrezas de los trabajadores agrícolas), de las condiciones agroecológicas de los distintos productores, de los servicios públicos de apoyo agrícola (por ejemplo, investigación y extensión), de la infraestructura de transporte y comunicaciones, del sector privado (por ejemplo, los entes financiero y de comercialización), del entorno reglamentario, etc. Es fundamental hacer hincapié en el peligro que implica adoptar una estrategia de “escoger a los ganadores” o, de forma equivalente, “escoger a los perdedores” (véase Barghouti, Timmer, Siegel, 1990). Por ejemplo, se ha hablado de tratar de eliminar gradualmente la producción de café en altitudes menores a los 800 metros o de intentar promover la producción de hortalizas y flores como una alternativa al café. Es importante que los gobiernos establezcan condiciones propicias para que los productores puedan tomar decisiones “correctas” y, al mismo tiempo, que eliminen las señales distorsionantes y mejoren el entorno competitivo general para los sectores agrícola y rural. Este es el mensaje trascendental que este informe desea comunicar.

65. Un aspecto a considerar es que en este momento puede resultar engorroso empezar a estudiar la posibilidad de sembrar cultivos alternativos que requieran de distintas destrezas, maquinaria y equipo, servicios de apoyo, etc. Por ende, parte de la estrategia deberá consistir en identificar mercados alternativos para el café y estudiar opciones para nuevos mercados, incluso transformando el café en productos con mayor valor. Actualmente, podría ser más realista introducir cambios incrementales en las prácticas agrícolas y de poscosecha (para incrementar la productividad y la calidad de los productos), así como tomar acciones más sofisticadas en el ámbito financiero y de comercialización, incluso mejorando el procesamiento poscosecha y las tecnologías y las disposiciones de almacenamiento y transporte.

66. Al fomentarse la competitividad en el café o la diversificación fuera del café, el sector público puede jugar un papel importante suministrando bienes públicos como información (por ejemplo, investigación y extensión) e infraestructura. El sector privado –nacional e internacional– deberá tomar la iniciativa de identificar oportunidades, facilitar la adopción de tecnologías apropiadas y procurar buenos esquemas financieros y de comercialización. Podrían necesitarse promotores (por ejemplo, empresas que conozcan las condiciones locales y que tengan vínculos con empresarios nacionales y extranjeros) que identifiquen oportunidades y ayuden a empatar a empresas privadas con productores y grupos de productores.

67. El sector público debe asegurar que la situación macroeconómica y el marco jurídico sean favorables para las empresas nacionales y extranjeras. Además, el gobierno debe seguir invirtiendo en infraestructura de transporte y comunicaciones con el objeto de reducir los costos de transacción y aumentar la competitividad. Parte de la inversión en este tipo de infraestructura podría coordinarse a nivel comunitario, así como las inversiones para mejorar la infraestructura de abastecimiento de agua y saneamiento, y los servicios de educación y salud, como parte de una estrategia integral de desarrollo rural generalizado.

VI. ESTRATEGIAS PARA AUMENTAR LA COMPETITIVIDAD

A. Mejoramiento de la calidad, del valor agregado y de la comercialización del café

68. Al adoptar una orientación hacia la calidad para diferenciar sus cafés, los países centroamericanos pueden mejorar su posición general en los mercados internacionales aumentando su reputación y obteniendo mayores diferenciales con relación al contrato “C” de la Junta de Comercio de Nueva York, la cual establece el precio de referencia de mercado para estos cafés. Sin embargo, incluso mejorando un poco la calidad, no se puede garantizar el éxito ya que muchos países que luchan con el bajo precio del mercado –ahora intrínseco a su posición como proveedores de materias primas– tratan de avanzar en la misma dirección. Incluso Brasil, el más grande proveedor mundial de café como producto básico, invierte constantemente en mejorar la calidad de sus granos. Por lo tanto, cualquier estrategia que adopte un país deberá tomar en cuenta la dirección competitiva de los líderes del mercado.

69. Aunque la calidad puede ser el *sine qua non* del futuro cafetalero de Centroamérica, existen otras maneras para diferenciar el café y obtener ventajas competitivas. A fin de ingresar y desarrollar los nuevos segmentos de mercado de altos ingresos con cafés diferenciados, es necesario formular estrategias de valor agregado y comercialización que distingan los cafés centroamericanos de los de otras partes del planeta. Esto exigirá un compromiso serio para invertir y avanzar rápidamente, con el objeto de establecer una ventaja sobre los competidores antes que el espacio disponible se sature. Además, será importante contar con un compromiso sectorial amplio que incluya tanto al gobierno como al sector privado para mantener un enfoque coherente durante el tiempo que tome al país desarrollar una posición única o un reconocimiento de la “marca”. Antes de diseñar tales estrategias, es necesario comprender las características y tendencias de los mercados de consumo y hacia dónde se dirige la demanda.

70. Al presente, los mercados diferenciados o de especialidades importan aproximadamente 6-8 millones de sacos de café,¹⁶ lo que representa un 7-10 por ciento de los mercados desarrollados¹⁷ y un poco menos del consumo mundial total. Sin embargo, estos cafés constituyen un porcentaje más alto de las ganancias. En Estados Unidos, por ejemplo, los mercados de especialidades de café representan menos del 20 por ciento de las importaciones reales de grano verde, pero cerca del 50 por ciento de las ganancias del sector cafetalero, por lo que una buena parte de la producción centroamericana podría penetrar estos mercados. Aunque no todos los productores serían capaces de participar, para algunos caficultores, especialmente los más pequeños, el aumento en sus ingresos sería considerable –entre el 5 y el 100 por ciento por encima de los precios del mercado. Por otro lado, a los precios de hoy un productor que pueda vender café orgánico o de Comercio Justo certificado duplicaría sus ingresos, pero estos mercados todavía son relativamente pequeños y es poco probable que las ganancias adicionales se mantengan en ese nivel por más de unos años.

¹⁶ Esta cifra representa una estimación de los cafés diferenciados, carentes de defectos evidentes y que quizá obtienen una prima en el origen.

¹⁷ Principalmente Norteamérica, Europa occidental y Japón que compran casi todos estos cafés.

71. Por último, un aspecto importante relativo al mejoramiento de la competitividad es la capacidad de los agricultores para enfrentar incertidumbres de precios. Algunas maneras para reducir la incertidumbre de precios podrían ser procurar una mayor flexibilidad en la comercialización del café, mejorar el acceso al financiamiento y también quizás establecer términos de financiamiento más convenientes.

A.1 Mejoramiento de la calidad

72. La naturaleza estructural de la crisis cafetalera, la importancia relativamente alta del sector en Centroamérica y el efecto de la crisis en la situación de pobreza de millares de familias en las zonas rurales, hace que el desarrollo de la economía rural sea el eje principal de las estrategias para superar la crisis. Por ende, apoyar las mejoras a la calidad en las regiones con potencial constituye un aspecto medular de cualquier estrategia para afrontar la crisis actual. Esto debe ser complementado con una promoción y una comercialización apropiadas, así como con instrumentos eficaces de política e inversión, inversión privada y el apoyo de la sociedad civil y de las ONG.

73. Una estrategia que apoye las mejoras en la calidad es crucial para Centroamérica por varias razones. Ante todo, merced a las condiciones agroecológicas favorables de las tierras altas centroamericanas, la región tiene una ventaja comparativa en este segmento del mercado cafetalero. En segundo lugar, la uniformidad en la calidad del café genera un sobreprecio. En tercer lugar, una mejor calidad también puede producir incrementos en el consumo. Finalmente, el aumento de la competitividad como, por ejemplo, el mejoramiento de la calidad del café, puede tener externalidades positivas en los sectores agrícola y rural.

74. El mejoramiento de la calidad también ofrece otros beneficios. Aumentar la calidad puede ayudar a los vendedores internacionales de café a desarrollar y fortalecer sus relaciones de largo plazo con exportadores, importadores y detallistas, así como a mejorar su capacidad para negociar precios, incluyendo la obtención de primas por calidad. Esto, a su vez, potenciará a los vendedores nacionales de café. Igualmente, el mejoramiento de la calidad puede ayudar a los vendedores de café a desarrollar vínculos y acceso directo a los mercados internacionales.

75. El documento de trabajo del BID/BIRF/USAID (2002) señala que una estrategia para promover la calidad del café en Centroamérica debe incluir cuatro pasos, a saber:

- *Entender y evaluar la calidad del café* en términos de sus atributos y las preferencias del mercado,
- *Identificar los problemas clave* que afectan la calidad y su uniformidad a lo largo de toda la cadena de producción,
- *Definir las alternativas para superar estos problemas,*
- *Determinar los instrumentos de política e inversión y la inversión privada* que facilitarán la adopción de dichas alternativas.

76. Según el citado estudio, cuando se habla de evaluar la calidad un aspecto fundamental es mejorar el nivel de educación de los productores y establecer laboratorios de catación en las

regiones productoras. La evaluación física y la catación son procedimientos realizados por los importadores de café en las muestras que reciben antes del embarque. Un elemento clave para mejorar y mantener la calidad es desarrollar la capacidad de evaluar el café con los mismos estándares de los compradores. Además, es esencial fortalecer los factores comerciales como la uniformidad en los lotes y la confianza en la entrega, a fin de forjar relaciones de largo plazo con los compradores.

77. De conformidad con el estudio del BID/BIRF/USAID (2002), mejorar la calidad comporta dos actividades primordiales: (a) mejorar la calidad en la producción primaria y (b) mejorar la calidad en el beneficiado del café.

78. Los elementos principales para mejorar la calidad en la producción primaria son:

- Preparar adecuadamente el café antes y durante la cosecha. Esto involucra el uso de prácticas agronómicas y culturales apropiadas para asegurar la calidad.
- Desarrollar incentivos para cosechar café de buena calidad en términos de un sistema de retribución que reconozca y premie las diferencias en la calidad y que transmita eficazmente los precios a los productores.
- Mejorar el transporte a fin de evitar el deterioro de la calidad durante el transporte del café en cereza hacia los beneficios húmedos o del café procedente de estos beneficios.
- Fortalecer las agrupaciones de productores para que desarrollen métodos organizativos y cooperativos que hagan frente a los problemas administrativos y mejoren la calidad. Por ejemplo, las asociaciones de productores pueden divulgar estándares de calidad y prácticas óptimas en el cuidado y la cosecha del café.
- Apoyar la producción de cafés diferenciados favoreciendo la extensión, la capacitación y la certificación necesarias de estos cafés.

79. Los elementos principales para mejorar la calidad en el beneficiado del café son:

- Invertir en equipo y procedimientos apropiados que protejan y mejoren la calidad del café.
- Establecer laboratorios de catación e impartir sesiones de capacitación en los beneficios para aprender a evaluar mejor la calidad.
- Fortalecer las prácticas administrativas y de comercialización en los beneficios a fin de que promuevan el café de calidad y transmitan recompensas a los productores que entreguen una mejor calidad.

A.2 Aumento del valor agregado

80. Durante decenios, la mayoría de los países han aceptado pasivamente su papel de proveedores de granos verdes en los mercados internacionales de café. Mientras tanto, por el lado de la demanda, la industria tostadora ha mostrado una notable capacidad de añadir gran valor a los granos verdes, focalizando los mercados de consumidores cada vez más segmentados y fragmentados. Como resultado, las multinacionales y las empresas en los países consumidores han captado ganancias posteriores importantes. Mientras esto sucede, la participación de los productores en el valor total se ha reducido considerablemente: de alrededor del 30 por ciento al 10 por ciento en los últimos veinte años. Para incrementar la participación en el valor del café

consumido y aumentar el valor agregado, los productores deben desarrollar simultáneamente vínculos en las cadenas de oferta y estrategias publicitarias que presenten las ventajas comparativas de su café. A continuación se presentan algunos enfoques y cuidados que los productores centroamericanos deben tomar en consideración:

81. **Trabajar con detallistas.** Ciertos países pueden trabajar directamente con detallistas. De hecho, la habilidad de los detallistas para crear etiquetas privadas y evitar los canales tradicionales de comercio se está convirtiendo rápidamente en un factor competitivo crítico. Dichas etiquetas están acaparando rápidamente una mayor proporción de las ventas a supermercados, incluso en el sector de mercado de precios más altos. Además, no requieren de introducciones costosas en los mercados ni enfrentan competencia directa con los compradores actuales. No obstante, imperan requisitos exigentes en términos de calidad, empaque y entrega “a tiempo” que podrían ser difíciles de cumplir. Por lo tanto, solo los grupos de productores y asociaciones más organizados tendrán la capacidad de tratar con ellos directamente.

82. **Reducir la dependencia de intermediarios.** Entre los diversos métodos para aumentar la participación en el valor agregado, uno de los más sencillos y discutidos con mayor frecuencia es la reducción de la intermediación, es decir, depender menos de los intermediarios. Aunque esto tiene un gran atractivo, los productores sin mucha experiencia lo deben meditar con cuidado. Los intermediarios, aunque a menudo son menospreciados, han demostrado realizar funciones valiosas y a veces muy eficientes en cuanto a los costos al proporcionar crédito, acumular volumen, encontrar compradores y suministrar el transporte; todo con mucha más eficiencia y mayor tolerancia al riesgo que muchos productores. Muchas asociaciones de productores carecen de las destrezas, el capital o el personal especializado para asumir la función orientada al mercado de los intermediarios. Aunque capacitar a las personas en dichas agrupaciones puede ser beneficioso en términos de lograr una transparencia en el mercado, para ellos suele ser un proceso engorroso pasar a ser eficaces en otros papeles de la intermediación en el mercado. Una alternativa podría ser combinar los recursos de más de una organización en un grupo de segunda instancia o grupo matriz que luego contrate a una o a varias personas con las destrezas, la dedicación y el tiempo necesarios para realizar estas funciones como un negocio formal.

83. **Captar el valor orientado al producto al comercializar café procesado o transformado** (por ejemplo, soluble o tostado y molido) puede requerir de gran pericia e inversión, sobre todo si el mercado en mente es extranjero. El valor orientado al proceso (orgánico o certificado como ecológico) puede ser menos oneroso y, a la larga, proporcionar un porcentaje más alto de beneficios e ingresos directamente para el productor. Esto ocurre debido a que ya sea que un café se tueste localmente o en el extranjero, el precio que el productor recibe casi nunca cambia. Otra manera de captar el valor orientado al productor es explotar las Indicaciones Geográficas o Denominaciones de Origen que vinculan claramente la calidad y el valor a un cierto origen específico. A menudo las multinacionales y las grandes compañías realizan la transformación y distribución de productos procesados de café, por lo que una manera de aprovechar esta situación es formando alianzas apropiadas con dichas empresas. Algunas empresas en Centroamérica están incursionando en los mercados de productos procesados de café, como por ejemplo Café Britt de Costa Rica. El lanzamiento en Colombia de su café soluble y de refrescos también puede servir como un ejemplo valioso del proceso y de las inversiones necesarias para introducir de manera exitosa los productos procesados de café.

84. ***El reconocimiento de la marca*** es una ventaja valiosa en el mercado cada vez más competitivo del café. Las marcas son esencialmente un símbolo de reputación. De hecho, algunos países han tenido que emprender grandes esfuerzos para ser considerados una marca. Colombia es el ejemplo perfecto, y su logotipo y marcas registradas son internacionalmente reconocidas. No obstante, para Colombia no fue sencillo obtener este reconocimiento ya que le tomó 50 años de coordinación en los campos de la calidad, política nacional y promoción coherente; además de un compromiso de largo plazo con presupuestos publicitarios multimillonarios. Empero, los programas no deben ser tan presuntuosos para ser exitosos ya que vemos varias marcas centroamericanas más pequeñas que ya han adquirido cierto grado de reconocimiento y éxito en el mercado.

85. Existen algunas reglas y lecciones claras a la hora de desarrollar una marca. Es necesario una inversión a largo plazo y un compromiso sólido de las partes interesadas involucradas en su desarrollo. Para los productores que ofrecen cafés con Indicación Geográfica de Origen, esto significa un firme compromiso con la calidad a través de la denominación que necesariamente nace de una estructura orgánica sólida. Dicha estructura es vital para proporcionar información adecuada y capacitación técnica a los productores en esa zona, así como para vigilar que se cumpla con las exigencias de calidad de la denominación o la marca. El gobierno debe respaldar el trazado y desarrollo de indicadores geográficos adecuados y además, velar por la observancia de las reglamentaciones que los protegen.

86. Las marcas basadas en la denominación inicialmente requieren más trabajo desarrollarlas que una etiqueta o un logotipo diseñados por una agencia publicitaria. Por ejemplo, las denominaciones requieren de análisis del terreno, negociaciones entre las partes interesadas, definiciones y reglamentaciones jurídicas, todo lo cual implica paciencia, recursos y compromiso. Sin embargo, a la larga, también pueden ser más benéficas para los productores locales que comparten la propiedad de la marca. Las etiquetas inventadas, a diferencia de una zona específica, se pueden copiar o mejorar fácilmente y, al igual que la moda, pueden aparecer y desaparecer. Por el contrario, las denominaciones son propiedad de sus dueños locales quienes pueden, en consecuencia, captar gran parte del valor, quizás incluso más que con cualquier otro método, y volverse más sostenibles. Guatemala ya ha definido siete denominaciones regionales para sus cafés (Antigua es la más conocida) lo que explica en parte los sobreprecios que recibe.

A.3 Formulación de estrategias publicitarias para el café

87. Dada la limitación de recursos para realizar promociones y los niveles cambiantes de competencia, los labores de mercadotecnia deben ser elegidas con criterio y ser creadas por profesionales. Los enfoques más eficientes se centran en desarrollar relaciones como visitas de tostadores y ferias, en vez de la publicidad al azar. Algunas estrategias publicitarias valiosas como el comercio electrónico, el desarrollo empresarial, las campañas de consumo interno y los sistemas de información de mercados, ya se están probando y utilizando en la comercialización del café.

Comercio electrónico, subastas y la “Taza de la Excelencia”

88. Las subastas de café basadas en Internet se han ensayado durante dos años con un éxito notable, aunque en una escala muy limitada. En la negociación más importante del B2B hasta la fecha, una empresa noruega pagó US\$11,00/lb por un lote pequeño de café verde Las Nubes (ganador de la Taza de la Excelencia, Guatemala 2001) y en la subasta de café nicaragüense en el año 2002 se obtuvo un precio aun mayor para uno de sus cafés. En Brasil, la subasta electrónica de 54 toneladas de sus mejores cafés obtuvo precios de hasta US\$2,60/lb el año pasado. Brasil, Colombia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Uganda son pioneros en este campo, que promete desarrollarse aun más. Empresas como Comdaq, proporcionan plataformas de solución para desarrollar el comercio electrónico del café. El programa “Taza de la Excelencia” (*Cup of Excellence*) es el más extenso y una de las plantillas actualmente disponibles para los países productores que desean mejorar la calidad y obtener reconocimiento por la calidad para sus caficultores.

