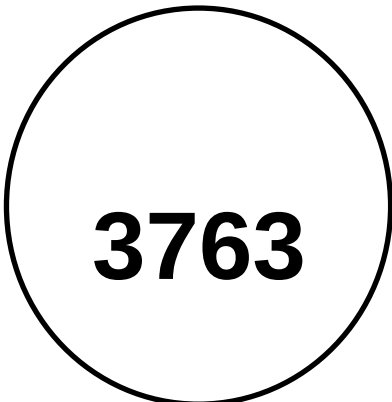


Documento Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



3763

**EL CAFÉ: CAMINO HACIA LA JUSTICIA Y LA MODERNIDAD - COMISIÓN DE
EXPERTOS PARA LA CAFICULTURA MODERNA**

DNP – DDRS

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Oficina Asesor del Gobierno en
Asuntos Cafeteros**

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Ministerio Comercio Industria y Turismo

Versión aprobada

Bogotá D.C., 29 de agosto de 2013

Resumen

El presente documento pone a consideración del CONPES la conformación de una Comisión de Expertos para analizar la actual situación del sector cafetero. Ésta tendrá la misión de realizar un análisis profundo e integral de diferentes aspectos del sector a nivel mundial y nacional, y a partir de ello, diseñar un conjunto de políticas públicas y estrategias que permitan enfrentar los problemas estructurales del sector en el ámbito de la producción, comercialización, innovación, generación de valor agregado, gestión de riesgos, aspectos sociales como la generación de empleo e ingresos y por último, el marco institucional del sector. Lo anterior con el objetivo de contribuir al desarrollo sostenible y competitivo de la caficultura colombiana en el mediano y largo plazo.

Clasificación: V011, O511.

Palabras claves: Café, expertos, comercio internacional, precios.

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	4
II. ANTECEDENTES.....	5
III. DIAGNÓSTICO.....	6
A. El sector cafetero mundial	6
B. El sector cafetero colombiano	12
C. Cambios en la institucionalidad cafetera	27
IV. OBJETIVO GENERAL	30
V. PLAN DE ACCIÓN.....	30
VI. FINANCIAMIENTO	31
VII. RECOMENDACIONES	32
VIII. BIBLIOGRAFÍA.....	33

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento pone a consideración del CONPES la conformación de una Comisión de Expertos para analizar la situación actual del sector cafetero, apoyar el diseño de políticas públicas y plantear estrategias que permitan garantizar la competitividad y la sostenibilidad del negocio cafetero en el mediano y largo plazo.

La conformación de la Comisión responde a la actual situación del sector cafetero en Colombia, caracterizada por una baja en la producción y un crecimiento de los costos de producción por cuenta del menor rendimiento por hectárea. Esta situación contrasta con las crecientes posibilidades que ofrece la coyuntura internacional, gracias al crecimiento del consumo superior al de la producción, con una fuerte reducción de inventarios y con una segmentación de este mercado por la incidencia en los cambios de los hábitos de consumo. Ambos factores podrían conducir a incrementos futuros en los precios internacionales. El país debe aprovechar estas oportunidades y retomar la senda de la prosperidad cafetera con una caficultura sostenible y eficiente.

Muchos de los problemas que enfrenta la caficultura colombiana, como aquellos asociados con la variabilidad climática o con la baja dinámica reciente de la producción, han sido comunes en otros países productores, lo cual no ha impedido que varios de ellos hayan aprovechado estas ventanas de oportunidad. En todo caso, es de destacar que la producción cafetera viene adelantando un proceso importante de renovación y tecnificación de cultivos que ha contribuido, entre otros factores, a los bajos niveles de producción en el corto plazo.

Con este interés se propone crear una nueva Comisión de Expertos que analice profunda y rigurosamente la situación del sector y formule medidas que apunten a resolver los problemas estructurales de la caficultura en el mediano y largo plazo.

El documento está conformado por siete secciones además de esta introducción; la segunda detalla los antecedentes de la política, particularmente los hechos que han caracterizado el comportamiento de la caficultura actual que justifican la creación de la Comisión de Expertos;

la tercera corresponde al diagnóstico en el que se describen los indicadores claves del sector cafetero y los hechos estilizados en los que se profundiza la problemática actual; la cuarta y quinta exponen los objetivos y el plan de acción del documento; la sexta, séptima y octava hacen referencia al financiamiento de la Comisión, las recomendaciones y la bibliografía, respectivamente.

II. ANTECEDENTES

Entre 2001 y 2002 el precio internacional del café presentó el nivel más bajo de la historia. Lo anterior propició la creación de la Comisión de Ajuste de la Institucionalidad Cafetera en 2001¹, que tuvo como propósito fundamental analizar de manera independiente la situación del sector y proponer medidas de corto y largo plazo que permitieran un ajuste del sector a la nueva dinámica internacional del mercado del grano.

Hoy el contexto internacional y nacional de los mercados del café ha cambiado significativamente. Los precios de corto plazo no están determinados exclusivamente por la producción, el consumo y los inventarios, sino por intervenciones que alteran el comportamiento tradicional de la oferta y la demanda, como por ejemplo las compras que hacen los capitales especulativos en los mercados de *commodities*, lo que sin duda ha propiciado una mayor volatilidad los precios. Si bien se ha dado un crecimiento sostenido de la producción y el consumo, este último ha crecido a una velocidad mayor, lo que ha implicado una disminución de los inventarios y en consecuencia un aumento sostenido de los precios. Se destaca también el crecimiento de nuevos mercados, tanto en países emergentes como en países productores, los cuales se han convertido rápidamente en importantes jugadores del mercado internacional. Igualmente, se observa el desarrollo y la consolidación de nuevas formas y experiencias de consumo en los mercados tradicionales, lo que ha abierto un abanico de oportunidades para la diferenciación y el crecimiento.

¹ CONPES 3139 “Estrategia de Apoyo al Sector Cafetero”, 15 de noviembre de 2001.

Esta situación mundial para muchos países se ha convertido en una ventana de oportunidad. Brasil, Vietnam, Costa Rica, Indonesia y Perú han logrado capturar una buena porción del mercado mundial del café, desplazando a Colombia como segundo productor mundial. No obstante, el mercado internacional continúa reconociendo la prima por calidad del café colombiano, lo que ha contribuido a proteger el ingreso del productor cafetero.

Considerando lo anterior, particularmente el hecho de que el contexto internacional del mercado del café cambió estructuralmente, el escenario actual se caracteriza por precios volátiles, nuevos jugadores y un consumo creciente, Colombia debe realizar los ajustes necesarios para aprovechar adecuadamente las oportunidades del mercado, sobre la base de que la productividad es el principio de la sostenibilidad de la agricultura y en particular de la caficultura.

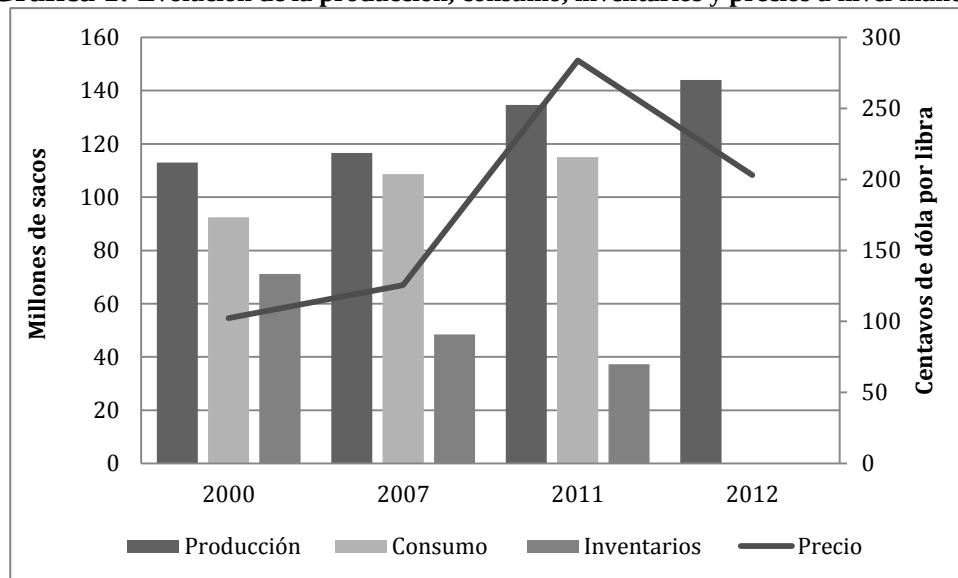
Adicionalmente, por sus características económicas y sociales el sector cafetero se constituye en un actor importante para el logro de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo, *Prosperidad para Todos*. 2010-2014 y del Acuerdo por la Prosperidad Cafetera de 2010, con lo cual se evidencia la necesidad de contar con un análisis profundo y riguroso de esta realidad del mercado del grano y con propuestas estructurales que permitan un ajuste a las nuevas características del mercado, asegurando la sostenibilidad del negocio cafetero en el largo plazo.

