
LA CRISIS DE LA CAFICULTURA Y SU IMPACTO SOCIAL

María Errázuriz*

INTRODUCCION

Durante 1993 se consolidó para la caficultura mundial la situación de mercado libre y bajos precios que venía desde 1989, a pesar de una leve recuperación de las cotizaciones en los dos últimos meses aparentemente ligada a la creación de la Asociación de Países Productores de Café.

En el plano nacional la caficultura, en medio de grandes dificultades económicas y fitosanitarias, y con la mayor producción de la historia, dejó de ser propósito nacional: el valor de las exportaciones descendió a 17 por ciento en 1992 después de representar más del 80 por ciento en el período 1950-1980.

Esta situación de crisis, que es más bien una transformación estructural de las condiciones económicas en que se había desarrollado el sector durante los últimos 30 años, ha provocado un debate intenso en el país y fuertes fricciones entre el gobierno y el sector cafetero. El debate se ha centrado sobre algunos temas primordiales como son la situación financiera del Fondo Nacional del Café y su impacto macroeconómico. Es tal la preocupación generada por la crisis que se ha creado una Comisión de Estudios sobre el Café conformada por analistas externos a los intereses en juego, en la cual los temas de carácter social no aparecen como prioritarios en su agenda.

Sin embargo, dada la importancia que tiene la caficultura en numerosas regiones de ladera

del país, para muchas de las cuales este producto es el eje de la actividad económica local, y la magnitud de la población involucrada en el proceso de producción, la crisis de la caficultura es también una crisis social que afecta una serie de regiones caracterizadas por una estabilidad y desarrollo socio-económico relativamente superiores al resto de las áreas rurales. El objeto de este artículo es analizar el impacto social de la crisis de la actividad cafetera en las regiones productoras del grano y sus habitantes.

REGIONES Y POBLACION

La zona cafetera comprende 515 municipios de los 1033 municipios del país, es decir el 49.8 por ciento, localizados en 13 de los 32 departamentos. Sin embargo, la zona cafetera no es homogénea. Existe una mayor concentración de la actividad productora en la región central que incluye los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda, Tolima, Quindío y el norte del Valle del Cauca, donde se concentra casi el 50 por ciento del área en plantaciones y el 60 por ciento de la producción. El resto de la producción se encuentra en la Cordillera Oriental, en la Sierra Nevada de Santa Marta y en la zona sur.

Con una densidad de población casi tres veces mayor a la observada para el país, son las regiones más densamente pobladas. Allí vive (en el área urbana y rural) cerca del 28 por ciento de la población colombiana, unos 8 millones de

* Geógrafa, profesora del Departamento de Geografía, de la Universidad Nacional.

personas¹. Pero, según estimativos realizados en 1985, en la zona rural cafetera habría unos 503.000 hogares de los cuales el 60 por ciento se encuentra directamente vinculado a la producción del grano en calidad de productores, y el 40 por ciento restante corresponde a hogares de trabajadores no productores². Con un promedio de 5.4 personas por hogar, la población residente en la zona rural correspondería a 2.7 millones de personas, es decir, cerca del 10 por ciento de la población del país³.

De los hogares residentes en las zonas cafeteras, 332.000, el 66 por ciento, son propietarios de tierras con unidades de explotación de un tamaño promedio de 6.5 hectáreas y un cafetal promedio de 2.2 hectáreas. Lo que significa que en estas regiones se encuentra uno de los campesinados más importantes. De la misma manera, por su carácter de agricultura de ladera intensiva en el uso de la mano de obra, la caficultura constituye el mayor mercado de trabajo agrícola del país: hay 934.000 trabajadores permanentes vinculados a la producción, equivalentes al 6 por ciento de la población económicamente activa⁴.

Las condiciones de vida de la población cafetera son relativamente mejores a las del conjunto de la población rural colombiana. Ellas se expresan en algunos indicadores sociales e índices de satisfacción de necesidades básicas superiores.

En el plano de la salud por ejemplo, la mortalidad infantil era en 1985 inferior en un 12 por ciento a la del conjunto del país. En el plano educativo, la tasa de analfabetismo en 1985 fue sensiblemente inferior al promedio nacional en las áreas de la zona cafetera central: 18 por ciento vs 23.6 por ciento. Aunque la población sin ningún nivel educativo ha disminuido sustancialmente y la asistencia escolar se ha incrementado, la población de productores y

trabajadores cafeteros tiene un nivel de educación pobre: algo más del 50 por ciento tiene solo primaria incompleta, con un promedio de 3 años aprobados; a lo que se agrega una tasa de analfabetismo del 28 por ciento en las demás áreas de la zona cafetera, bien superior al promedio nacional. En otras palabras, persiste en la zona cafetera un rezago educativo de varias décadas con respecto a las áreas urbanas por ejemplo.