89. La Taza de la Excelencia es reconocida internacionalmente como un evento de catación de café diseñado para identificar y promocionar los mejores cafés (dentro de un país) mediante una serie de cataciones a ciegas realizadas por jueces nacionales e internacionales. Los jueces evalúan cada detalle del café, desde el aroma y la acidez hasta el cuerpo y el balance entre ellos. Estas competencias constituyen un testimonio de que el énfasis en la calidad del café, obtenida mediante mejores prácticas agronómicas combinadas con la instalación de laboratorios de catación modelo, puede producir cambios significativos en el comportamiento. Los competidores valoran la Taza de la Excelencia ya que puede ayudar a mejorar la imagen de un país en los mercados internacionales. A la fecha se han realizado tres Tazas de la Excelencia en Brasil, Guatemala (2001) y Nicaragua (2002), y hay otros países negociando para que la competencia también se realice entre sus fronteras.

90. El Internet se puede utilizar para otras cosas además de la comercialización tradicional. La habilidad de compartir nuevas formas de información puede ampliar las posibilidades de incluir sistemas de apoyo para controlar la utilización de la tierra, para la certificación y para la Indicación Geográfica o Denominación de Origen. Un programa piloto financiado por la USAID en Perú está ensayando con éxito estas posibilidades en línea. Su sistema de trazado de mapas sirve como prototipo para el proyecto conjunto de la SCAA sobre denominaciones de origen y mercadotecnia.

Sistemas de información de mercados

91. La información es el elemento vital de los mercados agrícolas eficientes. La disponibilidad del precio exacto y otra información sobre el mercado ayuda a reducir los riesgos y el costo de las transacciones, y habilita mejor a los participantes en el mercado para planear y coordinar su producción y las actividades de comercio. La inteligencia de mercado es un bien público y ofrece argumentos válidos para establecerse con fondos públicos. Sin embargo, alrededor del mundo, muchos esfuerzos por desarrollar sistemas de información de mercados para el sector público han fracasado. La mayoría de los sistemas de información de mercados han carecido de utilidad comercial y no han sido sostenibles (Giovannucci, 1999). Para evitar los factores más comunes de los fracasos, deben considerarse cuatro aspectos clave: (a) se necesita financiamiento y capacitación para asegurar una gestión privada y no gubernamental, (b) deben diseñarse mecanismos de recuperación de costos, (c) los sistemas deben establecerse en una escala

modesta, al menos al inicio y (d) se necesita un proceso participativo que sea definido por el usuario y que incorpore la retroalimentación recibida.

92. Un ejemplo excelente de un sistema de información de mercados sofisticado es un proyecto evolutivo que desarrolla información acerca de mercados “verdes”, dirigido por el Centro de Inteligencia Sobre Mercados Sostenibles (CIMS), con sede en San José, Costa Rica, bajo los auspicios del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE)¹⁸, una de las principales instituciones académicas de América Latina. Todos los países centroamericanos pueden utilizar este sistema, pero incluso un sistema más sencillo, orientado hacia el café podría ser efectivo.

93. Organizaciones como las cooperativas y las asociaciones de comercio pueden ser excelentes vías de información especializada sobre mercados, en especial si están capacitadas para administrarla y diseminarla. En efecto, éste es un servicio de valor que pueden proporcionar a sus afiliados, pero es difícil de manejar y sostener si no se cuenta con organizaciones eficientes. La información valiosa del mercado también se transmite por medio de alianzas de mercado y es otra razón para apoyar el desarrollo integrado de las cadenas de abastecimiento.

Agroturismo y ecoturismo

94. Además de mejor sostenibilidad, los productores en algunas zonas también se podrían beneficiar al combinar la producción de café orgánico cultivado a la sombra con el ecoturismo. Se ha comprobado que estas zonas naturales de producción de café atraen una mayor cantidad de pájaros y vida silvestre; en algunas zonas rurales, el ecoturismo puede ser económicamente más importante que la agricultura. Las zonas cafetaleras en El Salvador, México y Colombia ya están asociadas con parques nacionales. De hecho, recientemente El Salvador estableció un pequeño parque nacional dedicado a diversificar modelos de producción del café (sobre todo ecológicos) y a educar a las personas sobre su cultivo. Su intención es crear un paraíso turístico multipropósito que incluya instalaciones recreativas y ventas de comida. Asimismo, una tendencia europea que se ha esparcido a otras partes del mundo, sobretodo a Costa Rica, es el agroturismo. Las fincas cafetaleras diversificadas y bien manejadas, se prestan perfectamente para aplicar este concepto y podrían ser destinos turísticos importantes.

Aumento de la publicidad y del consumo interno

95. Una de las oportunidades que presenta un mercado de precios bajos es el desarrollo de los mercados nacionales. Con el estímulo adecuado, los resultados pueden ser significativos y un buen ejemplo es Brasil. Este país luchó durante años con modestas tasas internas de consumo per cápita pero, a principios de los años noventa, parte del café de menor calidad que se vendía normalmente en todo el país empezó a reemplazarse con café más suave y de mejor sabor. Hasta entonces, la mayor parte del café producido para consumo nacional se vendía principalmente según el precio y solía incluir impurezas, cáscaras y variados rellenos no derivados del café. Este cambio en la calidad del producto fue acompañado por una serie de campañas publicitarias dirigidas a varios segmentos de la sociedad, incluso a los jóvenes. Como resultado, el consumo doméstico ha respondido espectacularmente y ahora Brasil ha aumentado su consumo per cápita y sus mercados internos de manera tan exitosa que es el segundo consumidor de café en el mundo, después de Estados Unidos. El consumo de café per cápita en Brasil es de 4,6 kg, en

¹⁸ info@cims-la.com

comparación con 2,3 kg en Colombia y 2,1 kg para Centroamérica en promedio (aunque el consumo per cápita de café en Costa Rica alcanza los 3,7 kg).

Cuadro 6.1: Consumo de café en Centroamérica

	1991	1995	1999	2000
Consumo como un porcentaje de la producción				
Costa Rica	13,6	8	12,4	11,1
El Salvador	8,2	10,4	5,4	8,9
Guatemala	8,6	7,7	5,8	6,4
Honduras	11,1	8,4	5,6	8,6
Nicaragua	19,5	11,3	8,5	13,5
Centroamérica	10,9	8,8	7	8,9
Consumo per cápita de café en kg/persona				
Costa Rica	7,2	3,6	4,6	3,7
El Salvador	2,1	2,9	1,5	1,5
Guatemala	2	1,9	1,6	1,5
Honduras	3,1	1,7	1,6	2,1
Nicaragua	2,1	1,5	1,6	2,6
Centroamérica	2,9	1,9	1,9	2,1

Fuente: Estimaciones con base en datos de la OIC y la CEPAL.

96. Además, entre los distintos participantes directos e indirectos en la industria cafetera, el aumento en el consumo interno de café de mejor calidad puede mejorar la familiaridad con las características del buen café y contribuir a mejorar la calidad de la producción.

97. Las buenas noticias son que el consumo realmente puede aumentarse y existen indicios de que una mejor calidad aumenta las tasas de consumo. Desafortunadamente, algunos intentos exigüos por aplicar este modelo en Colombia no han resultado muy satisfactorios. Esto podría obedecer a que el café colombiano para consumo interno ya goza de una calidad relativamente alta y a que los limitados intentos se realizaron en un período de recesión económica y durante una época en que los precios mundiales del café eran altos y la mayoría de las actividades se encauzaban a movilizar el café fuera del país.

Promoción orientada al productor

98. Mejorar los precios del mercado y tener un mayor acceso no son las consideraciones más importantes a la hora de decidir si se opta por métodos de producción mejorados o diferenciados. Es más, es fundamental que las políticas promocionales se enfoquen en los beneficios locales –y no en obtener sobrepuestos o beneficios de mercado que podrían ser efímeros. Los cafés orgánicos, de Comercio Justo y ecológicos pueden ofrecer bastantes beneficios ambientales, sociales e incluso para la salud de los productores y sus comunidades. Entre los beneficios se incluyen: (a) los árboles de sombra, el uso de fertilizantes orgánicos y el abono orgánico ayudan a conservar la estructura del suelo y, por ende, a evitar la erosión y proteger las cuencas, (b) la agronomía orgánica ayuda a la biodiversidad, especialmente a la vida microbiana que controla de manera natural plagas y patógenos, (c) los métodos orgánicos mejoran el reciclaje de nutrientes y la calidad/fertilidad del suelo y (d) el manejo de suelos y las técnicas de aplicación localizada de

insumos ofrecen una muy valiosa herramienta de gestión de riesgos, sobre todo para los pequeños productores rurales pobres.

A 4. Gestión del riesgo y volatilidad de los precios

99. Los caficultores encaran por lo menos dos tipos distintos de problemas asociados con los precios: el nivel de los precios y la volatilidad. Históricamente, los precios del café han sido los más volátiles de todos los productos básicos. La inestabilidad de los precios fue bastante pronunciada, sobre todo durante los años noventa y se prevé que continúe, junto con una tendencia descendente. La volatilidad es el resultado de una curva de demanda inelástica y de fluctuaciones marcadas en la oferta, causadas principalmente por variaciones en la producción en Brasil (en especial a causa de las heladas), ajustes en la producción en respuesta a las variaciones en los precios y cambios en las políticas (como la eliminación de las cláusulas económicas del Convenio Internacional del Café).

100. La inestabilidad cíclica de los precios, particularmente durante la temporada de cosecha, se puede reducir mediante instrumentos de gestión del riesgo en los precios. Sin embargo, la tendencia a muy largo plazo de los precios exige de otras alternativas duraderas, como la diversificación o mejoras en la calidad y productividad del café.

101. También es necesario abordar las conductas especulativas, ya que han sido una de las causantes del problema bancario. En el pasado, muchos productores prefirieron no fijar los precios del café, incluso después de que su cosecha se había exportado, y más bien, mantuvieron sus posiciones especulativas a futuro con los exportadores. La falta de cobertura en un período de precios decrecientes, redujo su capacidad para cancelar sus préstamos.

102. Ya existen herramientas para manejar la volatilidad de los precios. Sin embargo, los pequeños y medianos productores agrícolas en los países en desarrollo generalmente no tienen acceso a ellas. Los impedimentos para que los productores las utilicen incluyen instrumentos inadecuados que respondan a sus necesidades, altos costos de transacción y el poco conocimiento sobre cómo utilizarlas. Además, en los países en desarrollo, muchos productores con frecuencia carecen de acceso directo a los instrumentos de gestión del riesgo y tienen que buscarlos indirectamente a través de los procesadores y comerciantes. A continuación se describen algunas opciones para manejar precios menores y volátiles.

103. El tema central de estudios que se realizan en El Salvador y Nicaragua son los medios alternativos a través de los cuales los caficultores pueden tener acceso a los mercados de gestión de riesgos. Dos temas clave son desarrollar agregadores competentes de los instrumentos de gestión del riesgo y examinar las formas en que dichos instrumentos pueden mejorar el acceso al crédito. Los agregadores locales de la demanda para la gestión del riesgo podrían ser las asociaciones de productores, cooperativas, instituciones de crédito rural y los comerciantes. Los resultados preliminares señalan que es esencial reforzar la capacidad de las organizaciones de productores y de las cooperativas para bregar con los riesgos en los precios y mejorar la capacidad para comercializar el café. Los enfoques que se están explorando son:

- *Incluir un seguro de precios en los contratos de préstamo.* Un productor que solicita un préstamo y utiliza un seguro de precios, debe ser un mejor sujeto de crédito que uno que no lo utiliza. Desde el punto de vista del prestamista, una cartera de deuda que esté asegurada deberá fortalecer a la entidad crediticia y también mejorar el flujo del crédito para los productores que aceptan comprar un seguro de precios. Esta disposición puede ser de utilidad para los países que intentan mejorar el flujo del crédito al sector cafetalero (y a otros sectores agrícolas).
- *Adoptar técnicas de administración de ventas,* como las estrategias de cobertura, para cooperativas que administran las ventas de sus afiliados. Estas técnicas podrían tener un beneficio doble ya que, por un lado, habilitan a la cooperativa para que pague inicialmente una proporción más alta del valor de mercado del café a los productores y, por otro, también protegen la capacidad de la cooperativa para realizar pagos futuros.
- *Utilizar la administración de inventarios.* Puede ser que las cooperativas y otras asociaciones de productores no deseen vender todo su café inmediatamente después de la cosecha. Mediante la administración de inventarios, ellos pueden distribuir sus ventas más uniformemente a lo largo de la campaña agrícola y aprovechar aumentos posteriores en los precios. Esto proporciona cierto nivel de flexibilidad en la venta. La gestión del riesgo del precio permitiría que los productores protejan el valor de sus inventarios ante bajas inesperadas de los precios durante el año agrícola.
- *Agrupar cantidades para tener cobertura,* para que incluso aquellos productores con una cantidad relativamente pequeña de producto puedan celebrar contratos de compra. A este respecto, los procesadores, comerciantes y las cooperativas pueden desempeñar una tarea útil. Herramientas como estas han surgido en los países desarrollados, junto con contratos de compra sofisticados que incluyen herramientas de gestión del riesgo. Las entidades capaces de ofrecer estos arreglos de compra son muy escasas en los países en desarrollo. Es necesario discutir el potencial para desarrollarlos.
- *Utilizar contratos garantizados.* Existen arreglos entre asociaciones de productores y usuarios que brindan protección de precios a los productores; el Comercio Justo es uno de ellos y garantiza un precio que no solo es el más alto (alrededor de US\$1,2-1,3 por libra, cuando los precios son de US\$0,5-0,6 por libra), sino también fijo. Esta es otra manera efectiva de proporcionar protección de precios a los caficultores.

104. Los programas se deben vincular a paquetes de asistencia técnica diseñados para ayudar a los productores a comprender el papel y el funcionamiento de los mercados de futuros y físicos, así como también el impacto positivo de los instrumentos de gestión del riesgo en los precios. El Banco Mundial trabaja actualmente en dos proyectos piloto en El Salvador y Nicaragua, que ensayan formas en que los caficultores pueden tener acceso a mercados de gestión del riesgo en los precios. Al respecto, se están explorando dos ideas básicas. En primer lugar, se intenta trabajar con cooperativas que administran las ventas de sus afiliados –algunas veces también ofrecen a los productores comprar el café a un precio mínimo– a fin de desarrollar estrategias de ventas y cobertura diseñadas para reducir el riesgo en sus actividades. En segundo lugar, se explora incluir seguros de precios en los contratos de préstamo.

105. En el primer caso, la adopción de técnicas de gestión del riesgo permite a una cooperativa pagar a un productor una proporción más alta del valor de mercado del café y, al mismo tiempo, proteger su capacidad para hacer los pagos siguientes. En el segundo caso, el productor que pida prestado con un seguro de por medio será un mejor sujeto de crédito que uno que solicite un crédito sin utilizar un seguro. Desde la perspectiva del prestamista, una cartera de deuda que esté asegurada deberá fortalecer a la institución, pero también deberá propiciar una situación en la que los productores que acepten comprar un seguro tengan un mejor acceso al crédito.

106. Además del riesgo del precio, existen otros riesgos relativos a la producción de café, a saber:

Gestión de riesgos provocados por el clima. El clima tiene a menudo un impacto en los rendimientos del café. Los desarrollos recientes en seguros contra el mal tiempo podrían permitir que los caficultores obtengan protección contra eventos naturales severos como huracanes, derrumbes, exceso de lluvia o sequía. El seguro ajustado contra el mal tiempo se basa en la ocurrencia de cierto evento que se puede medir y verificar de manera independiente. Esto reduce los costos administrativos y los problemas de “riesgo moral” y selección adversa que a menudo se asocian con el seguro tradicional de cosechas (véase Skees y otros, 2002).

Gestión del riesgo y sostenibilidad ambiental. Los métodos de producción sostenible que incorporan el manejo del suelo y técnicas de aplicación localizada de insumos también pueden ayudar a la gestión de riesgos, especialmente para los pequeños productores rurales pobres. Estos métodos disminuyen la dependencia de los agroquímicos, reducen los efectos de la sequía y alientan la diversificación de la finca para mejorar la seguridad alimentaria y proteger los ingresos.

B. Parámetros para desarrollar con éxito iniciativas cafetaleras en Centroamérica

107. Muchas iniciativas cafetaleras exitosas tienen tres elementos en común: logran alguna medida de éxito en el mercado, facultan a los agricultores para que reduzcan sus niveles de pobreza y, a la vez, mejoran el manejo rural de los recursos naturales. Además, comparten un enfoque orientado al proceso que, de alguna manera, es innovador en los proyectos rurales. Las últimas experiencias en proyectos relacionados con el café arrojan luz sobre prácticas óptimas viables, así como sobre aspectos importantes de costos y administración que podrían aplicarse a nuevas iniciativas. El Banco Mundial ha dirigido cuatro proyectos cafetaleros financiados por el GEF en Uganda, El Salvador, México y Nicaragua. Además de estos proyectos, el Grupo del Banco Mundial ha apoyado el establecimiento de mecanismos financieros innovadores para ayudar en la transición a métodos de producción ecológicos y, actualmente, está desarrollando un proyecto de fijación de carbono que, en el largo plazo, podría realmente incentivar a los pequeños productores a participar en la producción ecológica del café (véase el capítulo IX para obtener mayores detalles). Otras iniciativas financiadas por donantes o por los gobiernos en Costa Rica (*cacao orgánico, CIMS, certificación gubernamental del café*), El Salvador (*conglomerados cafetaleros y programas de la GTZ*), México (*varios*) y Nicaragua (*laboratorios de catación y un Préstamo para Aprendizaje e Innovación Competitiva de la USAID*) también han aportado lecciones valiosas sobre lo que funciona y lo que no.

108. Tres características básicas distinguen a las iniciativas más exitosas: orientación al mercado, fortalecimiento de organizaciones y conciencia ambiental.

Orientación al mercado

109. Aunque este es un elemento bastante conocido para la mayoría de los formuladores de proyectos, pocas veces se concibe adecuadamente. Si bien algunos proyectos incorporan disposiciones para fomentar la comercialización, suelen carecer de los conocimientos necesarios para orientar a) el desarrollo de mercados, b) la planificación y c) la ejecución. Una de las vías rápidas más eficaces en esta categoría es la integración de compradores de café privados.