III. DIAGNÓSTICO

A. El sector cafetero mundial

El sector cafetero mundial ha experimentado durante la última década aumentos importantes en producción, exportaciones y consumo, con una tendencia creciente en el precio de largo plazo, y muy especialmente, un aumento de la volatilidad. A lo largo de la década de 2000 la producción creció un 19%, un aumento de 144 millones de sacos. Por su parte, el consumo creció al 24% y se observó un incremento sostenido del precio internacional (Gráfica 1). Muchos países han sabido aprovechar estas nuevas oportunidades de mercado, en parte gracias a importantes cambios estructurales en su caficultura.

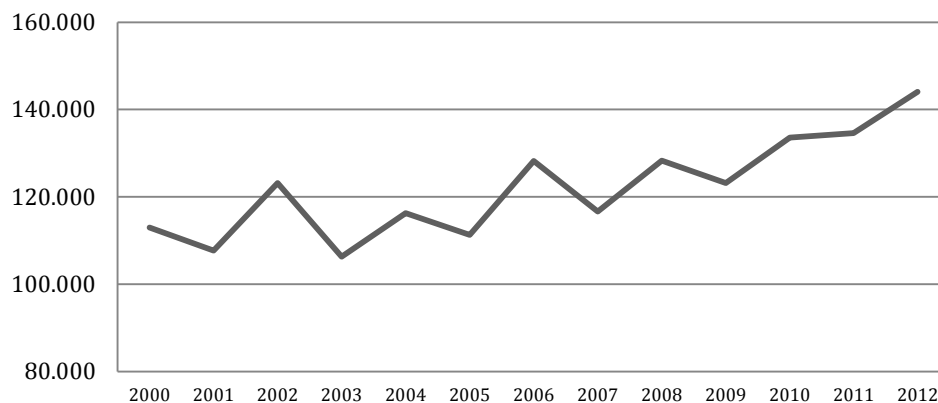
Gráfica 1: Evolución de la producción, consumo, inventarios y precios a nivel mundial



Nota: Información de consumo total e inventarios a nivel mundial no disponible para 2012 al momento.

Fuente: OIC

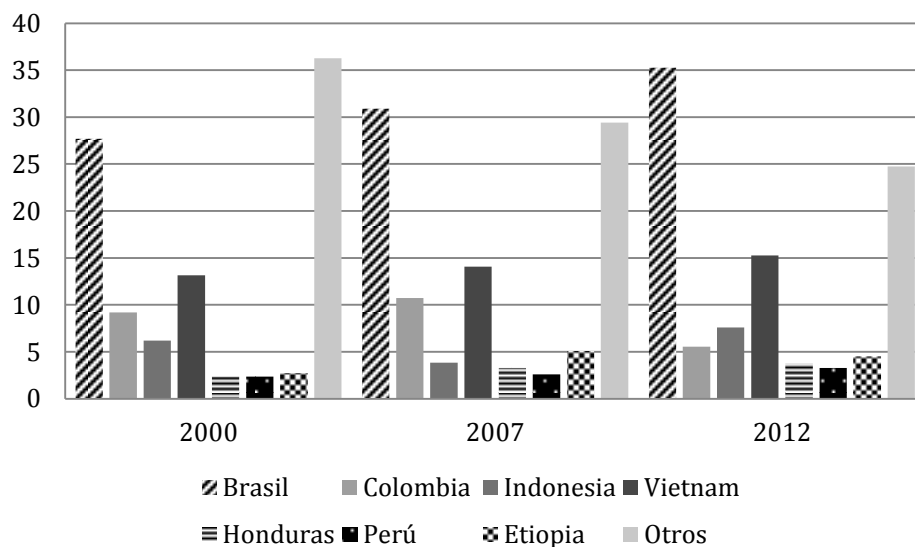
Gráfica 2: Producción mundial de café (Miles de sacos de 60 kg)



Fuente: OIC- Federacafé

Como se observa en la siguiente gráfica, Brasil pasó de representar el 27,7% del mercado mundial en 2000, a 35,3% en 2012, con una producción de 50,8 millones de sacos de 60 kg, Etiopía, por su parte, aumentó su participación en un 63%, aportando actualmente el 4,5% del total, mientras que Perú aporta el 3,3%. Colombia ha perdido peso como productor mundial de café, pasando del 9,21% en 2000 al 5,55% en 2012, una caída del 40%.

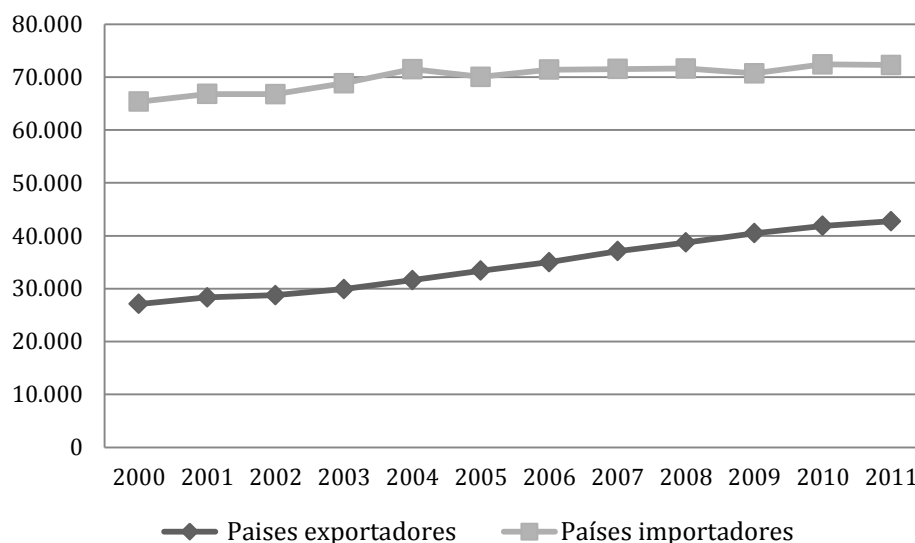
Gráfica 3: Composición de la producción mundial de café (%)



Fuente: OIC

Por su parte, el consumo mundial del café ha aumentado, jalonado principalmente por la mayor demanda de los países productores, la cual creció 58% entre 2000 y 2012. Es de resaltar que el consumo de café de los países emergentes es un factor adicional que incide en el cambio estructural del mercado internacional del café, y que se constituye en una ventana de oportunidad para los países productores. Por ejemplo, el consumo de China pasó, entre 1990 y 2013 (Py), de 273 mil a 1,03 millones sacos de 60Kg, Rusia para el mismo período pasó de 1,14 a 3,3 millones de sacos de 60Kg y Corea pasó 1,1 a 1,8 millones de sacos (LMC 2012 – Coffee Quartely Report).

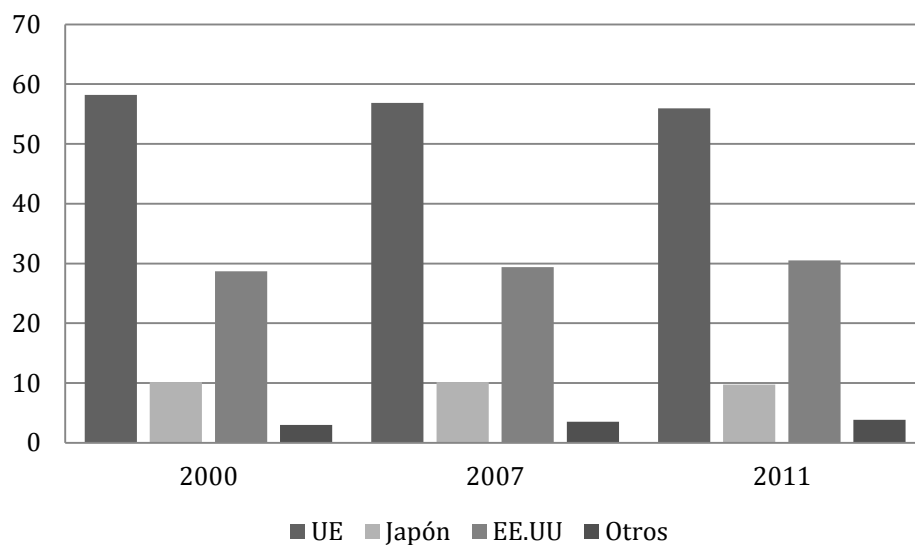
Gráfica 4: Consumo mundial de café por tipo de país (Miles de sacos de 60 kg)



Fuente: OIC

El consumo de los países importadores representa el 63% del consumo mundial, siendo la Unión Europea el principal consumidor, con una participación de todas formas decreciente: desde 58,2% en el 2000 a 56% en el 2011. El aporte de Japón en el consumo de los importadores también se redujo de 10,14% al 9,71% durante el mismo periodo. En contraste, los Estados Unidos aumentó su participación del 28,7% al 30,5%.