En el contexto nacional, la cobertura de los servicios públicos en la zona cafetera presenta un sustancial incremento en la última década. La Federación de Cafeteros ha contribuido enormemente a la dotación de infraestructura de las regiones: en la construcción de vías el aporte de la entidad es de 10.122 kilómetros construidos y 28.011 mejorados, 881 puentes vehiculares y 886 peatonales. Se han construido 3.654 acueductos que han beneficiado a 1.300.000 personas, es decir al 70 por ciento de la población permanente de la zona cafetera⁵.

Estas acciones han tenido un impacto muy grande en los indicadores de calidad de vida de las viviendas: la cobertura del servicio de energía eléctrica pasó entre 1973 y 1985 de 53 por ciento a 79 por ciento de las viviendas. El servicio de acueducto pasó de 62 por ciento a 73 por ciento y de alcantarillado de 47 por ciento a 64 por ciento en el mismo período⁶. Sin embargo, es en la zona cafetera central donde se presentan los índices de cobertura de los servicios más elevados.

Estos datos muestran que es realmente en la zona central en particular donde los niveles de pobreza se han reducido más, pero estos continúan siendo elevados en las demás zonas cafeteras. Sin embargo, en términos relativos, los habitantes de la zona cafetera poseen atributos importantes: una buena base productiva, un potencial de pequeños y medianos

1 DANE, Censo de Población, 1985.

2 Encuesta de Hogares, Zona Cafetera, Instituto Ser de Investigaciones, Bogotá, 1985.

3 Ibid.

4 Ibid.

5 Federación Nacional de Cafeteros, Plan de Acción Desarrollo Social, por Guttman E., Bogotá, 1990, págs. 85 y 87.

6 Idem., pág. 91.

productores que se han modernizado en todo sentido en los últimos 20 años, unas condiciones de vida aceptables para el conjunto de la población residente en las regiones. Aunados a un desarrollo e integración económica regional significativo que se traduce en una urbanización e integración vial interregional mayor a la del resto del país.

EL MODELO DE DESARROLLO SOCIAL DE LA CAFICULTURA COLOMBIANA

Para analizar el impacto social de la crisis cafetera actual hay que partir de una serie de consideraciones preliminares, que se inscriben en un proceso de larga duración de un carácter más estructural que la crisis del mercado.

El mayor desarrollo relativo de las zonas cafeteras se explica, en primer lugar, por una serie de factores económicos evidentes asociados a la importancia del producto mismo y al valor generado en 100 años de su explotación.

En segundo lugar, por una serie de factores que podríamos llamar sociopolíticos que tienen que ver con un verdadero proyecto de desarrollo social para las regiones y sus pobladores con indudables efectos redistributivos, planteado por el gremio cafetero desde sus inicios. En sus primeras formulaciones se sustentaba en una concepción de corte paternalista alrededor de la protección y mejoramiento de la finca cafetera familiar.

Este proyecto ha respaldado unas formas de organización institucional que son únicas en el país por su nivel de desarrollo, su estabilidad y permanencia. En efecto, desde la década de los 30, la Federación Nacional de Cafeteros consolidó una serie de programas e instituciones para atender el crédito agrícola, la asistencia técnica y la divulgación, los programas de capacitación profesional, de mejoramiento del

nivel de vida y de desarrollo del movimiento cooperativo.

Durante el período de La Violencia, que afectó duramente las principales zonas cafeteras, la Federación, sin hacer pronunciamientos públicos sobre los acontecimientos, continuó realizando sus programas y estableció definitivamente su legitimidad en las regiones a través de sus acciones. En 1956, con el régimen militar, se reinician las sesiones del Congreso Cafetero suspendidas desde 1946 y se pronuncia públicamente sobre una serie de cuestiones sociales como la redistribución de la tierra, la aparcería, el régimen laboral de los trabajadores del agro, además de ofrecer alternativas para combatir la violencia y la inseguridad en la zona cafetera.

Los años 60 marcan un hito en la atención a las zonas cafeteras por parte de la Federación. En ese momento la institución propone todo un programa para restaurar el orden social en sus zonas, muy deterioradas tanto en el plano económico como social a consecuencia de la violencia. Los ingredientes fueron una mezcla de represión del delito, autodefensa campesina, educación rural y crédito agrícola para el restablecimiento del patrimonio productivo de las explotaciones⁷.