Fortalecimiento de organizaciones

110. Los costos unitarios de llegar de forma directa a los productores son sencillamente prohibitivos; por ello, es necesario contar con organizaciones creíbles y representativas que reduzcan los costos de transacción. Existen ejemplos de proyectos que han creado organizaciones de productores para el proyecto y han tendido a desaparecer una vez concluido el mismo. La calidad y capacidad de las agrupaciones y asociaciones locales es un factor esencial del éxito de cualquier proyecto. Lastimosamente, la mayoría de las agrupaciones de productores no son valoradas de manera adecuada en cuanto a su capacidad para participar eficazmente. Como resultado, los proyectos se paralizan, los costos de seguimiento se disparan y, a la larga, se improvisan atajos para salir del paso y continuar. Probablemente tan solo exista un puñado de cooperativas en Centroamérica que no requieren de apoyo institucional y capacitación para ser socios eficaces. En consecuencia, los proyectos deben incorporar apoyo institucional en la forma de: a) mejoramiento de la capacidad administrativa, b) establecimiento o fortalecimiento de los sistemas contables internos, c) fortalecimiento del proceso democrático por medio de la representatividad, el flujo de información y la legitimidad formal.

Conciencia ambiental

111. En una región donde la agricultura es considerada la principal amenaza a la biodiversidad, el café representa una de las maneras más fáciles de combinar ganancias agrícolas con ganancias ambientales. De hecho, el mercado está recompensando los procesos ecológicos como, por ejemplo, la producción orgánica. Empero, una plétora de sellos ambientales, agencias certificadoras y pretensiones de comercialización puede resultar confusa. Por ello, elegir y dirigir los procesos de certificación apropiados constituyen factores importantes para garantizar el éxito; y también es necesario conocer los costos iniciales y los costos y requisitos ordinarios de mantenimiento. A menudo, la certificación es importante para generar el incentivo de mercado que asegure que los productores sigan siempre las directrices establecidas. Si bien la certificación puede ser el gancho inicial que asegure la observancia de los principios ambientales por parte de los productores, existen indicios de un método más sostenible que sería involucrar al agricultor en un proceso de educación interactivo acerca de los beneficios reales y localizados que comporta un adecuado manejo de los recursos naturales. Esto bien podría ser una mejor inversión en el largo plazo.

C. La oferta centroamericana en relación con los mercados diferenciados

112. Los países centroamericanos hace mucho tiempo vislumbraron un panorama competitivo diferente. En Guatemala, la estrategia de diferenciación ha funcionado bastante bien ya que cerca de la mitad de su producción se exporta como un producto no básico diferenciado. Por su parte, Costa Rica diferencia alrededor del 40 por ciento de sus exportaciones. Ambos países son capaces de aumentar estos porcentajes. Aunque a los demás países les tome algunos años convertir proporciones similares de su producción en productos diferenciados, varios de ellos poseen un potencial considerable para hacerlo.

Costa Rica

113. Costa Rica ha desarrollado una percepción especial en el mercado de ser un país ecológico, lo que puede representar una ventaja significativa, sobre todo si ésta se multiplica para incluir otros productos agropecuarios. Su reputación está tan bien establecida que sorprende ver que el porcentaje de productos agrícolas certificados como orgánicos o ecológicos que exporta realmente es muy pequeño. Por otro lado, muchos de sus beneficiadores ya usan tecnologías relativamente limpias. El ICAFE busca promulgar una ley que permita a los beneficiadores diferenciar cafés de manera más efectiva y que premie la calidad del café que reciben. El gobierno anterior también había anunciado la introducción de un sello de café "sostenible" que se otorgaría a los productores que aplicaran técnicas ecológicas semejantes a las pautas establecidas en el Programa de Proveedor Preferencial de Starbucks (*Starbucks' Preferred Supplier Program*).

114. Costa Rica tiene un alto porcentaje de producción de café de calidad y aproximadamente el 43 por ciento del cual se vende en los canales gourmet. El país ya ha establecido una credibilidad importante en el mercado gourmet con marcas como La Minita y denominaciones como Tarrazú. Aunque es uno de los pocos exportadores de chocolates orgánicos, exporta relativamente poco café orgánico, no certificado como café ecológico, y 16.000 sacos de café de Comercio Justo que representan cerca del 1 por ciento de sus exportaciones totales. Sin embargo, tiene una capacidad registrada para exportar más de 41.000 sacos de café de Comercio Justo. Existen ventajas claras para que Costa Rica procure café gourmet de alta calidad, así como certificaciones de café de Comercio Justo, orgánico y ecológico.

El Salvador

115. El Salvador ostenta la cuestionable distinción de ser el país más deforestado en la región, dado que conserva menos del 10 por ciento de su cubierta forestal original. Casi todos los bosques restantes forman parte o se encuentran contiguos a las fincas cafetaleras, por lo que mantener a estos caficultores es casi sinónimo de mantener los escasos bosques existentes del país. Un proyecto financiado por el GEF, focalizado en este aspecto, no solo ha logrado sensibilizar al país sobre este dilema sino que también ha influenciado la política cafetalera nacional de manera que incluya opciones más ecológicas como la certificación de la Alianza para Bosques (*Rainforest Alliance*) que el proyecto está ensayando. Este proyecto de certificación ecológica ha brindado a algunos de sus cafés una primera ventaja para incursionar en el mercado estadounidense, japonés y taiwanés. Empero, las cantidades son pequeñas (1.000-2.000 sacos) y todavía tienen un crecimiento moderado ya que la aceptación por parte del mercado es limitada.

116. Solamente alrededor del 5 por ciento de su producción de café es diferenciado y se destina al mercado de especialidades; la mayoría fluye por los canales de productos básicos ordinarios.

Durante años, el país ha promovido su oferta de café gourmet de alta calidad e incluso desarrolló una denominación y una marca global (Itzalco). Al menos 11.000 sacos de su producción son inmediatamente certificables como orgánicos y, en 2001, exportó 4.600 sacos. Aunque tiene la capacidad de exportar unos 12.000 sacos como café de Comercio Justo, no lo ha hecho en los últimos años debido a problemas de baja calidad; se informó de la exportación de 6.000 sacos de café a precios de Comercio Justo en el año 2001, pero el movimiento no se registró oficialmente.

Guatemala

117. Sus extraordinarios avances en los rubros de calidad y promoción han sido bastante reconocidos con sobrepuestos normalmente superiores a los de la mayoría de los otros orígenes; por ejemplo los promedios para abril de 2002 superan en más de un 5 por ciento los precios colombianos para entrega inmediata. Aproximadamente el 40-50 por ciento de sus exportaciones se canaliza a mercados diferenciados, se promueven siete cafés regionales distintos y varias subcategorías diferenciadas, y su participación en una pequeña subasta por Internet le registró precios récord a nivel mundial a un productor. En el año 2000 Guatemala exportó más de 10.000 sacos de café orgánico y tiene al menos 35.000 sacos de producción que son certificables inmediatamente como orgánicos. Entre sus exportaciones para ese año, 22.000 sacos se destinaron al mercado de Comercio Justo (también a algunos orgánicos) pero se calcula que su capacidad de producción de café de Comercio Justo en el año 2001 es de 60.000 sacos. La industria también tiene cerca de 23.000 sacos de café certificado como ecológico pero no está claro qué porcentaje se exportó como tal. Asimismo, Guatemala aventaja a los demás productores centroamericanos en la exportación de cafés sostenibles, los cuales representan menos del 2 por ciento de sus exportaciones totales.

Honduras

118. Menos del 15 por ciento de la producción hondureña es diferenciada con respecto al grueso de su producción de café como producto básico. No obstante, sus variedades más antiguas, microclimas y métodos de producción tradicional le permitirían mejorar de manera importante su situación pero, aunque se está valorizando cada vez más la utilización de métodos de cultivo orientados a la calidad, su difusión es bastante limitada. Por otro lado, el manejo y el procesamiento poscosecha también son deficientes y, en conjunto, contribuyen a castigar el precio de mercado para el café hondureño.

119. Se calcula que menos de la mitad de los caficultores utilizan fertilizantes o agroquímicos regularmente. En algunas partes del país han funcionado durante varios años proyectos orgánicos en pequeña escala que produjeron al menos 5.000 sacos de café certificable inmediatamente como orgánico. En el año 2001, la capacidad de producción de café de Comercio Justo se calculó en 51.000 sacos; un año antes la exportación fue de tan solo 8.000 sacos y, combinando estas exportaciones con las de café orgánico, la cifra probablemente fue de menos de 11.000 sacos.

Nicaragua

120. Alrededor del 10 por ciento de sus exportaciones se destinan actualmente a los mercados diferenciados aunque muchos expertos consideran que el país cuenta con un enorme potencial. En años recientes la calidad ha mejorado y algunos productores han desarrollado una reputación en el mercado gourmet. La Asociación de Cafés Especiales de Nicaragua ya tiene seis años de fundada y se ha afiliado a la SCAA para promover la calidad de sus granos, además, algunas de

sus regiones de cultivo de mayor altura poseen un significativo potencial aún inexplorado. En el año 2000, más de 10.000 sacos de su producción se exportaron como granos orgánicos certificados y 24.000 sacos como de Comercio Justo certificados. Para el año 2001 su capacidad de producción de Comercio Justo fue de unos 135.000 sacos o el 11 por ciento de su producción total.

121. En Nicaragua se ejecutan varios proyectos de desarrollo en pequeña escala, incluyendo un proyecto financiado por la USAID de mejoramiento de la calidad cuyo propósito es instalar laboratorios de control de calidad y catación en las zonas rurales, y un proyecto de desarrollo cooperativo. A finales de mayo de 2002, Nicaragua fue el tercer país en celebrar una competencia por el mejor café, como la Taza de la Excelencia, y en julio del mismo año realizó una subasta de sus mejores cafés, los cuales obtuvieron precios bastante elevados. Sus sistemas de producción presentan una de las cifras más bajas de árboles de sombra en la región. Por ello, un proyecto reciente del GEF intentó abordar parte del problema de deforestación introduciendo secadores solares de café para evitar la tala de árboles que ocurría para alimentar los secadores de café que utilizaban gran cantidad de leña. Solo en una reserva (BOSAWAS) se talaban 200 hectáreas de bosque al día para la industria agrícola y maderera. Otros programas de desarrollo importantes en el sector cafetalero son financiados por Suecia, Finlandia y Noruega, y tienen como meta mejorar el sistema de microfinanciamiento, evitar la contaminación de cuencas y educar a los productores sobre prácticas de manejo integrado de plagas, respectivamente.

VII. ESTRATEGIAS DE DIVERSIFICACIÓN

A. Elementos de una estrategia de diversificación

122. En el capítulo V, se esbozaron los aspectos generales relativos al fomento de la competitividad y la diversificación. En este capítulo nos referiremos específicamente al rubro de la diversificación. Una de las metas de la diversificación es ofrecer alternativas a los caficultores que no serán competitivos produciendo café –alternativas que les permitan seguir operando la finca como una empresa agrícola o, incluso, agregar algunas actividades no agrícolas y/o actividades fuera de la finca. Las alternativas, especialmente aquellas apoyadas por fondos públicos, también deberán considerar la creación de empresas que brinden oportunidades de empleo a la mano de obra cafetalera desplazada y que promuevan el uso de prácticas y modelos de aprovechamiento de la tierra (y de otros recursos naturales, como el agua) ambientalmente sostenibles.

123. Además, deberán promoverse actividades económicas no agrícolas en el sector rural para los productores de café, sus trabajadores y otros. Algunas ideas podrían incluir la industria liviana, el turismo de aventura, los servicios sociales (salud, educación, transporte) y la capacitación técnica (mecánica, artesanía en madera, fontanería). Otra estrategia de diversificación es la emigración fuera de la zona, hacia otra zona rural, una zona urbana o fuera del país. En la mayoría de los cinco países centroamericanos, la emigración y la recepción de remesas enviadas por los emigrantes se han convertido en una realidad importante de las economías rurales.

124. Cabe destacar que la diversificación puede generar beneficios potenciales, sin embargo, en la práctica solo algunos se han concretizado y otros continúan siendo ideas subjetivas (Tabora, 1992, p.100). Algunos de los posibles beneficios son: a) expansión y ampliación de la base de actividades económicas, b) contrapeso de las fluctuaciones en las economías de libre mercado, c) mejor utilización de los recursos, d) establecimiento de un entorno competitivo entre los diferentes sectores que aumente la eficiencia, e) expansión de las oportunidades de empleo en la economía rural y e) aumento de las oportunidades comerciales para el desarrollo empresarial. Un programa de diversificación que también pretenda reducir la pobreza debe ser diseñado para este objetivo específico. Deberán emprenderse estudios *ex ante* para identificar a los beneficiarios previstos, así como a los posibles perdedores y/o grupos excluidos.

¿Qué es un programa de diversificación “exitoso”?

Como se mencionara en el capítulo V, el objetivo de la diversificación es aumentar y/o estabilizar los ingresos de los agricultores, no elevar las estadísticas de producción o solo cambiar la combinación de las actividades productivas. Además de mejorar los ingresos para los agricultores, la diversificación puede mejorar la calidad del ambiente y los ingresos de los trabajadores. Además, a medida que se desarrolla la diversificación, habrá impactos en los planos regional y nacional. Por ende, a fin de identificar modelos exitosos de diversificación, es importante definir los objetivos del programa, incluyendo a los beneficiarios previstos, y contar con indicadores apropiados para dar seguimiento a los resultados. A medida que los países centroamericanos exploren estrategias de diversificación alternativas, tendrá que prestarse más atención a estos aspectos.

125. Es claro que algunos de estos beneficios potenciales trascienden los fines de lucro de los agricultores individuales, por lo que se justifica que el sector público apoye su consecución. Sin embargo, un programa de diversificación para las zonas cafetaleras debe empezar abordando los objetivos particulares de los agricultores como, por ejemplo, un aumento y/o mayor estabilidad en los ingresos y una mayor seguridad alimentaria. Un programa de diversificación deberá ayudar a los productores a valorar los aspectos siguientes:

- Ubicación: condiciones agroecológicas, proximidad a infraestructura de transporte/comunicaciones y a mercados,
- Mercados potenciales para los posibles cultivos diferentes,
- Necesidades financieras y fuentes disponibles de financiamiento,
- Capacidad de gestión del riesgo e instrumentos disponibles,
- Barreras a la entrada (costos de inversión, requisitos de infraestructura),
- Destrezas y recursos necesarios (información, capacidad técnica, financiamiento),
- Ventajas económicas y ambientales para la producción,
- Desafíos inherentes a la comercialización (logística, calidad, cantidad).

B. Diversificación agrícola en Centroamérica

126. La diversificación fuera del café no es un concepto o una estrategia novedosa para muchos de los países centroamericanos. Una publicación del Banco Mundial, “*Trends in Agricultural Diversification: Regional Perspectives*” (Tendencias en la diversificación agrícola: perspectivas regionales) (véase Barghouti, Garbus, Umali, 1992), contiene un capítulo sobre las experiencias en Centro y Sudamérica (véase Tabora, 1992). Por ejemplo, en respuesta al declive de los precios a principios de los ochenta, Costa Rica incursionó en otros cultivos como macadamia, flores y bosques como alternativas al café. El Salvador emprendió el Programa Nacional de Frutas como una alternativa al café para las zonas productoras entre los 600 y los 800 metros. En el año 2001, el IICA efectuó un estudio analizando las condiciones apropiadas para cultivar frutas (agroclimáticas, de suelos, tecnológicas, de mercados, etc.). En Guatemala, el Ministerio de Agricultura y la asociación de exportadores de productos no tradicionales, AGEXPRONT, realizaron un estudio en 2000 para identificar cultivos que pudieran sustituir al café en las zonas más bajas. AGEXPRONT está formulando una estrategia y proyectos concretos para avanzar en este sentido. Además, existe un Programa de Incentivos Forestales (INFOR), promovido por el Instituto Nacional de Bosques (INAB), para ayudar financieramente a los productores que deseen diversificarse hacia actividades forestales.

127. En el análisis realizado por Tabora (1992) sobre experiencias de diversificación agrícola en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (junto con Chile y Colombia) se determinó que los distintos países tomaron distintos caminos y han tenido diversos grados de “éxito”. Algunos de los aspectos y lecciones más importantes son:

- 1) *Desarrollo tecnológico en contraposición a transferencia de tecnología* – Las nuevas empresas agrícolas deben probar sus capacidades de adaptación, manejo de cultivos,

proceso poscosecha, empaçado, almacenamiento, etc., y requieren de tecnologías y técnicas específicas a cada lugar. ¿Los gobiernos deberán apoyar la investigación y la extensión nacional o, más bien, depender de centros de investigación internacional o de compañías extranjeras para prestar estos conocimientos especializados? En este sentido, se han aplicado distintos modelos (y enfoques mixtos) que han tenido diversos grados de éxito y fracaso. El éxito o fracaso dependerá de la empresa agrícola en particular, de la capacidad de investigación y extensión nacional (pública y privada) y de otros factores.

- 2) *Inversiones públicas o privadas* – Ambas son necesarias pero podrían focalizarse de manera diferente. Muchas empresas de capital extranjero ayudaron a expandir la producción y exportación de hortalizas, plantas ornamentales y frutas no tradicionales. Sin embargo, se determinó que existían pocas alternativas más rentables o con mercados tan extensos y accesibles como los de los productos básicos tradicionales que se pretendía sustituir. ¿Cuáles son los objetivos de diversificación del sector público en contraposición a los del sector público? ¿Existen incentivos para que el sector público ayude a los pequeños agricultores y trabajadores pobres?
- 3) *Desarrollo de infraestructura* – Cerca de las áreas urbanas y en zonas aledañas a sitios con importantes actividades agrícolas y de exportación se observa una considerable diversificación de cultivos (por ejemplo, fincas cafetaleras). Las zonas de exportación para las principales hortalizas, plantas ornamentales y tubérculos, a menudo se ubicaban cerca de las ciudades capitales (y/o puertos). Lo anterior muestra de qué manera se puede aprovechar mejor la integración con servicios e instalaciones preestablecidas, sin tener que incurrir en nuevas inversiones que representan una carga adicional. Asimismo, señala un sesgo potencial en contra de zonas más rurales y remotas, y de agricultores menos comercializados (que es el caso de muchos caficultores).
- 4) *Falta de conocimientos especializados* – Incluso si la tecnología está disponible y es apropiada, y todas instalaciones y los servicios de apoyo están funcionando, persiste la necesidad de contar con capital humano en la forma de administradores y trabajadores que posean la combinación adecuada de destrezas y capacidad emprendedora. La falta de capital humano ha sido una importante limitación y, a todas luces, pone en desventaja a los pequeños agricultores con menos educación.
- 5) *Dificultades con el mercado de exportación* – La comercialización para la exportación es más compleja que la comercialización para el mercado nacional en términos del idioma, la logística, el sentido de oportunidad, y las perspectivas técnicas, empresariales y culturales inherentes al comercio. Esto ha complicado la expansión de las ventas al exterior y constituye un sesgo en favor de agricultores más grandes y orientados a la comercialización, que podrían tener experiencia en los mercados de exportación.
- 6) *Incentivos financieros inadecuados* – A menudo, las nuevas empresas agrícolas requieren de períodos de gestión más prolongados, instalaciones nuevas y un tiempo de prueba antes de ser viables. Lo anterior exige un financiamiento de más largo plazo y tasas de interés adecuadas. Asimismo, es necesario garantizar que se disponga de suficientes fondos que reúnan las condiciones apropiadas para diferentes tipos de agricultores y asociaciones de agricultores.
- 7) *Sostenibilidad de las iniciativas de diversificación* – Es necesario emprender esfuerzos de diversificación sostenidos, pero no solo como respuestas de corto plazo ante las crisis. El sector privado ha dirigido iniciativas exitosas y sostenidas aunque, de muchas maneras,

siempre ha sido con el pleno respaldo estatal, incluso cuando ha habido cambio de gobierno. La diversificación es un proceso, no un sistema de respuesta ante emergencias.