Gráfica 5: Composición del consumo mundial de café – países importadores (%)



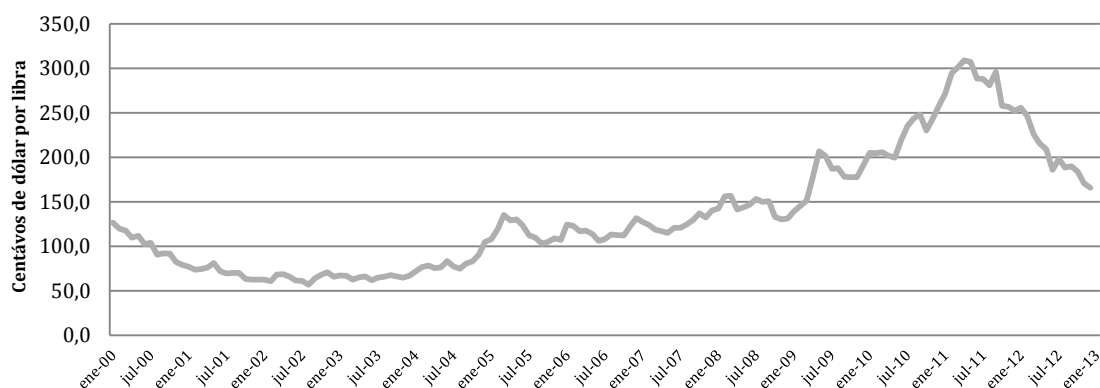
Fuente: OIC

El consumo de los países productores también se elevó de manera importante durante la última década. Se destaca el caso de Indonesia, que pasó de consumir 1,7 millones de sacos a 3,7 entre 2000 y 2012. Etiopía también aumentó su consumo, llegando a representar el 7,8% del total del consumo de los países productores. Brasil presentó un incremento neto de cerca de siete millones de sacos durante este periodo, pasando de consumir 13,2 a 20 millones de sacos. Colombia pasó de representar el 5,16% en el 2000 al 3,32% en el 2012.

El mercado mundial ha presentado en los últimos años un ingrediente adicional relacionado con el cambio de los hábitos en el consumo, especialmente en los países desarrollados y emergentes, lo que ha contribuido a una mayor segmentación del mercado de café. En general, los atributos del café relacionados con el manejo del cultivo, sus propiedades organolépticas y el tipo de cultivadores son factores decisivos en el momento de la compra y por los cuales existe una disponibilidad adicional a pagar por parte de los consumidores. Esto sin lugar a dudas, es una oportunidad adicional para el grano colombiano, en la medida en que Colombia tiene una experiencia importante en materia de diferenciación y sus condiciones agroecológicas y climáticas le proporcionan mayores ventajas competitivas.

El precio internacional experimentó un aumento sostenido desde marzo de 2001, y alcanzó un pico en mayo de 2011, muy coherente con los cambios en los patrones de producción y consumo experimentados durante el mismo período, y consistente con el comienzo de la contracción en la producción de café en Colombia. Desde mediados de 2011, el precio internacional presentó una importante corrección a la baja, llegando a niveles de 148 centavos de dólar por libra en febrero de 2013, los cuales en todo caso siguen siendo superiores al promedio histórico de 123 centavos de dólar por libra, y a los precios observados durante la crisis de 2000-2002. Cabe anotar que la tendencia al alza ha sido influenciada también por la expansión monetaria de EE.UU., lo que sin duda atrae un mayor flujo de capitales especulativos a los mercados de *commodities* en general, y de café en particular. Este hecho ha tenido un efecto creciente y significativo sobre la volatilidad del precio internacional, la cual ha aumentado de forma importante en los últimos años.

Gráfica 6: Precio internacional de café (centavos de dólar por libra)



Fuente: Federacafé

Con respecto a la evolución de los rendimientos del café en diferentes países, se observa que tanto Vietnam, Brasil y Guatemala los han aumentado considerablemente entre 1990 y 2010. Por el contrario, en Costa Rica y Colombia los rendimientos han caído, correspondiendo a uno de los más bajos del mundo cafetero. De hecho, se observa que Colombia se encuentra actualmente por debajo del promedio de los otros países aún si se tiene en cuenta la diferencia en variedades.

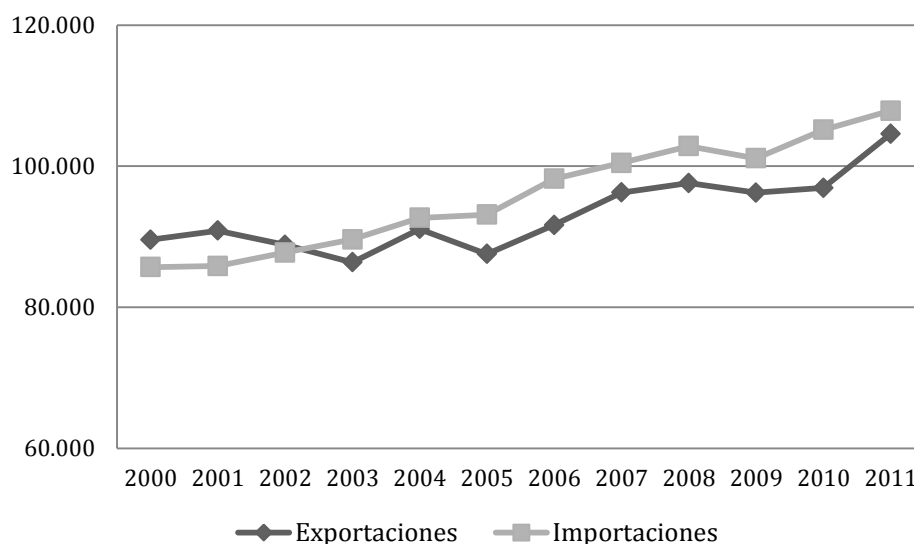
Tabla 1: Evolución de los rendimientos del Café (Ton/Ha)

Café verde	1990	2000	2010
Vietnam	1.48	1.68	2.15
Brasil	0.50	0.83	1.34
Costa Rica	1.31	1.50	0.98
Guatemala	0.82	1.00	1.02
Colombia	0.84	0.94	0.68

Fuente: FAO 2010

En cuanto a las exportaciones e importaciones a nivel mundial, se observa una trayectoria común y desde el 2002 un aumento de las importaciones por encima de las exportaciones, lo que explica la disminución sostenida de los inventarios. A 2012, las exportaciones correspondieron a 105 millones de sacos y las importaciones a 108 millones de sacos. Estos valores son un 17% y un 26% más altos que los presentados en el año 2000, respectivamente.

Gráfica 7: Exportaciones e importaciones mundiales de café (Miles de sacos de 60 kg)