Con la reforma administrativa llevada a cabo en ese momento y que reorganizaba sus servicios comerciales y financieros, se consolidaron definitivamente los servicios a los productores y a las regiones con la creación y dotación de poderosos recursos económicos de una Gerencia Técnica que agrupó todos los servicios de investigación agronómica, extensión rural, relaciones con los Comités Departamentales de Cafeteros, educación rural y diversificación agrícola.

La década del 70 fue fundamental. Los servicios se orientaron hacia la renovación tecnológica de los cafetales y la totalidad de su actividad quedó absorbida por la divulgación de las nuevas técnicas y el aprendizaje del cré-

dito agrícola, en detrimento de los programas de diversificación agrícola y mejoramiento del nivel de vida. Los resultados fueron contundentes: se modernizó la caficultura colombiana y la producción aumentó de 7 a 13 millones de sacos. Unos años después la Bonanza Cafetera aportó cuantiosos recursos que fortalecieron tanto los programas de apoyo a la producción, con el establecimiento de subsidios al crédito, a los fertilizantes, etc., como los programas sociales y la dotación de infraestructura en las regiones. Se construyeron escuelas, centros de salud, polideportivos, vías, puentes, etc., acciones que contribuyeron a la transformación socioeconómica de las regiones cafeteras.

Por otra parte, esta gran participación gremial en el desarrollo social de las regiones cafeteras se explica también porque el Estado colombiano a través del contrato de administración del Fondo Nacional del Café suscrito con la Federación de Cafeteros le delegó la función de:

"Promover y financiar programas de investigación científica, extensión, diversificación, educación, salud, cooperativismo, bienestar social y demás que contribuyan al desarrollo y fortalecimiento de la industria cafetera colombiana y al equilibrio social y económico de la población radicada en zonas cafeteras"⁸.

En este contrato se estipula que la Federación de Cafeteros preste los siguientes servicios de beneficio social y económico para la población de las zonas cafeteras:

"1) Educación, saneamiento ambiental, salud y mejoramiento de las condiciones de la población campesina en zonas cafeteras; 2) Reforestación, defensa y protección de las aguas y los suelos en las zonas cafeteras y en las cuencas hidrográficas que benefician estas zonas; 3) Colaboración con el GOBIERNO en actividades para la prevención y represión del contrabando de café; y 4) Construcción de obras de infraestructura de beneficio social"⁹.

En la década del 80, la preocupación por los asuntos sociales ha parcialmente languidecido al interior de la Federación aunque los subsidios a la producción y las obras de infraestructura se mantuvieron. Las cifras son relevantes en este sentido: por ejemplo, para los programas de salud, 11 de los comités departamentales de cafeteros recibieron en 1988 la mitad de los recursos con relación a 1978, y a los programas de educación se le consagran pocos recursos: apenas el 6 por ciento. Aún así, la Federación de Cafeteros dispone hoy de una estructura de operaciones sólida con un modo de actuar eficiente cuyos resultados más palpables son la calidad de las obras y su posterior mantenimiento, el cumplimiento de los contratos suscritos, una capacidad de convocatoria a otras entidades y de apalancamiento de recursos públicos y privados que constituyen un activo sin precedentes en el país.

Por lo tanto, el mayor desarrollo social de las regiones cafeteras del país obedece, aparte de consideraciones meramente económicas, a un proyecto específico para elevar el nivel de vida de la población rural sustentado en la concepción del beneficio social. En otras palabras, a la voluntad política de un actor social, en este caso la Federación de Cafeteros. Este proyecto se consolidó gracias a su continuidad a lo largo de más de tres décadas y es el resultado de la inversión de recursos gigantescos, sin comparación en el resto del país rural.

LA CRISIS Y LA CUESTION SOCIAL

Para las regiones y sus habitantes la crisis de la caficultura se había demorado en llegar. Si bien las cotizaciones externas venían en descenso desde hace 3 años, en las zonas productoras sus efectos no se sentían porque la política de producción fue clara: incrementar la producción para responder con volumen a la caída de los precios, estrategia que fue posible gracias a la existencia del Fondo Nacional del

8 Federación Nacional de Cafeteros, Contrato de manejo del Fondo Nacional del Café, Bogotá, 1988, pág. 3.

9 Idem., pág. 24.

Café y cuyo efecto más visible es el incremento de la producción nacional a la cifra récord de más de 17 millones de sacos en 1992. Situación que significó para las regiones una reactivación de la economía cafetera local, de las ventas de insumos, del empleo, etc., puesto que entre 1989 y 1992 se sembraron (entre renovaciones, nuevas plantaciones y zocas) 252.178 hectáreas, el 22 por ciento del área cafetera del país.