128. Tabora (1992) concluye que la diversificación es, en realidad, un salto de fe para muchos inversionistas en productos no tradicionales. Este salto puede ser amortiguado por un gobierno que brinde apoyo o por un programa amplio del sector privado, que pueda aportar los conocimientos especializados, recursos físicos y otras facilidades necesarias para nutrir los proyectos en sus etapas iniciales. Continúa señalando que, si bien el sector privado posee los recursos para involucrarse en agronegocios como desarrollo de la diversificación, el gobierno puede ser un importante apoyo al formular políticas favorables. Los productos nuevos podrían necesitar incentivos y los privilegios especiales que suelen caracterizar a las industrias nacientes. Finalmente, manifiesta que, en vista de que los nuevos productos involucran a inversionistas extranjeros –y locales– que puedan suministrar la tecnología, el financiamiento y los mercados necesarios, los gobiernos tendrán que crear un entorno empresarial atractivo.

C. Oportunidades y limitaciones para la diversificación

129. En el caso de Centroamérica, existen muchas oportunidades potenciales para la diversificación, así como muchas limitantes, las cuales, obviamente, difieren de un país a otro, de una región a otra dentro de un mismo país, así como según el tipo de productores dentro de cada país. Este mensaje, claro y preciso, aparece en un informe muy informativo y detallado concluido recientemente por la USAID con el título *“Diversification Options for Coffee Growing Regions in Central America”* (Opciones de diversificación para las regiones cafetaleras en Centroamérica, véase Chemonics, 2002). Existen oportunidades potenciales, tanto en el mercado nacional como en el de exportación, para una amplia gama de cultivos hortícolas, agrosilvícolas, ganaderos, etc.

Programas de diversificación agrícola y reducción de la pobreza

La experiencia en Centroamérica y en todas partes en el mundo, brinda ejemplos escasos de programas de diversificación agrícola que han contribuido a la reducción de la pobreza –al menos para grupos de familias seleccionados. En Guatemala existió un programa de diversificación en los años ochenta que ofreció incentivos a los pequeños agricultores para que cambiaran la producción de maíz de bajo valor, para consumo doméstico o nacional, por el cultivo de arvejas para mercados de exportación. La experiencia guatemalteca con la exportación de arvejas muestra que los agricultores percibieron ingresos superiores al cultivar arvejas en lugar de maíz, y que se creó más empleo para los miembros de la familia y la comunidad. Este aumento en los ingresos condujo a aumentos en la ingesta calórica en el hogar y mejoró la salud y la nutrición infantil. Asimismo, la rotación de los cultivos de arveja y maíz benefició la fertilidad del suelo. Sin embargo, el mayor efecto resultó ser la confianza desarrollada en los agricultores, ya que se formó en ellos una mentalidad más emprendedora y estuvieron más dispuestos a asumir riesgos.

Tabora (1992, p.103-104) concluye que un programa de diversificación exitoso depende de varios factores, pero la integración temprana de los esfuerzos y el compromiso de largo plazo, son clave para obtener tecnología y conocimientos especializados, para desarrollar recursos humanos y capacidad empresarial, y conseguir infraestructura e inversiones del extranjero. La diversificación hacia cultivos de alto valor puede mejorar el ingreso familiar, la salud y la calidad de vida, pero los aumentos en el salario real todavía son difíciles de alcanzar.

130. No es el objetivo del presente documento describir las diversas opciones que existen para la

diversificación –algunas de las cuales ya se conocen– sino señalar las limitaciones y destacar algunas lecciones aprendidas de esfuerzos pasados en el área de la diversificación. No existen estrategias ni opciones fáciles.

131. Entre las limitaciones destacadas en el informe financiado por la USAID (Chemonics, 2002) en los países respectivos (que fueron considerablemente menores en Costa Rica) se incluyen las siguientes:

- Terrenos difíciles y poca fertilidad de los suelos.
- Falta de agua y/o electricidad para el riego.
- Derechos sobre la tierra y regímenes de tenencia inciertos y/o en disputa.
- Crisis financieras que limitan y/o generan altos costos para los créditos destinados a la agricultura y a empresas rurales.
- Infraestructura rural de transporte, comunicación y energía mal desarrollada.
- Falta de instalaciones portuarias y aeroportuarias.
- Bajos niveles de alfabetismo y de destrezas en la población rural.
- Sistemas de investigación y extensión con poco personal y poco financiamiento, que carecen de las destrezas apropiadas.

Muchas opciones, pero limitadas

El prefacio del informe de Chemonics (2002, p.4) señala que no es posible discutir todas las alternativas, pero podemos hablar sobre las condiciones que limitarán las opciones: las cabras, el ganado y las ovejas no son apropiadas para zonas con pendientes inclinadas, cuencas o bosques. La altura y el clima excluyen algunos cultivos: cacao, melones, caña de azúcar; el mercado excluye otros, como los espárragos”.

132. Obvia mente, no todas estas limitaciones se pueden

eliminar de manera inmediata. Sin embargo, es necesario abordarlas, en especial si la estrategia de diversificación ha de incluir la reducción de la pobreza como uno de sus principales objetivos. Por el contrario, en ocasiones los agricultores más grandes y con mayor orientación comercial pueden eludir algunas de estas limitaciones aprovechando sus propios recursos y conexiones.

D. Posibles iniciativas de diversificación respaldadas por el gobierno

133. El desarrollo de una estrategia para la diversificación agrícola debe ser sistemático, considerando simultáneamente las limitaciones agrícolas y del entorno empresarial. Como tal, es claro que existe un importante traslape entre los esfuerzos por promover la diversificación y una mayor competitividad. Lo que en realidad necesitan los países centroamericanos es una estrategia de desarrollo rural de base amplia, que impulse tanto una mayor competitividad como la diversificación, y que proporcione medidas de protección social a los individuos y familias pobres para ayudarlos durante este proceso de ajuste. Al analizar los elementos que se han combinado para fortalecer los sectores agrícolas y rurales en los países desarrollados, destacan varios factores:

- *Investigaciones de mercado.* Se necesitan investigaciones bien sustentadas para identificar mercados y estudiar la demanda de productos agrícolas de poco abastecimiento, ya sea para los mercados nacionales o de exportación. Muchas veces las organizaciones especializadas son aptas para esta tarea. Un ejemplo es el nuevo Centro de Inteligencia sobre Mercados Sostenibles (CIMS) del INCAE.
- *Asistencia técnica.* Es necesario diseñar nuevos paquetes tecnológicos integrados para los productos considerados prometedores (a fin de tratar los problemas agronómicos, ambientales, sanitarios y fitozoosanitarios, así como las exigencias de calidad que el agricultor podría enfrentar). Esto se puede llevar a cabo en asociación con diversas entidades, gubernamentales y no gubernamentales, en alianza con el sector privado. Asimismo, se podría ofrecer asistencia técnica a través de servicios de extensión administrados y financiados por las autoridades locales, asegurando así su activa participación.
- *Normas de inocuidad agrícola.* Los principios básicos de un programa de comercialización agrícola tienen que fundamentarse en medidas sanitarias (salud animal y humana) y fitosanitarias (sanidad vegetal) de base científica. Por consiguiente, es esencial que cualquier programa de apoyo a la comercialización de productos agrícolas incorpore los principios establecidos en las medidas (o reglamentaciones) reconocidas internacionalmente para proteger la vida y salud humana, animal o vegetal: en especial, los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio sobre la aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias y las Barreras Técnicas al Comercio. Los países latinoamericanos signatarios de la OMC consideran que las normas de comercio basadas en la ciencia y la transparencia promoverán una competencia justa y proporcionarán un acceso previsible y creciente a los mercados.
- *Comercialización y logística.* Para facilitar la comercialización eficaz de los productos agrícolas habrá que identificar obstáculos y proponer y aplicar soluciones. Un esquema que tiene considerable potencial para aumentar los ingresos de los pequeños caficultores es la producción por contrato. Los procesadores ofrecen a los productores crédito y asistencia técnica, a cambio de que éstos entreguen un producto a la hora de la cosecha, a un precio fijo.
- *Mejor acceso a los mercados internacionales.* Los gobiernos centroamericanos deben trabajar juntos para reducir y eliminar las barreras al comercio entre sus países respectivos y en mercados internacionales importantes, como es el caso de Estados Unidos, Europa y Japón. Aún persisten importantes restricciones al libre comercio de productos agrícolas y/o subsidios (directos o indirectos) para ciertos productos, lo que constituye un serio obstáculo para la diversificación.
- *Mejor acceso a los mercados laborales:* la movilidad laboral es importante, tanto dentro de los países como entre ellos. La migración temporal y permanente, así como el envío de remesas, son un componente importante de la economía rural en los países

centroamericanos. En consecuencia, es fundamental reducir las barreras a la movilidad laboral y mejorar el acceso a los servicios financieros para la transferencia de remesas.

- *Apoyo crediticio.* Programas de apoyo dirigidos a grupos específicos pueden financiar las inversiones necesarias para iniciar la producción. Podría ser necesario crear algún mecanismo para apoyar los ingresos del productor individual temporalmente durante la fase no productiva. No obstante, este apoyo debe ser mínimo y no debe distorsionar los incentivos necesarios para la diversificación orientada al mercado.
- *Organizaciones comunitarias.* Poco a poco, estos grupos locales pueden apoyar organizaciones de productores o comerciantes. Estos grupos podrían asumir el control de los procesos arriba descritos y tender los vínculos necesarios con los mercados.

134. Desafortunadamente, es posible que todas estas formas de apoyo no estén disponibles a la vez. Entre más factores estén presentes en un momento dado, mayores serán las posibilidades de éxito de una estrategia amplia de diversificación agrícola.

Tratar un solo factor a la vez no promoverá el avance de la diversificación lo suficientemente rápido como para mantenerse a la par de las tendencias y los requisitos cambiantes de los mercados nacionales e internacionales para los productos agrícolas (y para los productos no agrícolas y servicios).

135. Aparte de los factores socioeconómicos, existen factores culturales que también se debe considerar. Puede ser difícil convencer a los productores cafetaleros de que produzcan algo más. En términos generales, los productores tienen una larga tradición de producción cafetalera, que puede ser difícil de superar. Cualquier estrategia de diversificación tiene que considerar este tipo de resistencia, así como otros aspectos culturales, al diseñar los programas —especialmente para las zonas que no pueden producir café competitivamente.

136. No a todos los agricultores se les puede ayudar con una alternativa agrícola no cafetalera. Es necesario encontrar otras opciones para los productores marginales o para quienes no existe una solución agrícola, es decir, aquellos que enfrentan algunas o todas las limitaciones siguientes: el terreno es demasiado escarpado, o la capa de suelo es demasiado delgada e infértil; la finca es demasiado pequeña o queda demasiado retirada; no hay suficiente lluvia para la agricultura de secano ni lluvia para el riego. Estos productores quizá tengan que buscar empleo en la industria liviana asociada con actividades no agrícolas, las cuales requerirían de un desarrollo industrial en las zonas de producción o en sus cercanías que ofrezca alternativas de empleo a los productores desplazados. Este tipo de actividades generalmente exigen de mano de obra capacitada, a fin de que esté lista para trabajar una vez instalada la industria.

137. Finalmente, los programas de desarrollo rural no serán equitativos ni exitosos si no incluyen a los trabajadores agrícolas, en particular a los trabajadores migratorios y temporales—quizás el sector más abandonado y marginado en la región. De hecho, los pequeños productores, no importa cuán pobres sean, tienen más opciones y apoyo que los pobres sin tierra, quienes trabajan por temporadas en las fincas de otros. Es importante que cada país considere diferentes

tipos de programas de protección social que puedan ayudar a los individuos y a las familias pobres que tienen dificultades para ajustarse a la nueva situación.

138. Para concluir, la diversificación es parte de un proceso de transformación de la economía rural. Muchas lecciones se han aprendido del pasado (véase el recuadro en la página siguiente), pero cada país, región, comunidad y agricultor, necesita evaluar las condiciones actuales (y futuras) y su ventaja comparativa relativa. Se debe prestar más atención a los objetivos de una estrategia de diversificación y a la evaluación de los impactos económicos, sociales y ambientales. En vista de los importantes cambios económicos y políticos acaecidos en los países centroamericanos en los años noventa, es necesario revisar de nuevo el tema de la diversificación, a fin de desarrollar algunas prácticas óptimas que se puedan aplicar caso por caso.

Lecciones aprendidas de esfuerzos pasados de diversificación agrícola

1. El incremento de la *calidad* del producto es tan importante como el aumento en la *cantidad* –y posiblemente sea más importante.
2. Toma tiempo lograr una competitividad basada en la calidad. Este proceso recibe mucho apoyo de asociaciones y alianzas estratégicas con el sector privado (incluyendo compañías extranjeras). Las instituciones nacionales pueden ofrecer apoyo a los agricultores en la forma de tecnologías apropiadas, asistencia técnica y servicios financieros y de comercialización.
3. Tener experiencia en la comercialización nacional de nuevos productos agrícolas muchas veces es el primer paso hacia el desarrollo exitoso de la comercialización orientada a la exportación.
4. Los gobiernos pueden apoyar la diversificación facilitando inversiones extranjeras y de empresas conjuntas, así como apoyar la transferencia de tecnologías de producción y procesamiento desde el extranjero.
5. Los programas de diversificación exitosos que apoyan la producción sostenida y la expansión de las exportaciones incluyen nuevos tipos de esquemas financieros y comerciales (tales como empresas conjuntas, integración vertical y programas de incentivo a las inversiones). Se necesitan también inversiones públicas en capital humano y estructuras de apoyo (educación y salud, agua y sanidad, infraestructura rural e investigación y extensión).
6. Los programas de diversificación exitosos comienzan por considerar las características agroecológicas de las zonas que se van a diversificar. También es necesario realizar una extensa investigación del mercado y planificar la comercialización de los cultivos potencialmente exitosos antes de escoger algún cultivo.
7. Uno de los métodos más exitosos en la diversificación de la capacidad agrícola ha sido agregar valor a un cultivo conocido: uno que ya se ha cultivado en la zona y cuyas prácticas agrícolas y requisitos de manejo poscosecha sean conocidos por los productores locales. Agregar valor a un producto puede aumentar su éxito comercial y los ingresos de los agricultores.
8. La producción, el financiamiento, el procesamiento y la comercialización deben quedar principalmente en manos del sector privado.
9. Los agricultores no pueden asumir todos los riesgos que acarrear los nuevos cultivos. El gobierno debe brindar incentivos para la investigación y el análisis conjunto, la asistencia técnica y de mercadotecnia, y para financiar el inicio de la producción, pero no la producción misma.
10. El sector público debe enfocar sus esfuerzos en proveer infraestructura de transporte y comunicaciones, infraestructura de comercialización (como mercados de subasta/terminales y almacenamiento en frío), servicios de estándares y de control de calidad (tales como la inspección de productos y fábricas, y la certificación), servicios de información de mercado y asistencia en la promoción de nuevos productos y del comercio.
11. Una fuerte capacidad institucional dentro de las cooperativas es esencial para el éxito de un programa de diversificación. En general, las compañías agroempresariales privadas han sido más exitosas que las cooperativas en la diversificación de su producción. El éxito limitado de las cooperativas campesinas se podría atribuir a la falta de flexibilidad,

sofisticación y respuesta rápida, además de los costos excesivos. Cuando se trabaja con un producto perecedero, se requiere una respuesta rápida para corregir problemas y reaccionar a cambios en el mercado. Las cooperativas tienen que llegar a un consenso antes de responder al cambio, mientras que los empresarios individuales quizás solo tengan que decidir por sí mismos.

12. Las iniciativas de diversificación han enfrentado problemas serios y a veces insuperables de sostenibilidad a nivel del agricultor. La investigación y la extensión enfocadas en el agricultor son importantes para la adopción de métodos apropiados de producción sostenible por parte de los pequeños caficultores.
13. Un entorno de política macroeconómica adecuada es esencial para dar sostenibilidad a todo el programa de diversificación.
14. Donde los programas de diversificación lograron aumentar las exportaciones agrícolas, también lograron atraer inversión extranjera a los sectores agrícolas y de alimentos del país.

Véanse Barghouti, Garbus, Umali (1992); Jaffee (1993); Chemonics (2002).

VIII. IMPACTO SOCIAL DE LA CRISIS CAFETALERA

A. Vistazo general a la situación laboral en el sector cafetalero

139. Muchas personas derivan al menos parte de su empleo y de sus ingresos de la producción de café. De acuerdo con un informe reciente de la CEPAL¹⁹ (2002) la cifra es superior a 1,6 millones de habitantes en las zonas rurales de Centroamérica. El foco de atención tradicional en el sector cafetalero en época de crisis son los productores de café y las instituciones financieras que otorgan préstamos a productores, comerciantes y exportadores. En especial, el enfoque se ha centrado en los productores de café, generalmente medianos y grandes, con deudas pendientes. Sin embargo, en la actual crisis cafetalera, se tiene mayor conciencia de los impactos negativos generalizados sobre los pequeños productores y trabajadores –tanto a tiempo completo como temporales– y otros vinculados a actividades en el sector del café y a ingresos y gastos relacionados (por ejemplo, comercio, transporte, almacenamiento y procesamiento, servicios financieros y ventas al detalle).

Tipología de los productores de café

140. En los cinco países centroamericanos, habitan aproximadamente 300.000 caficultores, de los cuales 200.000 son considerados “microproductores”. Si bien representan casi un 70 por ciento de todos los productores, solo producen un 11,6 por ciento del grano. Estos microproductores tienden a emplear variedades y tecnologías tradicionales, mano de obra familiar, no compran ningún insumo, obtienen bajos rendimientos, desarrollan otros cultivos –a menudo intercalados con el café– en especial alimentos básicos, y muchos laboran como trabajadores temporales (algunos trabajan a tiempo completo) en fincas cafetaleras más grandes y/o de otro tipo. De los 300.000 productores, casi 50.000 son “pequeños productores” y cultivan más café que los 200.000 “microproductores”. Muchos de los pequeños caficultores utilizan variedades y tecnologías mejoradas, contratan algo de mano de obra, utilizan pocos insumos y podrían tener acceso al crédito mediante una cooperativa. Además, por lo general, cuentan con otras fuentes de ingreso provenientes de la finca y posiblemente, con un empleo fuera de la finca. Los “medianos productores” tienden a ser tecnificados, empleando insumos comprados y mano de obra contratada, y muchos tienen acceso al crédito. Gran parte del ingreso se deriva del café. Los medianos-grandes y los grandes productores representan cerca del 3,5 por ciento de los productores y generan casi el 60 por ciento de la producción de café. Estos productores compran la mayoría de los insumos y contratan la mayor parte de la mano de obra utilizada en la producción y la cosecha del café. Casi todos tienen acceso al crédito formal y muchos se han integrado verticalmente con las actividades de procesamiento y comercialización del café.