Fuente: OIC

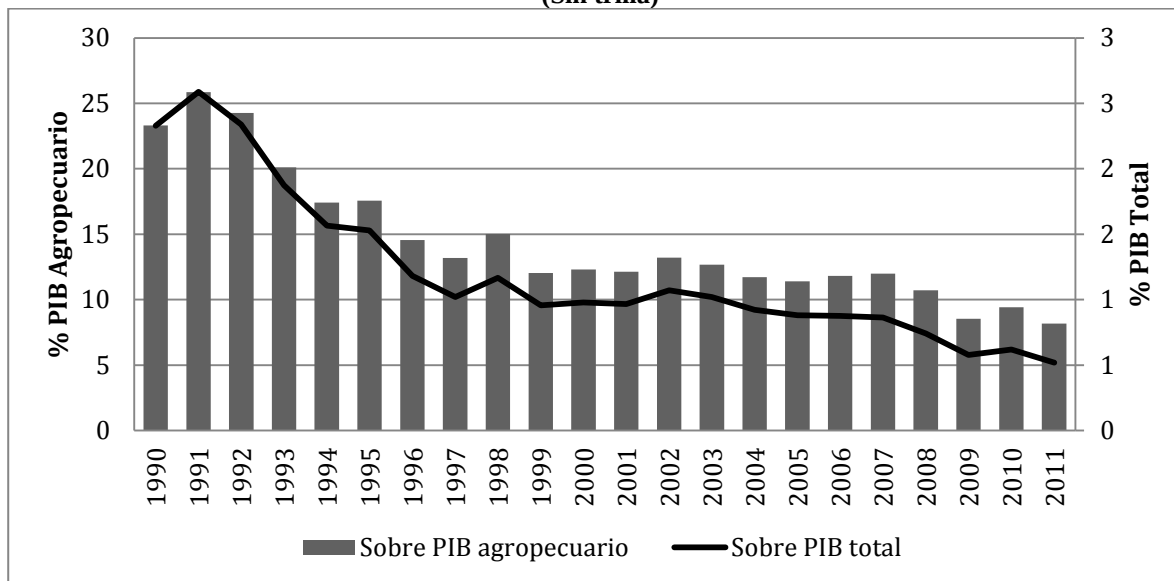
B. El sector cafetero colombiano

El sector cafetero ha contribuido de forma importante al desarrollo económico y social del país. No obstante, su dinámica ha sido relativamente insatisfactoria durante los últimos años, en una coyuntura internacional de alzas en producción, exportaciones y consumo. Como se explicará en esta sección, la producción nacional de café y sus rendimientos han disminuido en la última década, mientras que el área sembrada se ha mantenido relativamente constante. Esta situación se explica por una combinación de factores, entre los cuales se destacan la masificación de los programas de renovación de cafetales y los efectos que tuvo el Fenómeno de La Niña en los años recientes.

La participación del sector cafetero en el sector rural y en la economía en general ha caído en los últimos años. Como se observa en la gráfica No. 8, la participación del café en el producto agropecuario pasó de 23,32% en 1990 a 8,18% en el 2011, sin incluir la trilla. Con respecto al peso del sector en el Producto Interno Bruto, éste pasó de 2,33% en 1990 a 0,52% en 2011. Por último, la participación de las exportaciones de café en el valor del total de las exportaciones, a 2011 fue de 5%.

Gráfica 8: Participación del café en el PIB agropecuario y PIB total (%)

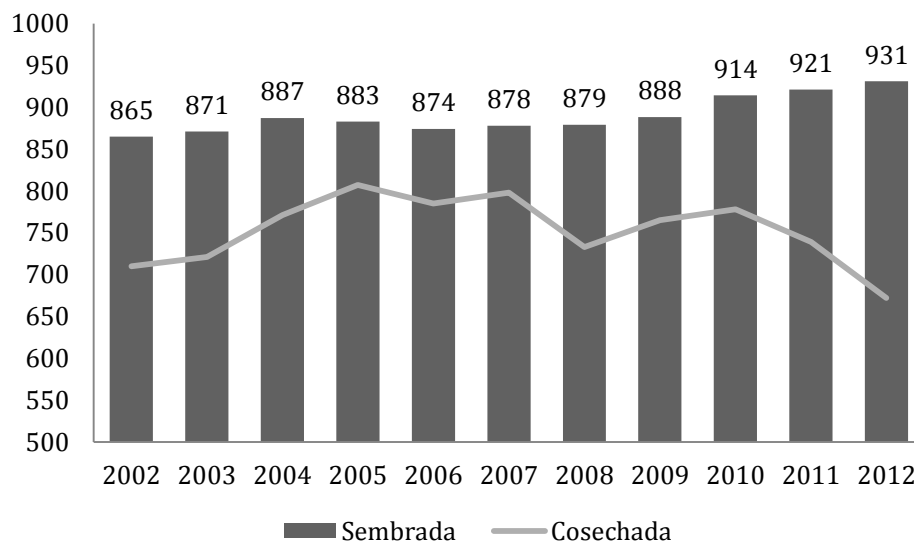
(Sin trilla)



Fuente: DANE

Sin embargo, entre 2002 y 2012, se observa que el área sembrada se incrementó en 66 mil hectáreas, equivalente al 7,6% pasando de 865 mil a 931 mil hectáreas. Por su parte el área cosechada cayó 5% al pasar de 710 mil a 672 mil hectáreas durante el mismo periodo.

Gráfica 9: Área sembrada versus área cosechada de Café 2002 – 2012

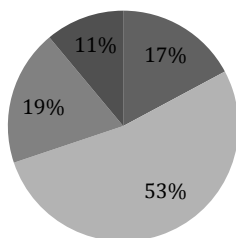


Fuente: MADR. Cálculos DNP-DDRS. Pr: Preliminar; Pry: Proyectado.

En cuanto a la actual estructura de propiedad del parque cafetero, cabe señalar que el 96% de los productores de café tienen menos de cinco hectáreas sembradas en café y representan el 71,4% del área total cultivada y el 69% de la producción total de café. Por su parte, el 4% de los productores tiene más de cinco hectáreas que dan cuenta del 28% del área total y del 31% de la producción total. La distribución de la producción por tamaño del área del caficultor para el año 2012, muestra que aquellos con menos de cinco hectáreas produjeron 5,38 millones de sacos de 60kg, es decir el 69% total. Por su parte, los productores de más de 20 hectáreas produjeron 850 mil sacos de café, correspondiente al 11% del total.

Gráfica 10: Distribución de la producción por tamaño de área (2012).

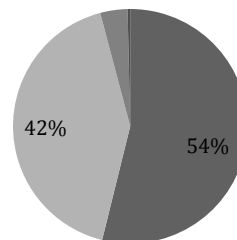
■ Menos de 1 Ha ■ 1,1 - 5 ■ 5,1 - 20 ■ >20



Fuente: Federacafé

Gráfica 11: Productores por tamaño de área en café (2011)

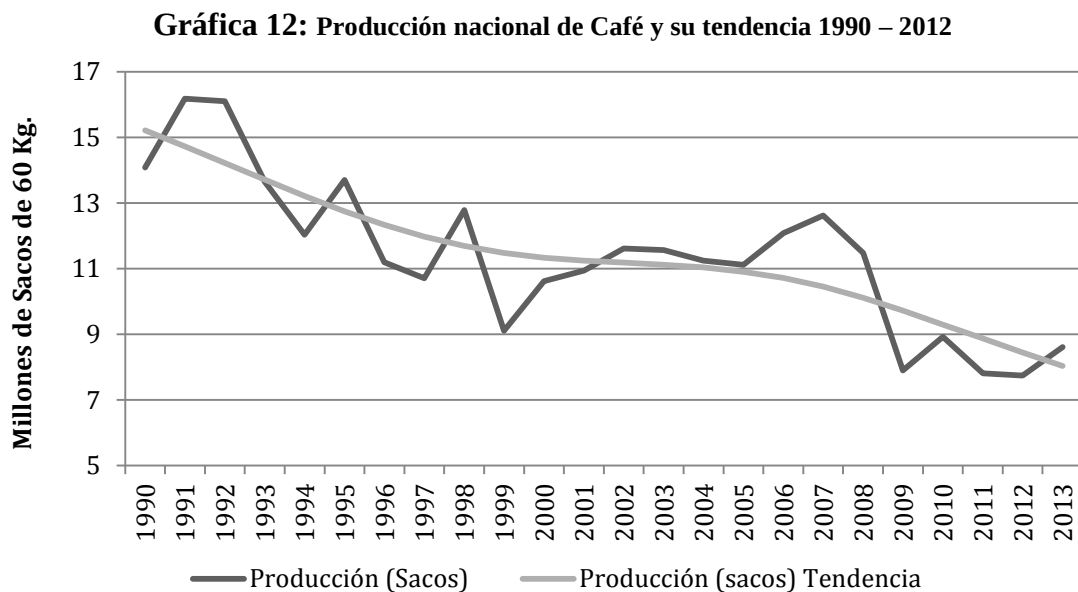
■ Menos de 1 Ha ■ 1,1 - 5 ■ 5,1 - 20 ■ >20



Fuente: Federacafé

Por otra parte, el parque cafetero ha presentado un cambio en su estructura productiva tras los mayores esfuerzos en renovación. Así, por ejemplo, el área joven tecnificada sembrada se incrementó en un 40% entre 2007 y 2012: .Del mismo modo, la edad promedio del parque cafetero disminuyó 5 años, pasando de 13 a 8 años entre 2007 y 2012, mientras que la densidad de siembra promedio pasó de 5.000 a 5.333 cafetos por hectárea). Por último, las variedades resistentes pasaron de representar el 29% en 2007 al 55% en 2012. Este fenómeno de renovación de la estructura productiva explica parcialmente la menor productividad de corto plazo pero permitiría esperar el crecimiento de la productividad en los años siguientes.