A pesar del auge, la estrategia fracasó a mediados del año pasado y se requirieron medidas para desestimular la producción, las cuales implicaron para los productores y las regiones asumir la mayor parte del costo de la crisis.

En este ámbito se suprimieron todos los subsidios a la producción (fertilizantes, crédito, etc.), se redujo el precio interno de compra del café, se establecieron los títulos de ahorro cafeteros (TAC) como parte de pago, y se puso en marcha, por primera vez en la historia de la caficultura colombiana, un plan de erradicación de plantaciones de café por razones de reconversión productiva o fitosanitarias. Para completar este oscuro panorama, la broca del café ha afectado más de 205.000 hectáreas de plantaciones. En forma adicional, para reducir la presión sobre las deterioradas finanzas del Fondo Nacional del Café se le puso freno a las inversiones de carácter social llevadas a cabo por los comités Departamentales de Cafeteros.

Para ilustrar el impacto de estas medidas, la estimación de las pérdidas ofrece una idea concreta del impacto social de la crisis cafetera en las regiones¹⁰.

- Pérdida inmediata de cafetales y producción de café: en el último año se han erradicado cerca de 42.000 hectáreas de café, de las cuales el 73 por ciento se localizan en los departamentos del occidente del país. Esta eliminación implica una pérdida de producción del orden de un millón de sacos de 60 kilos. Los pronósticos de cosecha para el año
- cafetero 92-93 arrojan una reducción de la producción del 17 por ciento con respecto al año anterior.
- Pérdidas del valor de la producción, del valor agregado y del consumo intermedio atribuibles a la erradicación de cafetales: el valor de la producción bruta por hectárea cae en un 20 por ciento, que representa en el agregado \$41.000 millones de pesos; el consumo intermedio por hectárea se reduce en un 13 por ciento, que equivale a \$13.000 millones de pesos; el valor agregado disminuye en un 22 por ciento, o sea \$33.500 millones de pesos.
- Pérdida neta de empleo, consumo intermedio y valor agregado: bajo el supuesto que los productores realicen las intenciones de siembras alternativas declaradas en el momento de la erradicación, las pérdidas netas de empleo ascienden a 15.000 empleos/año o 4 millones de jornales. Para tener una idea de la magnitud de la cifra basta decir que ella equivale a más del 65 por ciento del empleo industrial de la ciudad de Manizales. Las pérdidas netas de consumo intermedio a \$1.500 millones y de valor agregado a \$9.600 millones, hasta julio de 1993.
- Pérdida por cambios en las prácticas culturales: se presentan pérdidas de empleos por reducción de la cosecha, descensos en la fertilización de cafetales (cuyo consumo ha caído en más del 35 por ciento), reducción en las prácticas culturales y descenso en renovación de plantaciones.
- Reducción en la inversión en infraestructura física y social: la inversión real para los programas de desarrollo social y construcción de infraestructura que adelantan los comités departamentales de cafeteros cayó un 50 por ciento entre 1989 y 1992; esto conlleva el deterioro de la infraestructura existente e incrementa los desequilibrios al interior de los departamentos. Así mismo,

10 CRECE, Lineamientos para afrontar la crisis cafetera y consolidar un desarrollo sostenible en el Occidente Colombiano, Manizales, julio de 1993.

implica una pérdida de empleo en tales actividades.

- Caída del consumo de los hogares cafeteros: los indicadores del desempeño de la actividad cafetera durante el último año determinan una disminución del consumo de los hogares de productores y trabajadores cafeteros. Para los primeros por la reducción de sus ingresos productivos y para los segundos por la menor demanda de empleo y la caída del valor del jornal. Sin embargo, los indicadores del comercio global sugieren que esta disminución se ha compensado con el dinamismo de las actividades urbanas en las principales ciudades cafeteras, en especial por el auge de la construcción¹¹.

Este conjunto de pérdidas ha provocado el empobrecimiento de los hogares, desempleo y erosión de las condiciones de vida regionales por la depresión de la inversión de carácter social realizada por los Comités Departamentales de Cafeteros. Hoy, a finales de 1993, la crisis reviste características muy agudas en determinadas comunidades de los departamentos de Quindío, Risaralda, Caldas, Antioquia, Tolima y Valle, sobre todo, y es posible que su impacto siga creciendo. En pocas palabras, los habitantes de las zonas cafeteras corren el riesgo de nivelarse por lo bajo con los de las demás zonas rurales del país, "que se encuentran en términos de bienestar, tres décadas atrasados respecto de los niveles alcanzados de desarrollo en las zonas urbanas"¹².