¹⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Cuadro 8.1: Tipología de los productores en Centroamérica

	Micro	Pequeños	Medianos	Medianos -grandes	Grandes	Total
Tamaño de la finca	< 3,5 ha	3,5-13ha	14-34 ha	35-70 ha	> 70 ha	---
Cantidad de productores	200.000	47.900	33.000	7.300	2.900	291.000
Total de tierra	162.000ha	170.000ha	126.000ha	133.000ha	301.000ha	892.000ha
Rendimiento promedio (qq/ha)	11,7	14,1	20,6	26,0	19,8	18,3
% de productores	68,7%	16,4%	11,3%	2,5%	1,0%	100%
% de tierra	18,2%	19,1%	14,1%	14,9%	33,7%	100%
% de rendimiento	11,6%	14,7%	15,9%	21,3%	36,5%	100%

Nota: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua.

Fuente: CEPAL (2002, p.29), con base en estimaciones de las asociaciones cafetaleras de los respectivos países.

Trabajadores en el cultivo del café

141. Se calcula que existen ocho veces más trabajadores en el cultivo del café que productores. Algunos son empleados “a tiempo completo” que viven en las fincas cafetaleras o en zonas aledañas, y muchos más son trabajadores temporales –en especial durante la época de cosecha. Muchos “micro productores” también buscan empleo con los productores de café más grandes. Durante la cosecha, gran cantidad de trabajadores temporales emigran a las zonas donde se produce el café. Es posible que estos trabajadores migratorios posean sus propias parcelas pequeñas, donde cultivan productos básicos y que busquen otras fuentes de empleo temporal en la agricultura o en otros sectores.

142. Como puede observarse en el cuadro que presentamos más adelante, cerca del 28 por ciento de la mano de obra rural económicamente activa en los países centroamericanos derivan parte de su trabajo y de sus ingresos de la producción y la cosecha de café. En Nicaragua, un 42 por ciento y en Guatemala un 31 por ciento de la mano de obra rural trabaja con el café. En Costa Rica, es interesante observar, donde el café es menos importante en términos de su participación en el PIB y en las exportaciones, una alta proporción de la fuerza laboral rural (28 por ciento) participa en actividades relacionadas con este cultivo.

143. Como se puede observar en el cuadro, los jornales oscilan entre US\$2,3/día en Nicaragua, US\$3,0-3,6/día en Honduras, Guatemala y El Salvador, y US\$7,6/día en Costa Rica. Si bien existen leyes que estipulan un salario mínimo en estos países, numerosos informes indican que los salarios para estos trabajadores son inferiores al salario mínimo establecido. También existe evidencia de que muchos individuos y familias que son trabajadores temporales en el sector del café, se clasifican como “pobres”.

Cuadro 8.2: Empleo estimado en la producción cafetalera en Centroamérica

País	Mano de obra rural económicamente activa	Mano de obra empleada en el café (a tiempo completo y temporal)	% de mano de obra rural empleada en el café	Sueldo promedio por día laboral (US\$/día)
Costa Rica	725.000	200.000	28%	\$7,6
El Salvador	936.000	160.000	17%	3,6
Guatemala	2.286.000	700.000	31%	3,2
Honduras	1.152.000	300.000	26%	3,0
Nicaragua	672.000	280.000	42%	2,3
TOTAL para Centroamérica	5.771.000	1.640.000	28%	---

Fuente: CEPAL (2002, p.21)

B. Efectos de la crisis cafetalera en Centroamérica

144. Es bastante difícil aislar los impactos socioeconómicos de la crisis del café en los países centroamericanos debido a que se han presentado una serie de crisis negativas que se traslapan y exacerbaban mutuamente. Estas crisis incluyen el huracán Mitch, que ocasionó una gran destrucción en 1998, lluvias erráticas y sequía persistente en los últimos años, así como la caída de los precios de las principales exportaciones en el mercado internacional (por ejemplo, café, banano, aceite de palma y cítricos). Además, en enero-febrero de 2001 El Salvador sufrió los embates de un fuerte terremoto, y la tormenta tropical Michelle afectó Honduras y Nicaragua en el otoño de 2001. En consecuencia, la drástica caída de los precios del café desde 1990 es solo una de las tantas fuerzas negativas que azota las zonas rurales, en una época en que las familias rurales pobres son sumamente vulnerables a crisis adicionales —en vista de que sus bases de activos y sus capacidades de gestión del riesgo han mermado. La actual crisis del café es, en realidad, parte de una crisis de pobreza rural más generalizada que afecta a estos países.

Tomado de InterAction sobre la crisis centroamericana – Actualizado en abril de 2002

Gran parte de Centroamérica está sufriendo un empeoramiento de la crisis alimentaria precipitado por una combinación de sequías, inundaciones y pobreza, junto con la caída de los precios mundiales del café. Desde el verano pasado, cayó muy poca lluvia en gran parte de la región, ocasionando la pérdida generalizada de cultivos en Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua. La sequía persistente ha sido descrita como el peor desastre que ha azotado a Centroamérica desde el huracán Mitch, y viene como corolario de dos terremotos devastadores que golpearon El Salvador en enero y febrero de 2001 y de la tormenta tropical Michelle, que afectó a Honduras y Nicaragua en el otoño de 2001. La sequía ha ocasionado pérdidas agrícolas de hasta el 80 por ciento en partes de Guatemala y El Salvador, y solo en Guatemala, se calcula que unas 150.000 personas, incluyendo casi 60.000 niños menores de cinco años, sufren de malnutrición aguda. La sequía severa al este de El Salvador ha afectado a más de 300.000 personas, y a más de 100.000 en Nicaragua. Otras 300.000 personas sufrieron de inseguridad alimentaria en Honduras donde, el otoño pasado, se perdieron más de 50.000 hectáreas de tierra agrícola a causa de la tormenta tropical Michelle. En toda la región, casi un millón de personas enfrentan problemas de inseguridad alimentaria.

Véase www.interaction.org/centralamerica

145. Evaluaciones recientes de la USAID sobre la situación en los respectivos países destacan reducciones generalizadas en el empleo –“Muchos cientos de miles de trabajos permanentes y temporales en el sector cafetalero se están perdiendo”. Las familias rurales pobres han perdido empleo e ingresos debido a que hay una menor demanda de trabajadores, las cosechas son más pequeñas y los sueldos, más bajos. Las reducciones en el empleo y en los ingresos han agudizado la inseguridad alimentaria y la malnutrición, algunas fincas han sido abandonadas y ha aumentado la migración fuera de las áreas rurales –tanto a nivel nacional o entre las fronteras. Para empeorar las cosas, la USAID concluye que la crisis del café está rebajando los ingresos del gobierno, debilitando los sistemas financieros nacionales y contribuyendo a la inestabilidad social y económica en general. Es decir, la crisis cafetalera está creando una situación en donde faltan recursos nacionales para mitigar la crisis y sus efectos socioeconómicos, y la crisis se agudiza.

Resultados de una encuesta en El Salvador y Nicaragua

Recientemente, el Grupo de Gestión del Riesgo de Productos Básicos del Banco Mundial (RDVCG) realizó estudios en Nicaragua y El Salvador con el propósito de evaluar las respuestas de los productores a los bajos precios del café y sus opiniones sobre el riesgo del precio y otros riesgos (véase Banco Mundial 2001, 2002). Los resultados indican que la respuesta inmediata de los productores ha sido reducir los costos, particularmente los de insumos y mano de obra. Además, los productores parecen cosechar su café pero reduciendo la cantidad de recogidas, cosechando cerezas maduras y verdes. Asimismo, los resultados indican la existencia de otras estrategias de gestión del riesgo dirigidas a reducir los gastos. Muchas familias de productores están reduciendo su consumo. Los pequeños productores, en particular, señalaron que están aumentando los préstamos informales y que les preocupa la pérdida de sus empleos. Casi todos los productores, sin importar el tamaño, clasificaron los cambios en los precios del café como el riesgo más importante que enfrentan (por ejemplo, en comparación con los riesgos relacionados con la naturaleza y la salud).

146. Un informe reciente elaborado por la CEPAL (2002) indica que la crisis cafetalera ha tenido un efecto considerable y generalizado sobre las economías de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. No solo los productores y trabajadores en este sector se han visto afectados, sino que también las actividades económicas relacionadas en las áreas del comercio, transporte, almacenamiento y procesamiento, servicios financieros y ventas al detalle han sido afectadas mediante un efecto multiplicador negativo.

147. Sin embargo, de acuerdo con el informe de la CEPAL, los efectos más serios han recaído en los productores y trabajadores cafetaleros y se han concentrado en las zonas rurales. La situación financiera de los productores de café en Centroamérica ha sufrido considerablemente, lo mismo que las instituciones financieras prestatarias. Las moras y los incumplimientos en los pagos están aumentando y el acceso a nuevos préstamos es limitado. Lo anterior ha generado una crisis financiera para muchos productores e instituciones crediticias. Para disminuir los costos y las pérdidas, muchos productores han reducido o eliminado diversas prácticas de cultivo (por ejemplo, desmalezado y poda, aplicación de fertilizantes, tratamientos contra plagas y enfermedades), y han disminuido la cantidad de recolectas de la cosecha. Asimismo, muchos productores están bajando los salarios y/o pagando en especie. Algunas fincas han sido abandonadas o descuidadas. La merma en las actividades de producción ha disminuido los gastos en insumos y mano de obra y, en muchos casos, ha tenido como resultado menores rendimientos y/o calidad del café, en especial al reducirse las recolectas. Todas estas prácticas de ahorro en los costos se traducen en una menor demanda de mano de obra –tanto a tiempo completo como temporal. En la mayoría de los casos, la menor demanda ha conducido a excesos en la oferta de mano de obra, generando una presión hacia abajo en los precios. Sin embargo, hay informes que señalan que en algunas zonas cafetaleras actualmente falta mano de obra para la cosecha debido a que muchos trabajadores han buscado alternativas laborales ante la expectativa de tener menos ingresos y menos días laborales.

148. Según un estudio de la CEPAL (véase el Cuadro 8.3), se estima que, en comparación con los tres años anteriores, en 2001 la demanda de mano de obra se redujo en un 30 por ciento en Guatemala, Honduras y Nicaragua, en un 20 por ciento en El Salvador y en cerca de un 12 por ciento en Costa Rica. En total, para los cinco países, esto se tradujo en una pérdida de aproximadamente 42 millones de días laborales, o bien, el equivalente a 170.010 empleos permanentes (con base en 250 días laborales),²⁰ y una pérdida de ingresos de casi US\$140 millones.

²⁰ En realidad, gran parte de la mano de obra es temporal y solo una pequeña proporción trabaja a “tiempo completo”. De manera que es obvio que mucho más de 170.010 asalariados se vieron afectados.

Cuadro 8.3: Cálculos de la pérdida de empleo y de ingresos en la producción de café por país para 2001

País	(a) Cantidad promedio de días laborales por ha (con base en los 3 años anteriores)	(b) Reducción en la cantidad de días laborales por hectárea	(c) = b/a % reducción en días laborales por hectárea	(d) Reducción total de días laborales	(e) Reducción en unidades de empleo permanente (250 días laborales = 1 empleo a tiempo completo)	(f) Jornales por días laborales en US\$	(g) = d*f Reducción total en ingresos por trabajo en millones de US\$
Costa Rica	128,7	15,6	12%	1.675.000	6.700	7,8	12,7
El Salvador	141,4	28,4	20%	4.540.000	18.155	3,8	16,3
Guatemala	221,0	71	32%	19.380.000	77.530	3,2	62,0
Honduras	163,0	50	31%	12.250.000	49.000	3,0	36,7
Nicaragua	147,0	43	29%	4.660.000	18.625	2,3	10,7
TOTAL	--	--	--	42.505.000	170.010	--	138,6

Fuente: CEPAL (2002, p.31)

149. Sin embargo, estos cálculos de la pérdida de ingresos no se traducen necesariamente en una disminución “real” de los ingresos y el consumo familiar. Esto obedece a que los trabajadores en el sector cafetalero intentan adoptar estrategias para enfrentar los riesgos, y los gobiernos, donantes y ONGs en cierto grado también han proporcionado medidas de protección social. De hecho, aún no se han investigado a fondo los efectos reales en el ingreso y el consumo familiar de trabajadores y productores, y un análisis de este tipo constituye una alta prioridad futura para el Banco Mundial. Actualmente, esta institución elabora propuestas para desarrollar este tipo de investigación utilizando las encuestas sobre hogares. Además, el BID contempla la posibilidad de realizar evaluaciones rápidas complementarias para mejorar el entendimiento sobre el efecto de la crisis cafetalera en los hogares.

150. A pesar de la falta de análisis detallados sobre los efectos de la crisis cafetalera en los pobres, existe gran cantidad de indicios de que muchas familias rurales pobres que derivan parte de sus ingresos y empleos del café, de hecho, están siendo perjudicadas.

C. Medidas de protección social – La respuesta institucional

151. Como se mencionara anteriormente, cuando los gobiernos han intentado responder a la “crisis del café”, han enfocado su atención en los productores, en especial en aquellos con deudas morosas, que típicamente son productores medianos o grandes. No obstante, en ocasiones, los productores pequeños también se han beneficiado de la asistencia estatal. Un ejemplo de ello es un programa en curso en México diseñado para compensar a los pequeños caficultores por los bajos precios. Este programa brinda apoyo especial a los ingresos de los

productores de café con áreas de cultivo inferiores a 5 hectáreas (con base en el censo del café de 1992) de hasta 750 pesos por hectárea (cerca de US\$75/ha).²¹

152. Los trabajadores del café no suelen beneficiarse de la asistencia directa del gobierno y muchos de ellos se clasifican como “pobres” en diversas evaluaciones de la pobreza. De hecho, los trabajadores del café tienden a ser ignorados. Esto es importante porque, en tiempos de crisis económica, los medianos y grandes productores tienden a reducir la compra de insumos y la contratación de mano de obra. Ante una menor demanda de mano de obra, los salarios tienden a caer, lo cual puede tener serias consecuencias en los trabajadores pobres, gran parte de los cuales son pequeños productores.

153. Dado que muchos pequeños caficultores y trabajadores en el sector cafetalero también cultivan productos básicos para el consumo doméstico, cualquier riesgo relacionado con el clima, como las sequías, pueden exacerbar los impactos sociales negativos de los bajos precios del café. Actualmente, este es el caso de muchos países centroamericanos, donde las pérdidas de rendimiento como consecuencia de la sequía están complicando aun más la situación de deterioro para productores y trabajadores.

154. Asimismo, otros en la economía rural –incluyendo los proveedores de insumos, beneficiadores y proveedores de bienes y servicios de uso doméstico– también se han visto afectados por los bajos precios e ingresos generados por la industria cafetalera. Al igual que los trabajadores del café, ellos no suelen beneficiarse de la asistencia directa del gobierno en momentos de crisis.

155. Reconocer la existencia de una crisis en cuanto a pobreza rural es un primer paso importante para poder sugerir posibles estrategias y opciones de protección social. Las respuestas institucionales dirigidas a abordar los problemas sociales derivados de la crisis del café, podrían incluir las siguientes:

- *Brindar asistencia de emergencia focalizada y auto focalizada a los pobres de las zonas rurales.* La crisis de pobreza producida por los bajos precios del café han aumentado la inseguridad alimentaria y la malnutrición. La USAID ha respondido a la crisis movilizand o diversos programas de ayuda alimentaria administrados a través de las ONGs. Esta rápida respuesta tiene el mérito de haber evitado un desastre de mayores proporciones. Por ende, es necesario mejorar los sistemas de alerta temprana y los mecanismos para proporcionar ayuda de emergencia con la cooperación de los gobiernos respectivos (nacionales y locales), junto con donantes y ONGs.
- *Brindar asistencia a los trabajadores del café desempleados y a sus familias.* En este respecto, Nicaragua ofrece un ejemplo. Recientemente se instituyó un programa de alimentos a cambio de trabajo, en asociación con los productores de café. Los participantes son empleados en fincas cafetaleras privadas, reciben un pago parcial y alimentos para completar la diferencia. Los sueldos reducidos permiten a los productores de café emplear a más trabajadores de los que ellos podrían tener de otro modo en esta situación de crisis. Este programa se propone ayudar tanto a los trabajadores del café

²¹ Véase el Diario Oficial, miércoles 31 de enero de 2001.

como a los productores más grandes. En México, un programa de empleo temporal (PET)²² y un fondo para desastres naturales (FONDEN) protege a los habitantes rurales en situaciones de crisis externas, principalmente las relacionadas con desastres naturales (como sequías, inundaciones, terremotos, etc.).

- *Mejorar los programas de protección social.* Se necesitan programas de protección social para los trabajadores del café, pequeños productores y otros empleados en la economía rural, tanto focalizados como autofocalizados. Estos programas podrían incluir ayuda alimentaria, trabajo por alimento y empleo temporal. También deben incluir asistencia para las familias y los niños. Además, cabría la posibilidad de movilizar fondos sociales. Tales programas requerirán un análisis en cada país y región y, donde sea posible, deberán ser integrados a los programas existentes de protección social para los pobres en las zonas rurales. Un asunto clave en el diseño de las medidas de protección social será el hecho de que muchos trabajadores del café son emigrantes temporales, lo que puede dificultar la focalización geográfica.
- *Ayudar a los trabajadores del café y a los pequeños productores en el desarrollo de habilidades y en la capacitación* para mejorar su movilidad, ya sea dentro del sector cafetalero como hacia otros sectores. La elevada oferta de mano de obra rural no calificada reduce los niveles salariales; el desarrollo de destrezas puede compensar esta situación. Además, probablemente los trabajadores necesiten adquirir nuevas habilidades como parte del proceso de diversificación.
- *Promover el uso de instrumentos de gestión del riesgo en los precios.* Para proporcionar seguro de desempleo a los trabajadores y/o financiar empleos alternativos, se podría incentivar a los productores medianos y grandes para que utilicen instrumentos como los seguros de precios de productos básicos (véase la sección anterior sobre la gestión del riesgo en los precios). También se podrían explorar las posibilidades de que los gobiernos utilicen instrumentos de gestión del riesgo en los precios para ayudar a financiar los programas de protección social para los trabajadores del café y otros. Sin embargo, si los precios permanecen bajos durante varios años, los instrumentos de gestión del riesgo tendrán un uso muy limitado en el financiamiento de programas de protección social, ya que estos instrumentos son más aptos para las crisis temporales que para las persistentes.
- *Brindar asistencia para vincular las asociaciones de trabajadores con las asociaciones de productores* a fin de ayudar a identificar temas y capacidades comunes que permitan responder mejor a las crisis.