Por su parte, la producción en sacos de café ha presentado una tendencia a la baja durante las últimas dos décadas, como lo muestra la Gráfica 12. En el año 2012 se produjeron 7,74 millones de sacos, 632 mil sacos menos que la tendencia de largo plazo, es decir un 7% por debajo de ésta y 39% menor que la producción registrada en 2007. Pese a este comportamiento, los pronósticos de producción de café para el 2013 indican que se superará la tendencia histórica.

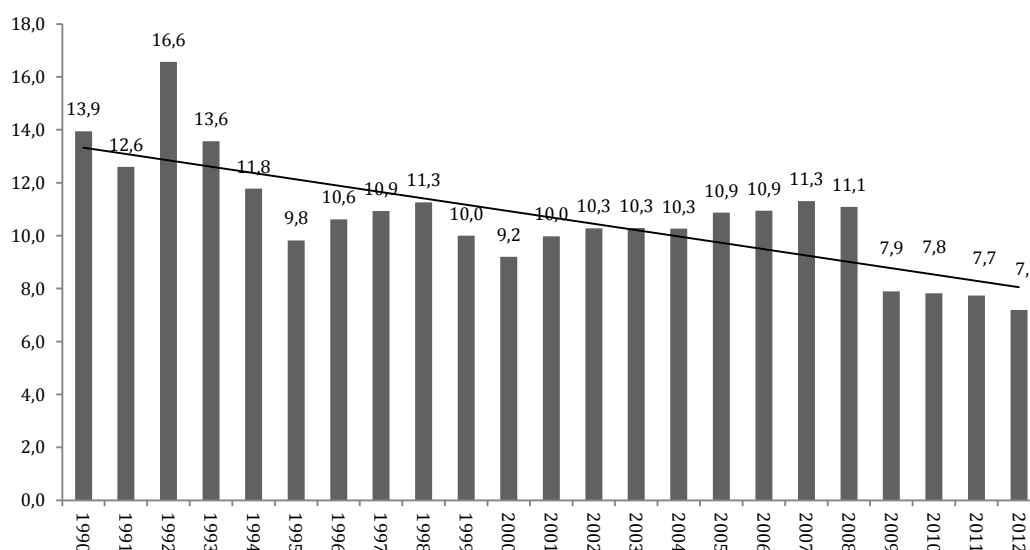


Fuente: Federacafé

Las exportaciones colombianas de café también han decrecido tras la baja en la producción. Entre 1990 y 2012 pasaron de 13,9 millones de sacos a 7,2 millones de sacos (un decrecimiento del 48%). Mientras que las exportaciones mundiales de café crecieron a una tasa promedio anual de 1,4%, pasando de 79 millones a 104 millones de sacos, durante el mismo periodo.

Por otro lado, los destinos de las exportaciones de café de Colombia han cambiado en los últimos doce años. En particular, destinos como Alemania, que alimenta el mercado europeo de mezclas de cafés, pasaron de representar del 19% al 7% entre 2000 y 2012. Esta pérdida de participación tuvo dos causas, por un lado un menor uso del café arábigo en las mezclas y por otro, una sustitución del origen utilizado en las mismas. En relación con esto último, el origen colombiano sufrió una pérdida de participación.

Gráfica 13: Exportaciones colombianas de Café 1990 – 2012
(Millones de sacos de 60 Kg)

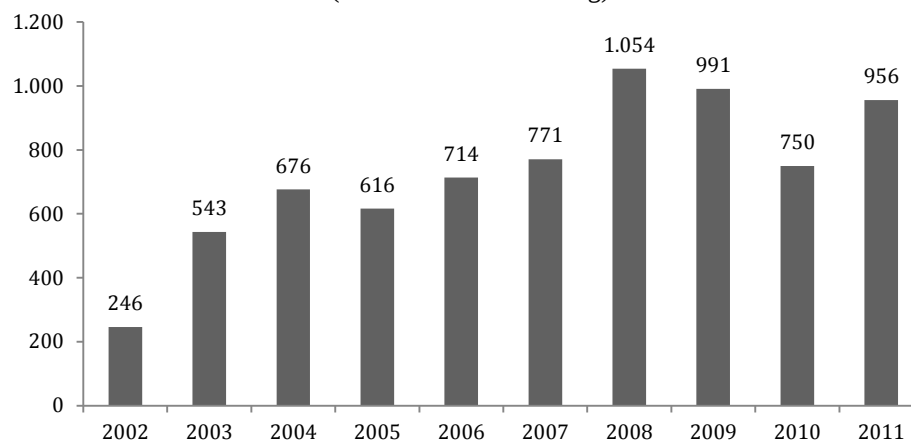


Fuente: MADR. Cálculos DNP-DDRS. Pr: Preliminar; Pry: Proyectado.

No obstante la caída agregada en las exportaciones, se observa un aumento en la participación de las exportaciones totales de cafés con valor agregado que pasaron a representar el 28% en 2008 a aproximadamente el 36% en 2012, de las exportaciones totales de cafés especiales del FoNC. En particular, para un período más amplio, las exportaciones de cafés

especiales del Fondo Nacional del Café (FoNC), crecieron en promedio a una tasa anual de 21,6% entre 2002 y 2011.

Gráfica 14: Volumen de las Exportaciones de Cafés Especiales del FoNC
(Miles de sacos de 60 Kg)

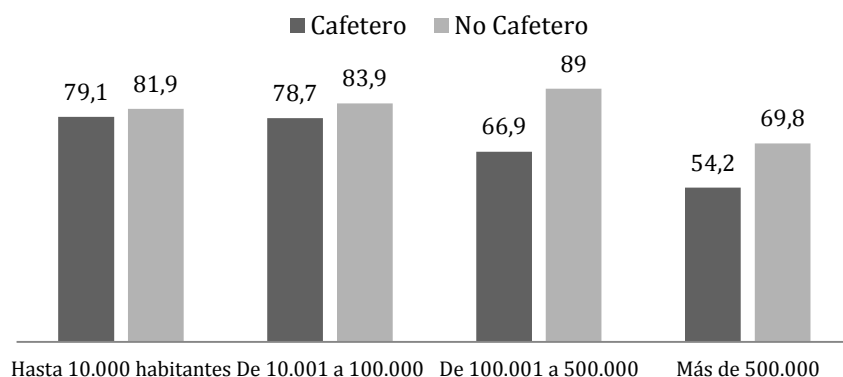


Fuente: Daniele Giovannucci – COSA - Federacafé

En materia de mercado laboral, es de notar que el aporte del sector cafetero a la generación de empleo se traduce en mejoras en los ingresos, disminución de la informalidad y de la incidencia de la pobreza. Esto se evidencia en el hecho que la informalidad laboral en los municipios cafeteros rurales es menor que en los no cafeteros, aunque ésta llega al 87,6% y 90%, respectivamente (GEIH- DANE, 2011).

En cuanto a la incidencia de la pobreza, se puede afirmar que en términos generales los hogares cafeteros se encuentran en mejores condiciones de vida que los no cafeteros, independiente del número de habitantes en el municipio. Esto evidencia el hecho de que las externalidades generadas por la caficultura inciden en las mejores condiciones de vida de los municipios cafeteros. No obstante, el ingreso per cápita de los productores (correspondientes a los trabajadores cuenta propia) en los municipios cafeteros es 2% inferior al ingreso per cápita de los productores de los municipios no cafeteros (GEIH- DANE, 2011). Esto puede profundizarse aun más si se considera el alto nivel de informalidad en la propiedad de la tierra de los hogares cafeteros, así como limitado acceso a servicios bancarios.

Gráfica 15: Índice de Pobreza Multidimensional por tipo y tamaño de municipio



Elaboración: DDRS Cálculos de Hogares DDS; Datos I Censo 2005

Por último, en cuanto a la desigualdad, según cálculos de la DDRS-DNP con base en la GEIH-DANE (2011), los municipios cafeteros son menos desiguales. En la zona rural, estos tienen un índice Gini por ingresos de 0,44, mientras que en los no cafeteros éste es de 0,48. En la zona urbana también se evidencia una menor inequidad en los municipios cafeteros, 0,50 en comparación con 0,54 en los no cafeteros.