LAS PERSPECTIVAS

Las perspectivas no son alentadoras. Coincidentemente con las doctrinas neoliberales que corren, las propuestas gremiales y gubernamentales para enfrentar la crisis en las zonas cafeteras no son generosas con los aspectos sociales. El argumento central propone reducir al máximo las actividades de carácter social

adelantadas por los Comités Departamentales de Cafeteros. Esta propuesta significa una ruptura con las concepciones sobre el desarrollo social que prevalecieron al interior del gremio desde sus inicios y que garantizaban una cierta redistribución del excedente cafetero —principio consagrado en el contrato de administración del Fondo Nacional del Café— hacia los habitantes más desfavorecidos de las regiones cafeteras (en particular los trabajadores sin tierra y sin ninguna protección social), en una sociedad fuertemente diferenciada en términos sociales y donde predominan relaciones laborales muy precarias y atrasadas.

La justificación central de tales argumentos es que muchas de las acciones realizadas por los Comités Departamentales de Cafeteros competen a entidades de carácter público del orden nacional o local. Cuando la verdad es que la situación concreta de las entidades del sector público, que atienden las áreas rurales, no auguran un futuro favorable para las zonas cafeteras: "Las reformas del ICA, del Incora y del HIMAT acabaron con los programas de desarrollo social rural de estas entidades. A la vez, las interminables reestructuraciones del Fondo DRI y la ineficiencia en la ejecución de los recursos que muestra el PNR en los últimos años, han contribuido a restar capacidad de desarrollo por parte del Estado. Inclusive los programas de desarrollo social han ampliado sus coberturas geográficas y poblacionales con un criterio más político que de acción real; de hecho la inversión de los programas sociales para el agro muestra caídas significativas en los últimos años"¹³.

Es indudable que la nueva situación generada por la crisis de la caficultura requiere una adecuación de las instituciones cafeteras creadas en el marco de la regulación del mercado y una redefinición de los programas sociales en las regiones productoras de café. Pero esta no puede hacer borrón y cuenta nueva de muchos

11 CRECE, *Idem.*, págs. 6 y 7.

12 Libardo Sarmiento, "El Paquete Social del Neoliberalismo", en *Revista Foro* No. 20, Bogotá, mayo de 1993, pág. 18.

13 *Idem.*, pág. 18.

años de experiencia exitosa, tanto más si se tiene en cuenta que el país atraviesa por una delicada transición institucional en todos los niveles de gobierno y que hay urgencias por atender.

Existe en las zonas cafeteras una institucionalidad con experiencia que conviene preservar. Sin embargo, ella debe establecer unas prioridades de acción con base en la redefinición prospectiva del modelo cafetero acorde con las nuevas realidades del sector; por ejemplo, no es posible estimular políticas de producción como las implementadas hasta 1992, como tampoco lo es intervenir en el control de la comercialización en un modelo de apertura e internacionalización de la economía. La Federación de Cafeteros debe concentrar sus acciones en los problemas de la producción, su competitividad y, en las regiones productoras del grano, clarificar los objetivos del Fondo Nacional del Café y abandonar una serie de actividades que en el marco del nuevo modelo económico no son viables.

Los Comités Departamentales de Cafeteros deben jugar un rol protagónico: descentrali-

zarse y democratizarse en la toma de decisiones, aunando esfuerzos con los distintos niveles de gobierno y las comunidades locales, colocando sus competencias y su experiencia al servicio de las nuevas formas de hacer desarrollo social que impone la descentralización administrativa del país y dinamizando, dentro del gremio, el ejercicio de una política de desarrollo social reorientada a satisfacer las necesidades actuales de las zonas cafeteras.

Los recursos para programas de desarrollo social en las zonas cafeteras deben definirse, tanto más si se tiene en cuenta que en estas regiones la inversión estatal ha sido históricamente reducida: las transferencias del 3.7 por ciento del valor de los reintegros cafeteros, establecidas para este fin en la Ley 9a. de 1991... ¿seguirán aseguradas? ¿Si no, los recursos estatales de dónde vendrían? La misma experiencia cafetera muestra que sin recursos suficientes y estables es imposible enfrentar la crisis social de las zonas cafeteras que, todo indica, apenas comienza.