²² PET es un programa permanente de alivio de la pobreza rural que se puede ampliar en época de crisis económica o desastres naturales.

IX. CONSIDERACIONES AMBIENTALES

156. Las dimensiones ambientales de la producción cafetalera y del procesamiento poscosecha, son sumamente complejas. La selección de tecnología y otras decisiones tomadas por los productores afectan la calidad ambiental en la finca, y también pueden tener importantes efectos ambientales en el plano regional y mundial. Los vínculos entre las actividades agrícolas y la calidad del ambiente (es decir, las externalidades ambientales) no son exclusivos del café. Sin embargo, los efectos ambientales de la producción y el procesamiento poscosecha son sorprendentes porque a menudo tienen lugar en zonas ambientales sensibles que influyen en la salud general de los grandes ecosistemas, incluyendo la biodiversidad, la erosión del suelo y del agua, patrones de lluvia y temperatura, flujo hídrico y calidad de las cuencas, fijación de carbono, etc. (Halweil, 2002; Fleischer, 2002).²³

157. Mesoamérica, que incluye todo Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, junto con Belice, Panamá y partes del sur de México) ha sido nombrada como uno de los puntos críticos de biodiversidad a nivel mundial –un área de gran biodiversidad que se encuentra bajo seria amenaza (Pagiola y Ruthenberg, de próxima publicación). Asimismo, muchas zonas cafetaleras son ecosistemas particularmente frágiles en vista de que se ubican en tierra altas y en pendientes montañosas.

158. El café es un componente importante de las zonas forestadas y protegidas en los países centroamericanos. En El Salvador, la zona cafetalera es diez veces más grande que todo el sistema de áreas protegidas. El papel potencial del café ecológico reviste mayor trascendencia cuando se toma en cuenta su ubicación. Muchas zonas cafetaleras están cerca de áreas protegidas, expandiendo su área y conectándolas entre sí, por lo tanto, el café ecológico podría extender las áreas protegidas de manera considerable. Este papel es particularmente esencial en países como El Salvador, donde las áreas protegidas son pequeñas y están aisladas.

A. Economía del café y aspectos ambientales

159. Al referirse a las dimensiones ambientales de la producción y del procesamiento poscosecha del café, es necesario destacar dos puntos fundamentales:

- a) Los aspectos medioambientales en la producción y el procesamiento poscosecha del café son importantes en todos los niveles de tecnificación, desde los pequeños productores que usan métodos tradicionales de producción y procesamiento con pocos insumos, hasta los productores grandes que emplean cantidades sustanciales de insumos para lograr un alto rendimiento, así como para las grandes empresas de procesamiento poscosecha. Por lo tanto, no es posible generalizar diciendo que los pequeños productores son “buenos administradores” y que los grandes productores son “malos administradores” del ambiente. Todos los productores de café pueden influir positiva y/o negativamente en el ambiente, dependiendo de las condiciones agroecológicas iniciales, de la selección de tecnologías y de otras decisiones.

²³ La reciente nota sobre tecnología agrícola del RDV redactada por Gerd Fleischer (y los documentos de antecedentes preparados para la nota) proporciona un examen de la literatura sobre las dimensiones ambientales del café.

b) En años recientes, tanto los altos como los bajos precios han afectado la selección de tecnologías y otras decisiones tomadas por los caficultores en Centroamérica y, por ende, el potencial de generar efectos ambientales negativos. Este punto es significativo, ya que el enfoque actual está en el efecto ambiental negativo de los bajos precios del café. En consecuencia, es importante considerar formas de propiciar prácticas ambientales sostenibles, sin importar los niveles de precios.

Cuadro 9.1: El café y las áreas protegidas en Centroamérica (en km cuadrados)

	<i>Área total</i>	<i>Área forestada</i>	<i>Área protegida</i>	<i>Café</i>	<i>Cacao</i>
Costa Rica	51.100	12.480	7.006	1.000	200
El Salvador	21.040	1.050	102	1.650	4
Guatemala	108.890	38.410	18.277	2.600	45
Honduras	112.090	41.150	11.120	2.490	58
Nicaragua	130.000	55.600	9.638	941	13

Fuente: Banco Mundial, 2001

160. El café puede cultivarse en condiciones cuyas funciones asemejen un bosque natural y, por ello, pueden ofrecer muchos de los beneficios ambientales de un bosque natural.²⁴ La manera tradicional de producir café en Centroamérica, utilizando árboles nativos que proporcionan sombra e intercalando productos básicos y otros cultivos perennes o anuales, no solo conserva el suelo y el agua al igual que un bosque, sino que además sustenta una diversidad de plantas y animales, y sirve de moderador natural del microclima. Asimismo, con los métodos tradicionales de producción del café, los agricultores tienen un medio natural de diversificar los ingresos e, incluso, de ayudar a manejar los riesgos en el precio y rendimiento del café (por ejemplo, plagas y enfermedades relacionadas con el clima) en vista de que la madera, los alimentos y las plantas medicinales, etc., se pueden derivar ingresos adicionales y/o contribuir con el consumo doméstico. Además, los métodos

DEL CAFÉ DE BOSQUE HÚMEDO AL CAFÉ DE PLANTACIÓN

De acuerdo con Halweil (2002, p.37-38), hasta hace unos pocos decenios, la mayor parte del café en el mundo se cultivaba en el nivel inferior de los bosques húmedos, y los agricultores cuidaban los árboles del bosque como una parte natural del cultivo del café. Sin embargo, cada vez se produce más café en lo que solía ser bosque húmedo –franjas bien delineadas de terreno sin sombra, que despiden el quemante aroma de los fertilizantes con amoníaco. Más del 40 por ciento del área cafetalera en Colombia, México, Centroamérica y el Caribe ha sido convertida a café de “sol”, y una cuarta parte del área está en proceso de conversión.

tradicionales eran formas efectivas de generar fertilizantes orgánicos y brindar protección natural contra la mayoría de las plagas y enfermedades. De hecho, según Halweil (2002), el café, si se

²⁴ Debido a las tierras altas y las zonas de alta precipitación donde se cultiva gran parte del café en Centroamérica, las condiciones de funcionamiento a menudo se asemejan a las de un bosque húmedo natural.

cultiva adecuadamente, puede ser una de las pocas industrias humanas que, de hecho, restablecen la salud de la tierra.

161. En Centroamérica, el café cultivado en la sombra, –en contraposición al café cultivado sin sombra (café de ‘sol’ o ‘tecnificado’) –ofrece la mejor oportunidad de producir de manera ecológica, en especial en la forma de producción más tradicional (denominada ‘rústica’) con copas de diversas especies de árboles nativas. Una gran proporción de la producción cafetalera de mesoamérica se cultiva bajo sombra. Las áreas extensas también cumplen con los criterios básicos para la producción orgánica –principalmente por omisión, debido a la incapacidad de los agricultores de costear insumos modernos.

Café orgánico –¿Qué tiene de “orgánico”?

La demanda de café orgánico, a pesar de ser dirigida principalmente por las percepciones de los consumidores en cuanto a los riesgos a la salud asociados con los residuos de agroquímicos, también suele tener efectos ambientales benignos. Existe considerable traslape entre la producción de café de sombra y café orgánico, por el hecho que el café de sol casi nunca es orgánico, mientras que el café cultivado a la sombra por lo general sí lo es. Como se menciona adelante, sin embargo, los requerimientos formales para la certificación de café ‘orgánico’ van más allá de la ausencia de agroquímicos, lo que a menudo le dificulta a los productores calificar. En términos generales, esta certificación exige un uso limitado o la ausencia de agroquímicos, así como medidas para conservar la fertilidad del suelo. Si, además de la certificación de café orgánico, los productores desean una certificación de Comercio Justo, es necesario que los compradores desarrollen relaciones de largo plazo con los productores, que les garanticen precios mínimos y crédito. En conjunto, los cafés orgánico, de Comercio Justo y de sombra, a veces se conocen como cafés ‘sostenibles’ (Giovannucci, 2001).

162. En toda Centroamérica, la producción de café cultivado en la sombra ha estado bajo presión. La conversión a variedades de café de sol de mayor rendimiento se promovió intensamente en los años setenta, con el propósito de aumentar los ingresos de los agricultores y reducir el riesgo de propagación de la roya del café, una enfermedad causada por hongos. Los precios relativamente altos en los ochenta y noventa, también incentivaron la conversión de la producción de café con sombra a tecnologías intermedias y a café tecnificado con menos sombra y mayor uso de agroquímicos, a fin de aumentar la productividad de la tierra cultivada con café.²⁵ En algunos casos, la introducción de variedades de café de mayor rendimiento en densidades más altas de árboles/tierra y el mayor uso de agroquímicos ha llevado a los caficultores tradicionales a talar los árboles y abandonar la biodiversidad y los cultivos intercalados. Asimismo, se expandió la producción de café en áreas con una cubierta de bosque natural. Por otro lado, los bajos precios del café prevalentes en años recientes han impulsado a algunos productores a abandonar el cultivo del café cortando los cafetos y los árboles de sombra, alentando así la deforestación de bosques adyacentes en un intento por aumentar las fuentes de

²⁵ En muchos casos, los servicios estatales de apoyo, como los programas de asistencia técnica y extensión, así como los programas de crédito, brindaban incentivos a los productores para que cambiaran a niveles de tecnología superiores.

ingreso (Pagiola y Ruthenberg, de próxima publicación).²⁶ En el Cuadro 9.2, se presenta la asignación estimada de tierras cultivadas con café para diferentes niveles de tecnología a principios de los noventa, por país.

Cuadro 9.2: Área cultivada con café (en miles de hectáreas) y nivel tecnológico

País	Nivel tecnológico			Área total de café	Porcentaje tradicional	Porcentaje tecnología intermedia	Porcentaje “tecnificado”
	Área tradicional cultivada	Área intermedia cultivada	Área “tecnificada” cultivada				
Costa Rica	11	54	43	108	10%	50%	40%
El Salvador	152	0	13	165	92%	0%	8%
Guatemala	110	86	49	245	45%	35%	20%
Honduras	30	100	70	200	15%	50%	35%
Nicaragua	53	14	27	94	56%	14%	29%
TOTAL	356	254	202	812	44%	31%	25%

Fuente: Rice y Ward (1996)

Notas: Datos para 1993, salvo los datos de Nicaragua que corresponden a 1984.

163. Con base en datos de principios de los noventa, podemos observar en el Cuadro 9.2, que cerca del 25 por ciento del área total de café en los países centroamericanos fue producida con métodos tecnificados, en comparación con un 44 por ciento producido mediante métodos tradicionales y un 31 por ciento con tecnologías intermedias. Sin embargo, existen considerables diferencias en cuanto a los niveles de tecnología empleados en los diferentes países. Por ejemplo, en Costa Rica cerca del 40 por ciento de la producción estaba tecnificada y aproximadamente un 50 por ciento usaba tecnología intermedia y solo un 10 por ciento empleaba tecnologías tradicionales. En el otro extremo, en El Salvador cerca del 92 por ciento del área cafetalera empleaba métodos tradicionales. Es importante recordar que, como se señaló anteriormente, debido a la tendencia hacia una baja productividad por área de terreno con tecnologías tradicionales, en comparación con niveles tecnológicos superiores, la producción de café mediante las diversas tecnologías está sesgada en favor de métodos más tecnificados. Por lo tanto, aunque casi la mitad del área cultivada podría dedicarse a tecnologías tradicionales, es posible que esto represente menos de la cuarta parte de la producción cafetalera.

164. Las condiciones ambientales específicas al sitio, incluyendo el suelo y el microclima, determinan si el uso de las nuevas tecnologías de variedades de café y agroquímicos es apropiado. En casos donde la adopción de nuevas variedades y agroquímicos se introdujo como un “paquete”, sin la debida consideración por la sostenibilidad ambiental, se ha logrado aumentar la producción. Desafortunadamente, la decisión de “tecnificar” la producción ha sido a veces una propuesta en la que todos pierden; las nuevas variedades y el mayor uso de agroquímicos no ha

²⁶ En decenios recientes, se ha observado un cambio en la producción cafetalera a café de ‘sol’, cultivado sin sombra, o a cultivos anuales o pastizales, todo lo cual proporciona beneficios ambientales considerablemente menores que los del café cultivado a la sombra.

dado como resultado rendimientos más altos. El uso de las nuevas tecnologías ha alterado el ecosistema natural, forzando a los caficultores a aumentar constantemente la cantidad de agroquímicos que aplican. Estas prácticas no solo han sido dañinas para el medio ambiente, sino que también han reducido la competitividad de las empresas cafetaleras.

Decisiones de los agricultores y calidad ambiental: ¿Las externalidades son internas o externas?

La decisión sobre si mantener o no el cultivo de café con sombra la toman los agricultores involucrados, con base en sus propias preferencias y limitaciones. Ellos, por lo general, no deciden adrede dañar la biodiversidad –porque no reciben la mayoría de sus beneficios. Los agricultores que deciden mantener el café de sombra o convertirlo a café de sol o a otros cultivos, tomarán en consideración los beneficios que se derivan de un aumento en la producción generado por el cambio y el costo de hacer ese cambio, pero no pensarán en la pérdida de los beneficios derivados de la biodiversidad ni en la pérdida de otros beneficios, como la protección de cuencas. La razón de esto es sencilla: si bien los agricultores reciben un pago por sus cultivos (o los consumen directamente), no obtienen compensación alguna por los servicios ecológicos que ofrece la biodiversidad. Por lo tanto, estos beneficios no forman parte de los elementos que consideran al tomar una decisión.

Sin embargo, este argumento implica que SI existen los incentivos económicos adecuados, habrá algún tipo de convergencia entre las decisiones de los agricultores y la protección al ambiente. Por ejemplo, existe cierta evidencia de que el café producido con sombra es de mejor calidad y, por lo tanto, podría obtener un sobreprecio. Además, existe evidencia de que, en ciertas condiciones, el uso de prácticas de producción orgánicas y de cultivos intercalados puede generar flujos de efectivo netos por área de tierra comparables a los sistemas de producción tecnificados (por ejemplo, el “café amigable con los pájaros”). De hecho, como se menciona en este informe, uno de los principales desafíos es cómo internalizar las externalidades ambientales asociadas con el café. Véase Giovannucci, Brandriss, Brenes, Ruthenberg y Agostini (2002).

B. Consideraciones ambientales generales en torno a la producción de café

165. Las principales consideraciones ambientales relativas a la producción del café, desde la cereza hasta el café tostado, son la administración del cafetal, la preservación de la biodiversidad, la conservación del suelo y del agua, el uso de agroquímicos y el consumo de agua durante el procesamiento poscosecha. Los problemas ambientales más notables ocurren en estas áreas y se relacionan con la falta de conocimiento ambiental y de sostenibilidad de la actividad.

166. *Administración de fincas y uso de la tierra.* Sin importar el método utilizado para la producción del café, la buena administración del cafetal es clave, incluyendo:

- El uso apropiado de agroquímicos para el control de plagas (plaguicidas) y para mejorar el rendimiento (fertilizantes),
- El mantenimiento no solo de los cafetos, sino también de los árboles de sombra y el uso de tipos y densidades adecuadas de árboles,
- La conservación del suelo y del agua a través del control de la erosión con siembra de contorno y cubierta de tierra adecuada,
- El manejo de desechos en los cafetales, incluyendo el reciclaje de residuos (pulpa, agua).

167. Sin embargo, muchos pequeños caficultores tienen otras prioridades y se dedican a otras actividades. Por lo tanto, los esfuerzos tienden a enfocarse en la cosecha, dejando los cafetales olvidados el resto del año.

168. *Biodiversidad.* Los cafetales tradicionales solían tener niveles de biodiversidad parecidos a los bosques naturales. A medida que la cantidad de agroquímicos ha aumentado con la “tecnificación” de la producción cafetalera, los niveles de biodiversidad naturales han disminuido lentamente. La preservación de la biodiversidad es una parte fundamental de la sostenibilidad, ya que la cobertura provee abrigo a los animales y mantiene un equilibrio en las plagas y enfermedades que se encuentran naturalmente en el ecosistema. Por otro lado, la producción intensificada del café considera a cualquier otro cultivo como un competidor potencial. En algunos casos, el café se produce en zonas más apropiadas para otros cultivos o bosques, con consecuencias negativas para la biodiversidad y el ecosistema.

169. *Conservación del suelo y del agua.* La producción cafetalera “tecnificada” con el uso intensivo de agroquímicos deja el suelo en un estado de desequilibrio ecológico, sin capacidad de reciclar los nutrientes necesarios y limitando su habilidad de retener el agua. Aun más, el riesgo de erosión aumenta al no haber suficiente cubierta de tierra para fijar el suelo y ayudar al agua a infiltrarse al acuífero y mantener húmedo el suelo. Dado que muchas veces el café se cultiva en pendientes, existe un riesgo aun mayor de perder la fértil capa superior de humus, la cual es esencial para la buena calidad del café.

170. *Uso del agua.* El beneficio húmedo del café requiere grandes cantidades de agua (de 200 a 500 litros para producir 46 kg de granos verdes). El proceso es el mismo si se lleva a cabo en una central de beneficiado grande o en pequeña escala, a cargo de los caficultores individuales. Dada la gran cantidad de agua utilizada, los beneficios tienden a ubicarse cerca de ríos (y en algunos casos en el río). El agua que se usa en el procesamiento del café es altamente contaminante, contiene azúcar de la pulpa y residuos de la fermentación. La descarga del agua directamente a la corriente o al río no solo contamina el agua, destruyendo la flora y fauna acuática además del entorno, sino que también contamina el agua potable de las comunidades río abajo. Durante el pico de la cosecha, el productor individual vuelve a utilizar la misma agua para acelerar el proceso de fermentación del próximo lote. Sin embargo, reciclar el agua de fermentación puede afectar la calidad del café.

C. Aspectos ambientales de las estrategias dirigidas a mejorar la crisis cafetalera

171. Para decidir si se debe apoyar o no una estrategia de mayor competitividad en la producción de café o la diversificación fuera de este sector, los productores hacen una elección indirecta con respecto al efecto en el entorno. Es difícil determinar con precisión cuáles serán las consecuencias ambientales de cada estrategia, ya sean positivas o negativas. A continuación se abordan algunos vínculos potenciales entre una mayor competitividad, la diversificación y el entorno.