Tabla 2: Índice de Gini por ingresos, municipios cafeteros y no cafeteros

Dominio	Total Nacional			Cabeceras			Resto		
	Gini	LI	LS	Gini	LI	LS	Gini	LI	LS
Cafeteros	0,531	0,506	0,555	0,507	0,481	0,533	0,44	0,431	0,458
No cafeteros	0,563	0,500	0,625	0,538	0,471	0,606	0,476	0,456	0,496

Fuente: Cálculos DDRS-DNP con base en la GEIH - DANE 2011

Notas: LS y LI corresponden al límite superior e inferior del intervalo de confianza al 95%

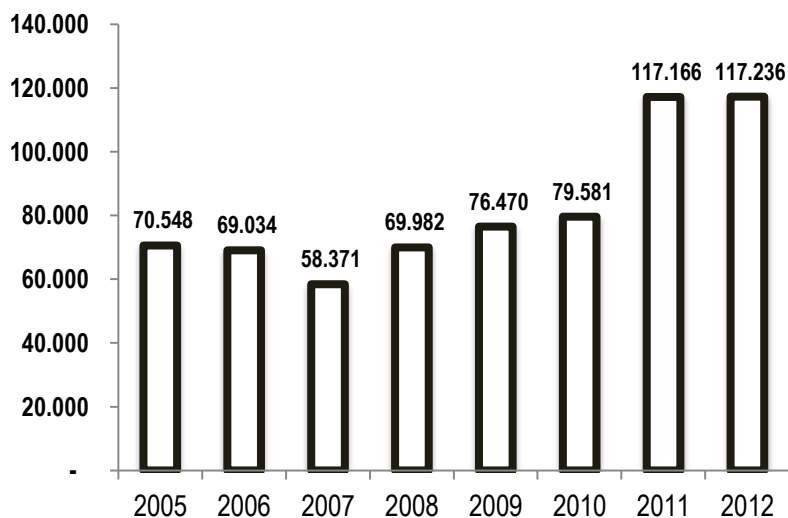
• Hechos estilizados del sector cafetero colombiano

Existe una serie de hechos que han afectado la competitividad del sector cafetero y que se relacionan con la crisis estructural que éste enfrenta. Entre éstos se encuentra el programa de

renovación de cultivos que ha impactado el área productiva y la composición del área sembrada a nivel regional. Igualmente, se ha evidenciado una caída en los rendimientos del café y aumentos en el precio de los fertilizantes lo que incide en la estructura de los costos de producción. Por su parte, el precio internacional y nacional del grano han experimentado una alta volatilidad en la última década, lo cual sumado a la revaluación del peso, ha afectado la sostenibilidad de la actividad cafetera. Así mismo, el campo colombiano en los últimos años se enfrentó a los fenómenos climáticos asociados a la Niña y el Niño. Por último, a la recomposición de la caficultura colombiana ha estado asociada, en parte, con las nuevas oportunidades que tiene el grano colombiano en nichos de mercado con mayor valor agregado como la producción de cafés especiales.

El programa de renovación de cafetales ha impactado la producción de café representando una disminución del área real cosechada. Ello se debe a que durante el período comprendido entre 2005 y 2010 el promedio de hectáreas renovadas anualmente fue de 70.644 hectáreas, mientras que para los años 2011 y 2012 el promedio alcanzó 117.201 hectáreas. Este aumento en el área renovada disminuyó sensiblemente el área productiva a partir de 2011, dado que el proceso se realizó prácticamente en los dos últimos años y no de manera escalonada. Lo que implicó que cerca de un tercio del área sembrada se encontrara fuera de producción en el 2012 y en consecuencia una caída en su producción. Adicional a esto, la renovación no siempre se hizo empleando variedades de café resistentes por lo que el área renovada no ha aumentado su rendimiento, como era esperado. Muestra de esto es el hecho de que el 70% del parque cafetero se ha renovado a 2012, pero solo el 55% de éste cuenta con variedades de café resistente a la roya.

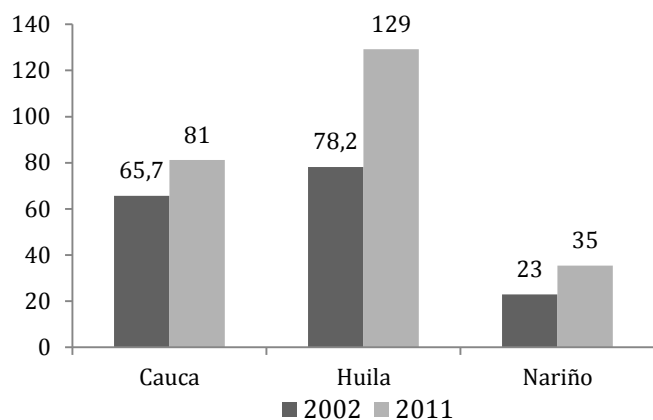
Gráfica 16: Evolución de la renovación de cafetales (hectáreas)



Fuente: Gerencia Técnica Federacafé

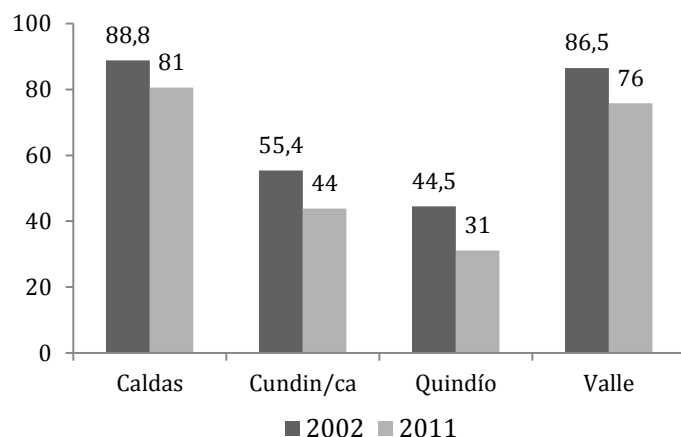
La reconversión del parque cafetero tuvo un efecto sobre la composición regional del área sembrada en café. Actualmente existen 23 departamentos cafeteros, pero la producción está concentrada en cinco de ellos: Huila, Antioquia, Caldas, Tolima y Valle del Cauca. Con respecto a la evolución del área sembrada entre 2002 y 2011, se encuentra que Cauca, Huila y Nariño han sembrado 79.000 nuevas hectáreas, mientras que los departamentos tradicionalmente cafeteros, Caldas, Cundinamarca, Quindío y Valle del Cauca, han perdido hectáreas. Buena parte de este crecimiento está asociado al establecimiento de plantaciones de cafés especiales en estos departamentos, como se evidenció en la sección anterior.

Gráfica 17: Departamentos que aumentaron área sembrada
(Miles de Hectáreas)



Fuente: Federacafé

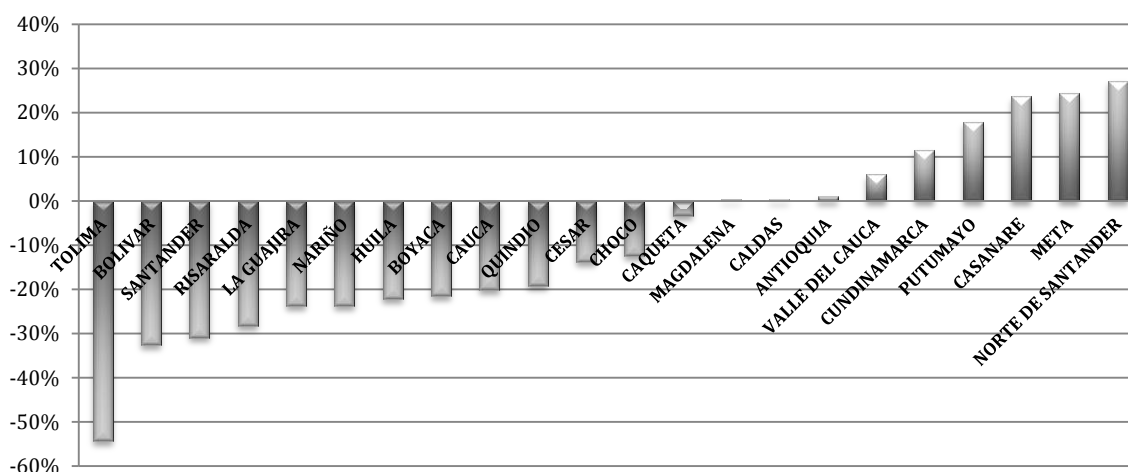
Gráfica 18: Departamentos que disminuyeron área sembrada (Miles de Hectáreas)



Fuente: Federacafé.

El hecho que se evidencie una caída en la producción de café pese a que el área sembrada ha aumentado en la última década, demuestra que el sector cafetero se enfrenta a una caída en los rendimientos promedio por hectárea. A nivel nacional, estos pasaron en de 17 sacos por hectárea a 11 entre 2007 y 2012. En algunos departamentos las caídas han sido mayores que en otros, mientras que solo 9 de los 23 departamentos cafeteros han aumentado su rendimiento en este periodo. Como se observa en la siguiente gráfica, en Tolima los rendimientos presentaron una caída de 54% y en Santander de 30%. En contraste, Meta y Norte de Santander aumentaron su rendimiento en 24.5% y 27.2%, respectivamente. Las perspectivas indican que a partir de 2013, la productividad del cultivo comenzará su recuperación como consecuencia del inició de la producción de las áreas renovadas. Esto es un aspecto fundamental, en la medida que la productividad se constituye el factor definitivo para la sostenibilidad del negocio cafetero.

Gráfica 19: Cambio porcentual en los rendimientos del café (Ton/Ha) por departamento entre 2007 y 2011



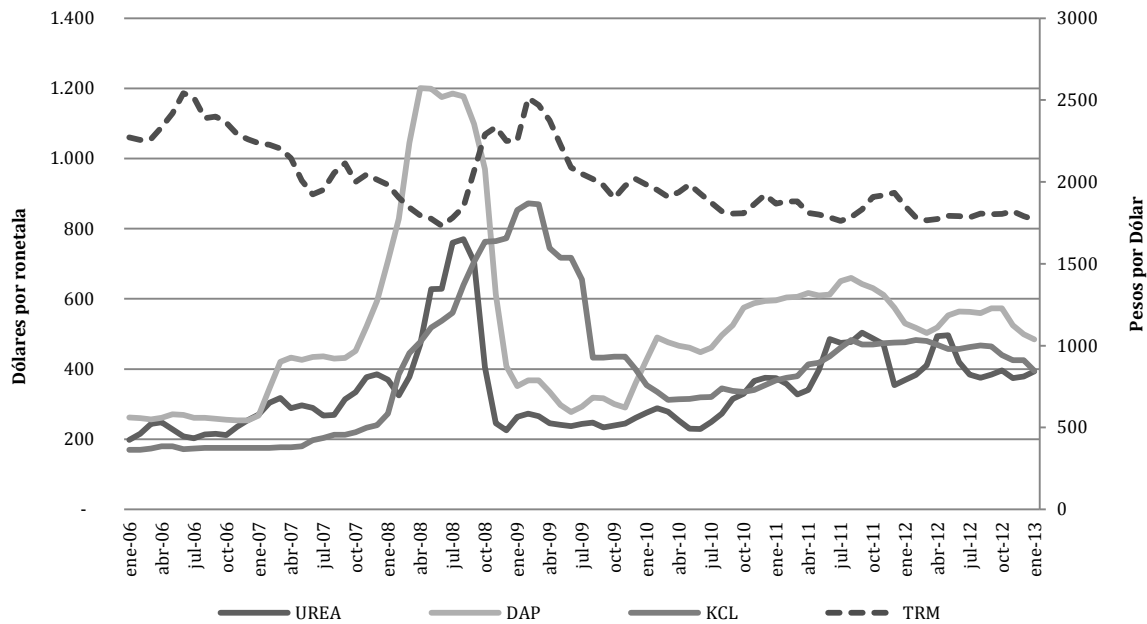
Fuente: Cifras de Evas (Evaluaciones agropecuarias). 2011. DDRS

Los costos de producción del café también ha modificado la dinámica del sector. La estructura de costos de la caficultura es uno de los elementos que requiere un análisis detallado y a partir de éste propuestas novedosas. Rubros como la mano de obra (60%) y fertilizantes (20%) inciden directamente en esta estructura

Entre 2007 y 2009 un incremento en los precios de los principales fertilizantes afectó a todos los productores del sector agropecuario y a los de los otros países productores. Posteriormente se ha evidenciado una tendencia a la baja, y actualmente el precio promedio de los principales fertilizantes, en su conjunto, es de US \$425 por tonelada, mientras que en el 2008 el precio promedió fue de US \$800. No obstante, el precio actual no ha caído a los niveles promedio observados antes del incremento del 2007.

Es de anotar que, sumado al descenso en el precio internacional de los fertilizantes, la actual revaluación del peso ha tenido un efecto positivo sobre el precio interno de los mismo, situación que no se observó cuando aumentaron los precios de los fertilizantes en el segundo quinquenio del 2000.

Gráfica 20: Precios internacionales de los principales fertilizantes y TRM



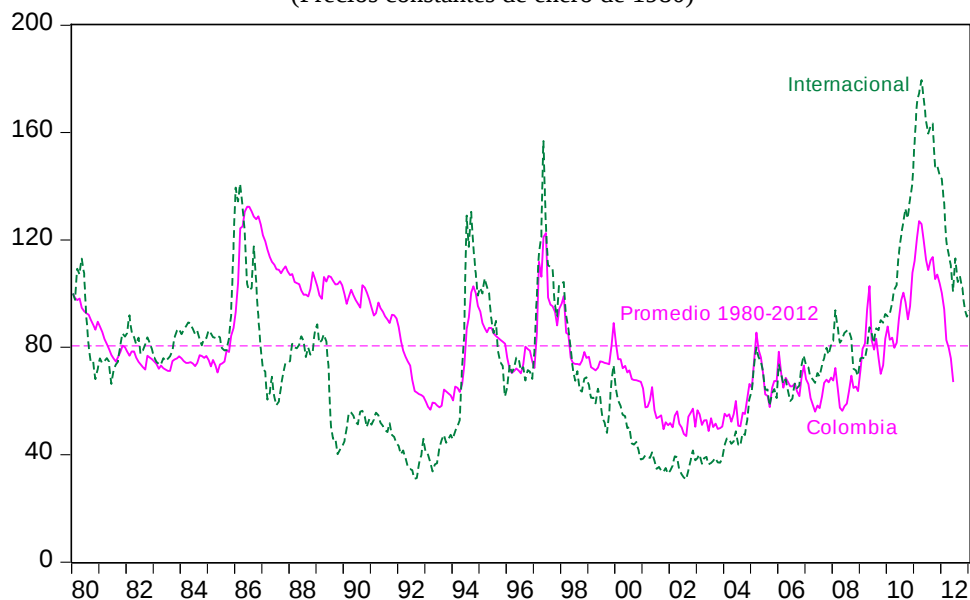
Fuente: Unidad de Seguimiento al Mercado de Insumos Agropecuarios.

El precio real actual del grano es similar al observado entre 2000 y 2005, sin embargo el precio nominal internacional a marzo 5 de 2013 es de 162,74 centavos de dólar por libra, tres veces superior al observado en el 2002, cuando éste alcanzó los 52 centavos de dólar por libra. Lo anterior evidencia la influencia que ha tenido la actual tendencia revaluacionista del peso sobre el precio real del grano, hecho que no ocurrió en la anterior crisis del café.

El sector cafetero colombiano se ha visto también afectado por el comportamiento a la baja del precio interno del grano, el cual cabe mencionar, está correlacionado con el precio internacional. Como se observa en la Gráfica 21, el diferencial en los precios antes de los años 90 está explicado por la intervención en los mercados (Pacto de Cuotas), posteriormente el diferencial se explica por la dinámica de la tasa de cambio. Es importante anotar que el precio interno de 2011 llegó a un pico, el cual sin duda es una desviación importante de su precio de largo plazo. Desde mediados del 2011, se evidencia una caída en el precio real del grano, hasta ubicarse por debajo de su tendencia de largo plazo.

Gráfica 21: Precio Interno y externo (USD cent/ libra)

(Precios constantes de enero de 1980)



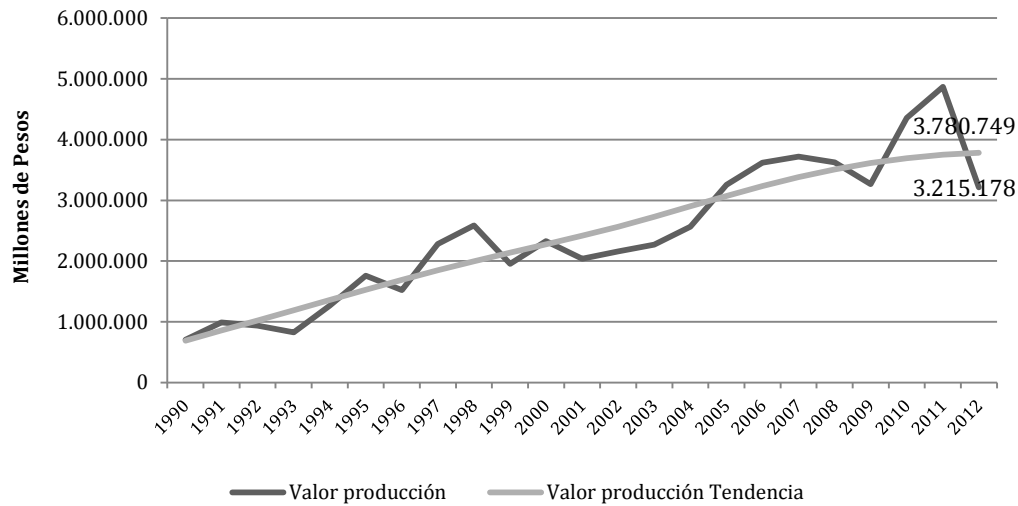
Fuente: OIC-Federacafé

Así, entre marzo de 2005 y marzo 2013, el precio internacional del café pasó de 127,99 centavos de dólar a 166,78 centavos de dólar por libra (un crecimiento del 30%), mientras que la tasa de cambio pasó de \$2.327,98 por dólar a \$1.813,53 por dólar (un decrecimiento del 22%). El resultado de este comportamiento de la tasa de cambio ha sido una disminución en términos reales del precio interno, que pasó en el mismo periodo de \$705.311 pesos de 2013 por carga de café pergamino seco, a \$521.375. Lo anterior justifica un análisis de las alternativas del sector para la gestión integral del riesgo frente a la tasa de cambio, con instrumentos de mercado como, por ejemplo, coberturas.