172. En el caso de suelos que no son aptos para ningún otro uso agrícola, y de cuencas y bosques importantes, el pago por servicios ambientales puede convertirse en una alternativa de medio de vida viable o, al menos, una fuente de ingresos complementaria por el uso sostenible de la tierra. La tierra puede ser protegida para conservar los bosques, para aislar agua y carbono, para crear parques públicos o para otros usos de beneficio para el ambiente.

173. Si bien el Banco Mundial y otras instituciones de desarrollo podrían estar prestando gran atención a los pequeños caficultores, es importante incluir a los medianos y grandes productores en los programas cafetaleros sostenibles. Su participación es fundamental para cualquier estrategia con énfasis ambiental y para cualquier plan de desarrollo rural integral. Muchos de estos grandes productores tienen importantes contactos para la comercialización, destrezas y experiencia, e incluso podrían estar en mejores condiciones para adoptar tecnologías alternativas. Los pequeños caficultores de las zonas circunvecinas podrían aprovechar estas condiciones para llegar a los mercados de café con primas. Finalmente, los grandes productores son una importante fuente de empleo.

Efectos ambientales de una estrategia dirigida a mejorar la competitividad

- *Biodiversidad.* Cambiar hacia cafés especiales implica el manejo del bosque de sombra y la adopción de un método proactivo para mejorar la biodiversidad y el ecosistema, así como la conservación del suelo y del agua. Aparte de beneficiar el medio ambiente, esta estrategia puede generar beneficios económicos para el productor si le abre acceso a mercados que venden productos ecológicos con sobrepuestos.
- *Uso de tecnologías más limpias.* Las medidas de conservación y reciclaje de agua aplicadas tanto en beneficios grandes como pequeños, se pueden asociar de manera indirecta con el control de la calidad.
- *Administración de la finca.* Los buenos procedimientos de administración incluyen el control de la erosión, el uso racional de agroquímicos, y el manejo de la sombra y de los desechos, junto con el uso de variedades resistentes, la cosecha de cerezas maduras, y la preparación y limpieza adecuada del cafetal después de la cosecha. Un cafetal bien administrado desde la perspectiva medioambiental se asocia directa y positivamente con la calidad: por ejemplo, a través de la prevención de defectos y la uniformidad de las cerezas cosechadas.
- *Café orgánico.* La producción de café orgánico comprende varias actividades con efectos positivos para el ambiente. La disminución en el uso de agroquímicos y el enfoque en el manejo de la sombra, aumenta el nivel de biodiversidad. Además, eleva la conciencia ambiental del consumidor.

- *Conocimiento e información.* El mejoramiento de la calidad del café requiere de conocimiento e información. Esto se puede suministrar a través de la asistencia técnica al pequeño productor en zonas retiradas, y se puede ofrecer a través de ONGs y otras instituciones científicas de investigación de la producción del café.

Efectos ambientales de una estrategia de diversificación

- *Biodiversidad.* El principal efecto negativo de la diversificación a otros cultivos o a actividades no agrícolas incluye la posibilidad de destruir el bosque de sombra existente. Si no se adoptan las medidas de mitigación necesarias, el desbroce de tierras para el desarrollo de actividades no agrícolas tendrá un efecto negativo en el ecosistema, la biodiversidad y la conservación de suelos y agua. Una evaluación del impacto ambiental en cada caso puede asegurar que solo se realicen actividades sin *ningún* impacto ambiental negativo.
- *Condiciones agroecológicas.* La combinación de cultivos con el café y/o con los nuevos cultivos posiblemente no sea adecuada para las condiciones agroecológicas, y podrían afectar negativamente el ambiente.
- *Asistencia técnica.* El acceso a la asistencia técnica es el elemento clave para tomar una decisión calificada sobre la introducción de nuevos cultivos u otras actividades no agrícolas. Esto reviste especial importancia si se está diversificando con cultivos poco conocidos por los agricultores.

D. Experiencia en América Latina con el café cultivado a la sombra²⁷

174. El Banco Mundial y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) se han interesado en el café cultivado en la sombra debido a su potencial para abordar de manera simultánea los aspectos de desarrollo local y los aspectos más generales relacionados con el ambiente. En América Latina, el GEF y el Banco Mundial han financiado dos proyectos²⁸ por medio de su ventana de donaciones de mediano tamaño, a fin de promover el café de sombra como parte de una estrategia de conservación de la biodiversidad: el proyecto de promoción de la conservación de la biodiversidad dentro de las zonas cafetaleras, en El Salvador, y el proyecto de la Reserva de la Biosfera El Triunfo: para el mejoramiento del hábitat en zonas productivas, en Chiapas, México. Ambos proyectos tienen objetivos similares, pero utilizan enfoques diferentes y están siendo ejecutados en diversos contextos, brindando una valiosa oportunidad de ver el mecanismo en funcionamiento. El proyecto de El Salvador concluyó recientemente, y el de Chiapas está en su último año de ejecución.

Los resultados y las lecciones derivadas de estos dos proyectos incluyen:

175. *La conservación de la biodiversidad, la producción de café y la reducción de la pobreza, pueden combinarse.*²⁹ El proyecto de Chiapas ha demostrado que la innovación y un mecanismo

²⁷ Redactado por Ina-Marlene Ruthenberg

²⁸ Un proyecto en Uganda y otro en Nicaragua incluyeron estudios sobre algunos aspectos de la producción de café sostenible en el contexto de proyectos más grandes, con objetivos más amplios.

²⁹ El proyecto de El Triunfo, en Chiapas, México, aparece en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003 por haber combinado exitosamente la sostenibilidad económica, ambiental y social. La siguiente información ha sido extraída de una nota de antecedentes preparada por el

sostenible de mercado permite a las comunidades pobres mejorar significativamente su medio de vida al aumentar los ingresos derivados del cultivo del café y proteger la biodiversidad de valor mundial. El enfoque del proyecto descansa en tres pilares del desarrollo sostenible:

- Sostenibilidad económica: los caficultores locales y sus comunidades están ganando más que nunca antes (cerca de un 20 por ciento de aumento en el ingreso) produciendo y comercializando café ecológico.
- Sostenibilidad ambiental: en lugar de talar árboles para expandir la producción, el incentivo del pequeño agricultor ahora es protegerlos porque son el elemento clave del aumento en sus ganancias.
- Sostenibilidad social: las comunidades locales están mejor organizadas y sus organizaciones son mejor administradas al fortalecerse la capacidad de aplicar herramientas participativas y técnicas a planes de manejo de los recursos naturales de la comunidad y planes de desarrollo, la ejecución y la evaluación de los planes.

176. El resultado es que un proyecto pequeño con poco presupuesto ha cambiado la dinámica amenazante de la deforestación y la pobreza persistente. Se ha demostrado que en un área sumamente marginal, pobre, remota pero rica en biodiversidad, los pequeños agricultores han mejorado su medio de vida de manera tangible, contribuyendo a la vez con el entorno local, regional y mundial. Por estos resultados, el proyecto ha sido seleccionado para incluirlo en una crónica en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003.

177. ***Prestar atención a los mercados y a la comercialización es clave al promover el concepto de café cultivado a la sombra.*** Ambos proyectos tuvieron que ser ‘reconvertidos’ después de iniciados, a fin de incorporar mejor estos aspectos y fortalecer la capacidad de las asociaciones de productores de evaluar y tener acceso a los mercados. En el diseño original de los proyectos se contempló un estudio de mercadotecnia bastante sencillo y modesto, pero en una situación donde aun no se ha desarrollado mercado para un producto y, en consecuencia, no existen datos sobre este mercado, este enfoque resultó ser insuficiente. Luego de un año de ejecución, el proyecto de Chiapas reorientó sus recursos para enfocarse en los aspectos de comercialización y fortalecimiento institucional de las organizaciones de productores, a fin de que tengan acceso y pongan a prueba el naciente mercado para café ecológico. El trato negociado por Conservation International y Starbucks sin duda alguna dio impulso a la posibilidad de vender este café, pero el desafío ha sido mantener la relación con Starbucks y diversificar sus ventas con otras compañías para evitar depender de una sola empresa. Sin embargo, para poder entregar siempre un producto de alta calidad, de manera oportuna, en mercados internacionales exigentes, es necesario que las agrupaciones campesinas de productores tengan conocimientos especializados sobre el negocio y destrezas administrativas. Tres años después, es obvio que parte del beneficio económico que pudieron obtener los caficultores mediante el proyecto de Chiapas se debió a que vendieron directamente a los tostadores de café en el país importador, que reconocieron la alta calidad del producto. Por lo tanto, el proyecto demuestra que es posible desarrollar esta capacidad, pero que se trata de un proceso que involucra un apoyo enfocado y diseñado a la medida.

178. *¿El mercado otorga primas por el café ecológico?* Los dos proyectos financiados por GEF/BIRF en el Corredor Mesoamericano, promovieron el café cultivado a la sombra bajo la hipótesis de poder aprovechar la disponibilidad de los consumidores de pagar por la conservación induciéndolos a pagar una prima por el café ecológico cultivado a la sombra. La creencia de que los consumidores estarían dispuestos a pagar un sobreprecio por el café ecológico, se basa en el rápido crecimiento del mercado de café gourmet y especial, y en el éxito de otros cafés ‘relacionados con la causa’ o de otras ‘historias’, incluyendo las del café orgánico y de Comercio Justo (Rice y McLean, 1999). Las ventas de café especial superaron los US\$5 mil millones en 2000 tan solo en Estados Unidos, y se espera que continúen aumentando a un ritmo del 5-10 por ciento anual (Giovannucci, 2001). Existen señales inequívocas que indican que tratar de aprovechar la anuencia de los consumidores a pagar por la conservación de la biodiversidad, puede ser una alternativa viable. El café del proyecto de Chiapas se ha logrado vender en repetidas ocasiones con un sobreprecio, sin embargo, esa prima se derivó principalmente de la certificación del café como orgánico. Las ventas no han recibido ninguna prima adicional por el café de sombra certificado, proceso que aún está en desarrollo. El proyecto de El Salvador ha avanzado más en la cantidad de fincas que han sido certificadas por cultivar café a la sombra, pero las ventas han sido más limitadas en vista de que el mercado no estaba pagando una prima tan alta. Contrario a la ‘certificación del café de sombra’ en el proyecto de Chiapas, la certificación en El Salvador no incluye el aspecto orgánico como un principio y permite un uso limitado y bien específico de agroquímicos, enfoque que no representa ningún problema en el marco de las consideraciones sobre biodiversidad, pero que actualmente no tiene tanta demanda en el mercado.

179. La certificación ecológica tiene muchas caras. Si bien existe un conjunto de criterios para el café de sombra³⁰ –muchos actores, muchos conceptos y diversas situaciones locales dificultan la aplicación de los criterios en cada microclima. El Salvador, con la etiqueta ECO-OK de la Alianza para Bosques, promueve un Manejo Integrado de Plagas que permite aplicar de manera limitada algunos agroquímicos sintéticos. Este enfoque fue escogido para El Salvador en vista de que la mayoría de los agricultores participantes eran de mediano tamaño y ya estaban aplicando algunas sustancias químicas, por lo que una conversión a lo orgánico habría tomado mucho tiempo. En Chiapas, la situación era muy distinta. La región donde se ejecutó el proyecto es remota y los pequeños agricultores son muy marginales y pobres. Los servicios agrícolas y la asistencia técnica aun no han llegado ahí, y ellos producían su café sin químicos ni fertilizantes. Sin embargo, entre estos agricultores surgió la tendencia de copiar el sistema de producción ‘tecnificada’ de algunas fincas de mayor tamaño en el área, a fin de aumentar los rendimientos. En su lugar, el proyecto aprovechó el movimiento del café orgánico en Chiapas, que recibió apoyo, entre otros, de una cooperativa sólida, bien establecida, auspiciada por la iglesia católica.

180. Se tomó la decisión considerando principalmente el reconocimiento que le otorga el mercado a las primas para los cafés orgánicos. La misma ha permitido a tres de los siete grupos de productores incluidos en el proyecto obtener sobreprecios de hasta un 100 por ciento en la mayor parte de su cosecha para el año 2001, aunque lo más típico ha sido el 40 por ciento. El enfoque de México de un ‘super sello’, desarrollado en el marco del proyecto El Triunfo, en Chiapas, combina elementos de tres tipos de certificación –orgánica, de Comercio Justo y

³⁰ Criterio del Smithsonian Migratory Birds Center para el café cultivado a la sombra.

ecológica. Este enfoque de la certificación se está convirtiendo en el primer criterio a nivel nacional, en vista de que el Consejo Mexicano del Café lo avala y lo promueve.

181. ***Calidad, calidad, calidad.*** Ni la certificación de café orgánico o de Comercio Justo ni la mejor historia sobre el ambiente logrará vender café con una prima si la calidad no es buena. Esta es la dura lección que aprendieron los productores de café en ambos proyectos, así como conservacionistas bien intencionados. Por lo tanto, una asistencia técnica permanente, eficiente y oportuna para producir y procesar café de alta calidad, es un elemento importante para promover el cultivo de café ‘a la sombra’ si los agricultores desean vender su café con una prima en el mercado.

182. ***La participación de la sociedad civil y las alianzas desarrollan el entorno propicio necesario para promover e incorporar el concepto del café cultivado a la sombra.*** El proyecto de El Salvador logró desarrollar un claro entendimiento sobre el café ecológico en el país informando a la sociedad civil y fortaleciendo la política cafetalera del gobierno a fin de integrar aspectos del café de sombra. Asimismo, el país ha identificado el café de sombra como un patrimonio nacional, con la creación de un Parque Nacional de Café. El proyecto de Chiapas también ha invertido fuertemente en las alianzas, iniciando una Mesa Redonda de El Triunfo para reunir a entidades estatales, instituciones académicas y ONGs locales e internacionales. Al compartir información y conceptos se ha mejorado la coordinación y se han creado nuevas áreas de colaboración, por ejemplo, en materia de acceso al crédito y a la asistencia técnica. Tanto la Asociación Nacional de Café como el Ministerio de Agricultura (SAGARPA) de México han manifestado su interés en promover el concepto del café cultivado a la sombra con base en el trabajo realizado en Chiapas, y contempla la posibilidad de integrar elementos del concepto a los sistemas nacionales de apoyo a la producción de cafetalera.

X. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y DE POLÍTICA COMERCIAL

183. Desde los noventa, el sector cafetalero mundial ha experimentado cambios estructurales importantes, que definirán el curso de la industria durante el próximo decenio y más allá. Para apoyar la industria en el futuro, las instituciones cafetaleras en Centroamérica deben reexaminar su papel y sus estrategias, y ayudar a identificar nuevas oportunidades.

184. Muchas instituciones y organizaciones operan en el sector cafetalero en Centroamérica, desde ministerios, institutos y consejos nacionales del café, asociaciones privadas, centros de investigación y extensión, hasta ONGs y organismos regionales. Los grupos del sector privado también juegan un papel importante en áreas como la exportación, el procesamiento, la banca, la transferencia de tecnología y la información del mercado.

185. En la región se observan claras diferencias en cuanto al alcance y la fortaleza de las instituciones existentes. Algunos países poseen una sólida capacidad institucional, con estrategias claras y programas técnicos, sociales y económicos bien definidos; otros, poseen instituciones públicas con papeles bien definidos pero una débil capacidad institucional. Las instituciones en algunos países han comenzado a modernizar sus procesos y a desarrollar una orientación hacia el mercado y los servicios. Sin embargo, en algunos casos, regulaciones obsoletas imponen costos de transacción excesivos. En muchos países, las asociaciones de productores fragmentadas contrastan con asociaciones de beneficiadores y exportadores sólidas. La mayoría de los países carecen de políticas y estrategias nacionales coherentes, que guíen y controlen la gran cantidad de instituciones involucradas en el sector cafetalero.

186. El objetivo de esta sección *no* es presentar un examen exhaustivo del desempeño de las instituciones y organizaciones cafetaleras en el pasado, sino enfocarse en el futuro: para identificar áreas en las cuales estas entidades puedan jugar un papel clave facilitando una transición competitiva para el sector cafetalero y el desarrollo sostenible de la economía rural. La sección comienza con una breve presentación sobre las principales instituciones cafetaleras en Centroamérica, para luego concentrarse en cómo las instituciones y organizaciones pueden apoyar el desarrollo y la competitividad del café de calidad, con un enfoque especial en políticas comerciales adecuadas.

A. Breve descripción de las instituciones cafetaleras en Centroamérica

187. Tradicionalmente, los sectores cafetaleros en Centroamérica han estado en manos del sector privado. Durante la época de las cuotas, en el marco del Acuerdo Internacional del Café, se necesitaban instituciones locales para administrar las cuotas de exportación. Desde la suspensión de estas cuotas, en 1989, las instituciones públicas y privadas siguen jugando un papel importante en el sector.

188. Las principales instituciones públicas en este sector son:

- Costa Rica: ICAFE
- El Salvador: Consejo Salvadoreño del Café (CSC); PROCAFE
- Guatemala: ANACAFE
- Honduras: IHCAFE; Consejo Nacional del Café (CNC); Fondo Cafetero Nacional (FCN)

- Nicaragua: Ministerio de Agricultura (MAGFOR)

189. Existen diferencias en cuanto a las funciones y la efectividad de estas instituciones. Tanto en Guatemala como en Costa Rica, se considera que las instituciones públicas son sólidas y que tienen estrategias claras para sus programas técnicos, sociales y económicos. En El Salvador, la función de la institución pública está dividida entre el CSC y PROCAFE, siendo el primero más un ente de coordinación política, comercialización y contabilidad, mientras el segundo se ocupa de los aspectos técnicos y de extensión. En Honduras, si bien las instituciones públicas actualmente han definido mejor su papel y son más transparentes, aun tienen que probar su efectividad. En Nicaragua, los asuntos relacionados con el café están a cargo del Ministerio de Agricultura. Dado que muchas de estas instituciones públicas obtienen gran parte de su presupuesto de operación de un gravamen a las exportaciones de café, actualmente enfrentan considerables dificultades financieras debido a los muy bajos precios internacionales.

190. Además de las instituciones públicas en los países centroamericanos, existen entes privados involucrados en el sector cafetalero. Se trata principalmente de asociaciones del sector privado que, por lo general, están fragmentadas, con la posible excepción de las asociaciones de exportadores. Existen varias asociaciones de productores bien organizadas que permiten un equilibrio a los productores más grandes y a las compañías de procesamiento y exportación. Típicamente, estas organizaciones se desarrollan en el ámbito de las ONGs y de entidades cooperativas de desarrollo. Existen además algunas organizaciones de productores exitosas, incluyendo FEDECOCAGUA en Guatemala, UCRAPROBEX en El Salvador, PRODECOOP en Nicaragua y COOCAFE en Costa Rica, entre otras. Estas organizaciones han nivelado el campo de juego para los agricultores más pequeños y han obtenido acceso a los mercados internacionales.

191. Las asociaciones e instituciones han desarrollado alianzas con otros actores en la economía nacional e internacional del café. El propósito y enfoque de estas alianzas varían, aunque todas persiguen el objetivo general de mejorar los servicios y, con suerte, generar mayores ingresos para sus miembros. Algunos ejemplos de tales alianzas son los siguientes:

- ANACAFE, IHCAFE e ICAFE han negociado con instituciones financieras a fin de brindar la asistencia técnica requerida para otorgar préstamos a sus miembros.
- Las asociaciones cafetaleras en Centroamérica han firmado cartas de entendimiento con la Asociación de Cafés Especiales de Estados Unidos (SCAA) para obtener capacitación y asistencia técnica, y tener voz en la industria del café especial.
- Algunas cooperativas han negociado contratos de largo plazo con los tostadores para garantizar el uso del café producido por sus afiliados en las mezclas y marcas del tostador.
- Algunas cooperativas han tenido mucho éxito al vender su producto a organizaciones de Comercio Justo y promover las exportaciones de café orgánico con primas considerables. Algunas incluso han obtenido financiamiento de fuentes externas vinculadas con la producción y exportación de cafés de Comercio Justo y orgánico.

B. Apoyo a la competitividad del café de calidad

192. El papel de los ministerios nacionales, institutos cafetaleros, consejos y asociaciones de apoyo a la competitividad del sector cafetalero, comienza con la definición de una estrategia y la obtención de un consenso en torno a ella. Muchos aún tienen que desarrollar medidas coordinadas en todo el sector que reflejen una combinación de prioridades sociales, capacidad económica y determinación política. Éstas deben ser aprovechadas en programas de largo plazo que produzcan algunos resultados claros en el corto plazo.

193. La falta de políticas coherentes en el sector cafetalero a menudo impide el desarrollo de una estrategia sectorial unida. Al no poder desarrollar esta estrategia, se tiende a desperdiciar recursos, a duplicar esfuerzos, a confundir o alienar a los participantes en el sector y, en consecuencia, a reducir la competitividad de las exportaciones de café del país. En vista de que las instituciones ayudan a determinar y a ejecutar las políticas, una evaluación y un análisis institucional integral sería de gran utilidad para muchos países. La clave del éxito de todas estas instituciones gira en torno a tres factores:

1. Una política cohesiva y una estrategia posterior que sean determinadas mediante un proceso participativo que involucre a todos los actores clave del sector.
2. Una gestión firme, orientada a los negocios por objetivos para una operación simple y eficiente.
3. Procedimientos de seguimiento y evaluación claramente establecidos, que garanticen la rendición de cuentas y la transparencia.

194. Para ser efectiva, cualquier estrategia sectorial requiere un enfoque sistémico que se adopte por completo en toda la cadena de producción, procesamiento y exportación de café. Las instituciones son fundamentales para alentar la adopción generalizada de estrategias que reciban el apoyo de todo el sector. Las mismas desempeñan funciones clave y, con respaldo del gobierno, podrían:

- *Definir estándares e incentivos para la producción de calidad y la competitividad.* Identificar, evaluar y apoyar la producción de café de calidad requiere, ante todo, un consenso entre las principales instituciones cafetaleras sobre lo que significa producir café de calidad. Esto puede incluir el reconocimiento legal de normas y estándares definidos por el mercado. Una vez definida la calidad, se puede proceder brindando apoyo institucional a la producción y al procesamiento competitivos de café de calidad. También es necesario promover en el mercado cafés de calidad. En este sentido, establecer y poner en práctica los incentivos adecuados para reconocer la calidad en las diferentes fases de la cadena productiva, impulsará una producción de mejor calidad.
- *Promover la certificación de calidad:* Con el tiempo, el apoyo se puede extender para crear un sistema verosímil, imparcial e independiente para la certificación de calidad: uno que responda a los requisitos del mercado con respecto a la preferencia de los consumidores y los atributos ambientales y sociales del producto. Se pueden aplicar otros incentivos que fomenten la producción y el consumo de café de calidad en el mercado nacional. Un ejemplo positivo es el de Brasil. Sus programas de certificación del café para el mercado interno han promovido el consumo nacional e incrementado la calidad del producto.

- *Apoyar la organización y consolidación de operaciones pequeñas de producción.* Las instituciones pueden apoyar la consolidación e integración de la industria cafetalera, en especial, al trabajar con pequeños y medianos productores para habilitarlos a lograr mejores economías de escala, un volumen adecuado, un mejor control de calidad y un mayor acceso al mercado.
- *Brindar asistencia técnica y servicios de investigación y extensión a productores y beneficiadores.* Estas actividades deben ser dirigidas por el sector privado y responder directamente a sus necesidades, ya que pueden ser un elemento clave para potenciar a los pequeños productores y mejorar la calidad. Se puede brindar apoyo en dos áreas: adopción de prácticas óptimas para producir con calidad y evitar defectos, y desarrollo de capacidades para medir la calidad, a través de la catación y la evaluación física. Entidades como el IICA, CATIE, CIRAD, el programa regional para la caficultura (PROMECAFE), asociaciones e institutos nacionales cafetaleros y ONGs, además de expertos independientes, han estado trabajando en estas áreas.
- *Constituir alianzas.* Instituciones nacionales y asociaciones privadas han desarrollado alianzas con organizaciones nacionales y mundiales. Éstas varían en cuanto a propósito y enfoque, aunque el objetivo es proveer mejores servicios y asegurar ingresos más altos para sus miembros y para la industria cafetalera en general. Por ejemplo, ANACAFE, IHCAFE e ICAFE han diseñado esquemas individuales con instituciones financieras a fin de brindar la asistencia técnica requerida para suministrar crédito a sus miembros. Finalmente, las asociaciones cafetaleras y la Asociación de Cafés Especiales de Estados Unidos (SCAA) han firmado cartas de entendimiento para capacitación y asistencia.
- *Mejorar el acceso a los mercados.* También es importante crear alianzas para mejorar el acceso a los mercados. Por ejemplo, las asociaciones cooperativas han negociado cuotas para el café producido por sus afiliados en mercados alternativos con precios más altos, como el de Comercio Justo, además de contratos de largo plazo con tostadores, garantizando el uso del café de sus afiliados en las mezclas y marcas del tostador. El desarrollo de un marco jurídico en el cual se puedan sustentar las leyes internacionales que gobiernan los contratos de café, puede facilitar e impulsar el desarrollo de contratos a largo plazo y asegurar alianzas entre compradores y vendedores por medio de los cuales ambas partes puedan garantizar el desempeño. Otros pasos podrían incluir el desarrollo de sistemas de información de mercados para los productores de café con respecto a precios y mercados potenciales, y facilitar la asistencia técnica para el desarrollo de marcas, alianzas estratégicas y acceso al mercado.

195. Promover la competitividad del café también incluye definir y aplicar políticas de comercio adecuadas e incentivos para su inclusión en el mercado. El efecto indirecto de una mayor competitividad y mejores mecanismos de producción y certificación será un producto de mayor calidad lo que, a su vez, podría aumentar la demanda. En los países centroamericanos, una mayor apertura en el comercio del café podría incentivar a las industrias nacionales a mejorar, forzando así a los proveedores no competitivos –quienes típicamente son protegidos– a salir o pasar a otros sectores.

C. Política comercial

196. Las barreras al comercio afectan directamente la competitividad del café y debilitan indirectamente el potencial para el mejoramiento de la calidad. Tradicionalmente, las políticas de comercio e intercambio han discriminado en contra del café. El marco político actual ha sido mejorado mediante reformas políticas, particularmente en los años noventa, pero todavía existen importantes asuntos pendientes (véase el Cuadro X-1).

197. La región aún experimenta los efectos de las cuotas de exportación establecidas por la Organización Internacional del Café, las cuales requerían una fuerte intervención de los mercados de café al momento de su aplicación, estas cuotas se eliminaron en 1989. Los países centroamericanos han tratado las importaciones y exportaciones de manera asimétrica por lo que, mientras las importaciones solían estar protegidas, las exportaciones eran objeto de discriminación. Como parte de este tratamiento asimétrico, el café siempre ha sido discriminado a través de políticas comerciales y cambiarias lo que, en muchos casos, ha generado una tasa de protección negativa para este cultivo.

198. Los complejos procesos de exportación y sistemas tributarios no sirven como incentivos para la producción de calidad, la competitividad y la rentabilidad del café de calidad. Es importante examinar y corregir las políticas que reducen la competitividad y rentabilidad de las exportaciones de café centroamericano. Las políticas podrían incluir la definición de estándares regionales y protocolos que establezcan criterios para el reconocimiento de las regiones cafetaleras (como café Antigua); la extensión de los beneficios fiscales para la importación de tecnologías limpias, como las de procesamiento del café, que no dañan el medio ambiente; la justificación o eliminación gradual de los impuestos de exportación que aún existan para el café;³¹ y la reducción de los costos de transacción y las barreras a través de la modernización de los procesos de exportación.

199. Finalmente, es importante incluir el café en las negociaciones comerciales, en especial en los mercados nuevos y en los mercados internos latinoamericanos. Además, es necesario estudiar los aranceles a la importación de café de la región. Mientras más bajos los aranceles, mayor competitividad e ingresos, y mayor potencial de aumento en la calidad.

³¹ Podría justificarse cierto nivel de gravámenes a las exportaciones para financiar las instituciones públicas involucradas en el sector cafetalero, como están haciendo muchos países centroamericanos actualmente.

Cuadro 10.1: Políticas comerciales para el café en Centroamérica

Problema	Consecuencia
El café fue excluido del libre comercio en el Acuerdo del Mercado Común Centroamericano suscrito en 1960.	Los mercados nacionales para el café son pequeños, y las compañías cafetaleras no tienen la posibilidad de beneficiarse del más amplio mercado centroamericano concebido en el acuerdo de unión aduanera. El comercio cafetalero interregional se trata como importaciones de terceros países, restringiendo así el comercio del café y la inversión en la región. Esto también inhibe la coordinación de respuestas regionales a la crisis del café.
Las naciones cobran impuestos a la exportación y para los institutos y fondos cafetaleros. Los ingresos en divisas se pagan a la tasa de cambio oficial.	Los impuestos y derechos, así como el castigo en la tasa de cambio, reducen la competitividad del precio del café. Estos impuestos y cargos alcanzan la suma anual de US\$25 millones para toda la región. Sin embargo, podría justificarse la imposición de un pequeño gravamen sobre las exportaciones para financiar los institutos cafetaleros estatales.
Se exige a los exportadores registrarse y depositar una fianza. Asimismo, previo al envío deben presentar un contrato de exportación ante las instituciones públicas. También se requieren certificados de exportación, además de un permiso de exportación del banco central para cada envío.	Se erigen barreras a la entrada y los costos de transacción pueden ser considerables. Estos costos se disminuyen en alguna medida a través de las “ventanillas únicas de exportación”, pero aun así, pueden seguir siendo onerosos. Lo anterior tiende a concentrar el mercado y a fortalecer la posición negociadora de comerciantes y exportadores, quienes ya participan en el negocio de la exportación y el comercio, restringiendo aún más la participación que el productor recibe por el valor de su producto.
Las cuotas nacionales de exportación eran comunes en los acuerdos anteriores de la OIC. La OIC actual no incluye cuotas.	No obstante, aquellas cuotas dejaron un legado que incluye leyes del café y organizaciones cuasi-públicas, que, entre otras responsabilidades, administraban las cuotas. Estas organizaciones se dedicaban a cobrar derechos e impuestos y a vigilar por el cumplimiento de regulaciones incómodas, sin prestar suficiente atención a la promoción del comercio, la facilitación del comercio y el mejoramiento de la calidad.
Todos estos controles, en gran parte sin un propósito constructivo, existen en una industria compuesta principalmente por agricultores pobres, quienes no pueden sobrellevar las crisis de precios o climáticas, y que aún deben mejorar la calidad.	Las agencias y los consejos cafetaleros no deben interferir en la regulación del comercio, y deberían recaudar los impuestos y derechos con un mínimo de distorsión del mercado (en particular, se podría separar el aporte a los fondos cafetaleros del requisito regulador de la exportación y de los costos onerosos de transacción).

Referencias

- AGEXPRONT. (2002). "Programa de Diversificación Agrícola a Nivel Nacional", Asociación Gremial de Exportadores de Productos no Tradicionales, Programa Nacional de Recoversión Agrícola, Guatemala, febrero 2002.
- Akiyama Takamasa y Panos. Varangis. (1990). "The Impact of the International Coffee Agreement on Producing Countries", *The World Bank Economic Review*, Vol. 4, No. 2, mayo, pp. 157-173
- Banco Mundial (2001) World Bank Indicators 2001. Banco Mundial: Washington, D.C.
- Banco Mundial. (2001). El Salvador: Coffee Price Risk Management. Informe Fase 2. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- (2002). Nicaragua: Coffee Price Risk Management. Informe Fase 2. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Barghouti, Shawki, Carol Timmer y Paul Siegel. (1990). "Rural Diversification: Lessons from East Asia", Documento técnico 117. Banco Mundial: Washington, D.C.
- Barghouti, S. L. Garbas, D. Umali, editores (1992). "Trends in Agricultural Diversification: Regional Perspectives". Documento técnico 180. Banco Mundial: Washington, D.C.
- BID, USAID y BIRF. (2002). Managing the Competitive Transition of the Coffee Sector in Central America. Documento de trabajo preparado para el taller regional: La Crisis Cafetalera y su Impacto en Centroamérica: Situación y Líneas de Acción, Antigua, Guatemala, 3-5 abril, 2002.
- Chemonics International, Inc. (2002) "LAC Bureau: Diversification Options for Coffee Growing Areas in Central America". Presentado a LAC/USAID el 26 de marzo. *Mimeografía*
- Fleischer, G. (2002) "Sustainable Coffee". Rural Development (RDV) Agricultural Technology Nota No. 31. Banco Mundial: Washington, D.C.
- Flores Margarita, Adrian Bratescu, Jose Octavio Martinez, Jorge Oviedo, and Alicia Acosta. (2002). "Centroamerica: El impacto de la caída de los precios del Café", CEPAL, estudios y perspectivas, México, D.F., abril de 2002.
- Giovannucci, Daniele. (2000). "Food Quality Issues: Understanding HACCP and Other Quality Management Techniques". En *The Guide to Developing Agricultural Markets and Agroenterprises*, Banco Mundial.
http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/Agroenterprise/agro_guide

----- (2001). *Sustainable Coffee Survey of the North American Specialty Coffee Industry*. Montreal, Canadá: Commission for Environmental Cooperation and Long Beach, Calif.: Specialty Coffee Association of America.

-----, ed. De próxima publicación. *How Markets Influence Poverty and the Environment: The Transformative Power of Coffee*.

Giovannucci, Daniele y T. Reardon. (1999). Understanding Grades and Standards--- and How to Apply Them. *Perspectives Quarterly* 16 (5).

Giovannucci, Daniele. (1999). Market Information Services. En *The Guide to Developing Agricultural Markets and Agro-enterprises*. Página electrónica del Departamento de Desarrollo Rural, Banco Mundial.

Giovannucci, D., P. Varangis y B. Lewin (2002) “Who Shall We Blame Today: The International Politics of Coffee”. *Tea and Coffee Trade Journal*. Vol. 174, No. 1, enero.

Giovannucci, D., P. Brandriss, E. Benes, I-M. Ruthenberg y P. Agostini (2002) “Engaging Civil Society to Create Sustainable Agricultural Systems: Environmentally-Friendly Coffee in El Salvador and Mexico”. Mimeografía. Banco Mundial: Washington, D.C.

Guzmán, Julio. (2002) “Impactos Ambientales de la Producción e Industrialización de Café”, documento preparado para el Banco Interamericano de Desarrollo por ACIDI/VOCA, enero 2002, Washington D.C.

Halweil, B. (2002) “Why Your Daily Fix Can Fix More Than Your Head”. *Worldwatch*. mayo/junio 2002, p.37-40. Worldwatch Institute: Washington, D.C.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2001). “Programa Nacional de Frutas, Estructuras de Costos e Ingresos de los Cultivos”, San Salvador, El Salvador, mayo.

Jaffee, S. (1993) Exporting High-Value Food Commodities: Success Stories from Developing Countries. Documento de trabajo 198. Banco Mundial: Washington, D.C.

Jaramillo, Felipe. (1991). “Policy Responses to the Collapse of World Coffee Prices: the cases of El Salvador, Costa Rica and Mexico”, Documento de trabajo, Región de América Latina y el Caribe (LAC), Banco Mundial, Washington, D.C.

LMC. (2002). “Coffee in Crisis”, un estudio para clientes múltiples, febrero.

Pagliola, S. e I.M. Ruthenberg (de próxima publicación) “Selling Biodiversity in a Coffee Cup: Shade-grown Coffee and Conservation in Mesoamerica”. En *Selling Forest Environmental Services: Market-Based Mechanisms for Conservation*. Editado por S. Pagliola, J. Bishop y N. Landell-Mills. Earthscan: Londres.

- Rice, R.A. y J.R. Ward (1996) "Coffee, Conservation, and Commerce in the Western Hemisphere". Natural Resources Defense Council y Smithsonian Migratory Bird Center: Washington, D.C.
- Rice y McLean (1999) *Sustainable Coffee at the Crossroads*. Consumer's Choice Council: Washington, D.C.
- Siegel, P.B. y J. Alwang (1999) An Asset-Based Approach to Social Risk Management: A Conceptual Framework. Documento de trabajo sobre protección social 9926. Banco Mundial: Washington, D.C.
- Siegel, P.B., T.G. Johnson, J. Alwang (1992) "Diversification of Production Agriculture Across Individual States: A Comment". *Journal of Production Agriculture*. 6(3):445-447.
- Skees, J., P. Varangis, D. Larson y P. Siegel. (2002). "Can Financial Markets be Tapped to Help Poor People Cope with Weather Risks?" Documento de trabajo sobre investigación de políticas 2812. Banco Mundial: Washington, D.C.
- Tabora, Jr., P.C. (1992) "Central America and South America's Pacific Rim Countries: Experience with Export Diversification". En *Trends in Agricultural Diversification: Regional Perspectives*. Editado por S. Barghouti, L. Garbus, D. Umali. Documento técnico 180. Banco Mundial: Washington, D.C.
- Timmer, C.P. (1992) "Agricultural Diversification in Asia: Lessons from the 1980s and Issues for the 1990s". En Trends in Agricultural Diversification: Regional Perspectives. Editado por Barghouti, Garbas, Umali. Documento técnico 180. Banco Mundial: Washington, D.C.
- Varangis, Panos, Donald Larson, Jock Anderson. (2002). "Agricultural Markets and Risks: Management of the Latter, Not the Former". Documento de trabajo sobre investigación de políticas 2793, Banco Mundial, febrero.