Esta caída en el precio del café, sumado al decrecimiento en la producción nacional, determinó el pronunciado descenso del valor de la cosecha durante el 2012, el cual alcanzó un valor de \$3.215.179 millones, \$565.570 millones por debajo de la tendencia histórica.

Gráfica 22: Valor de la producción colombiana de Café y su tendencia

(Millones de \$ constantes de 2012)



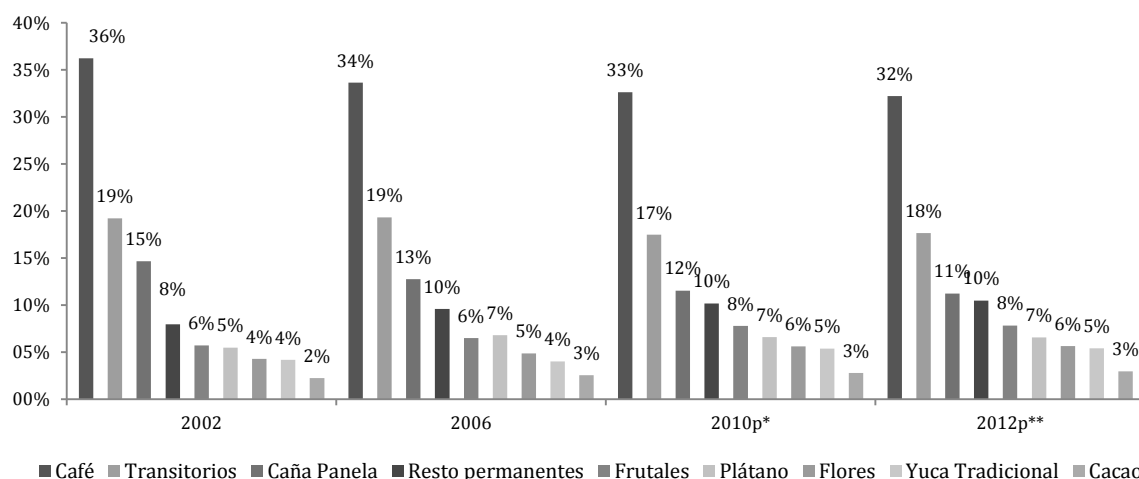
Fuente: Federacafé

El sector cafetero también se ha visto afectado por fenómenos climáticos. El sector agropecuario colombiano ha sido afectado por diversos eventos climáticos, en especial por la ola invernal de 2010 y 2011 que ocasionó pérdidas por cerca del 2% del PIB agropecuario (BID, CEPAL 2011). Es de señalar que otros países productores de café han tenido que enfrentarse a eventos similares y pese a ello, países como Perú han logrado mitigar los efectos de éstos, logrando aumentar su área cosechada, producción y rendimientos.

En cuanto a la dinámica de variables sociales relacionadas del café, cabe resaltar la evolución del empleo generado por el sector. Uno de los aspectos que ha presentando cambios en los últimos años y que por tanto representa un reto para el sector caficultor, es lo relacionado con el mercado laboral. En primera instancia, debe resaltarse que la actividad cafetera es intensiva en mano de obra y que este hecho es una de las razones por las cuales el sector ha aportado al desarrollo socioeconómico del campo colombiano. Como se observa en la Gráfica 23, la participación del café en el empleo generado por los principales productos agrícolas pasó de 36% en 2002 a 32% en 2012. La participación del sector cafetero (producción, transformación y comercialización) en el total de ocupados del sector rural a 2011 fue del 12% y en el total de

ocupados a nivel nacional del 3,1%, cifra significativa si se tiene en cuenta que el sector representa solo el 0.8% del producto nacional (GEIH- DANE, 2011- OIC).

Gráfica 23: Generación de empleo de los principales productos agrícolas



Fuente: Elaboración DDRS con datos de Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Dirección de Política Sectorial. GSI.

Uno de los hechos que explica el descenso en la generación de empleo tiene que ver con el que en la actualidad la fuerza de trabajo proveniente de los hogares de pequeños caficultores está siendo absorbida por actividades diferentes al café (con mayor estabilidad y mejor remuneración), tal es el caso de los productos frutales y el plátano, que han aumentado su aporte a la generación de empleo en el sector. Este cambio también se relaciona con el hecho que no se ha presentado un relevo generacional en la caficultura.

Es importante resaltar que en términos absolutos, la cantidad de empleos generados por el café tuvo un declive en la segunda mitad de los años noventa. La última década, por el contrario, muestra una recuperación frente a la década anterior. Esto evidencia que pese a que la participación del café en la generación de empleo ha disminuido, el número de empleos totales generados ha aumentado, ubicándose en el 2012 en cerca de 800.000. Es importante mencionar, que en el año 2011, la tasa participación de los trabajadores cuenta propia (correspondientes en su mayoría a los productores del sector rural) en el total de ocupados, es de 46% en los municipios cafeteros, mientras que en los no cafeteros es de 53% (GEIH-DANE, 2011).

C. Cambios en la institucionalidad cafetera

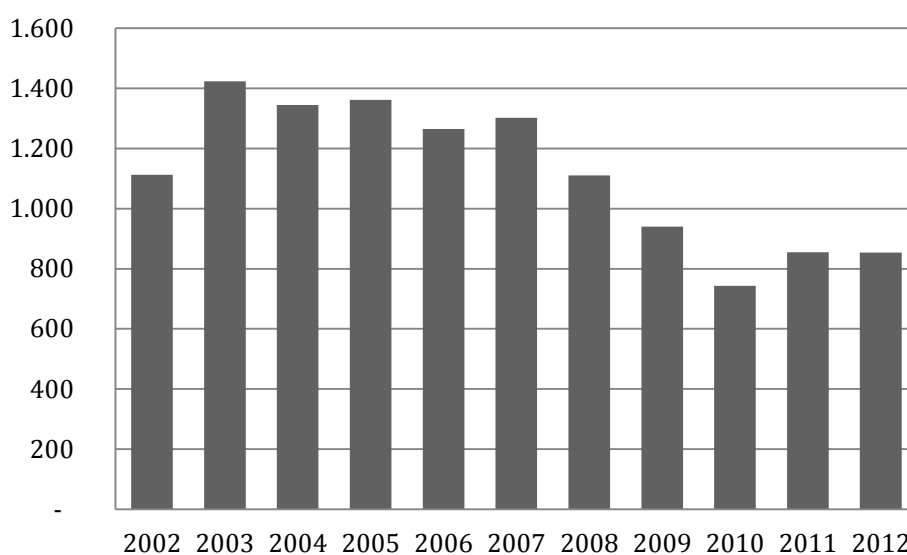
Con respecto a la institucionalidad del sector cafetero colombiano, cabe anotar que se ha desarrollado un modelo que combina funciones de participación y representación gremial, regulación, comercialización y desarrollo del mercado cafetero, al igual que generación de bienes públicos y de externalidades para el beneficio de las regiones y las familias cafeteras. Esta institucionalidad ha sido resaltada como una de las principales fortalezas del sector caficultor del país. Vale la pena destacar que uno de los principales logros de esta institucionalidad, es la creación de la Promotora de Café de Colombia S.A – PROCAFECOL, quien ha apoyado la generación de valor agregado en la comercialización del café a través del ingreso al segmento de venta directa al consumidor. No obstante lo anterior, hay aspectos que requieren revisarse ante los evidentes cambios en el mercado mundial del café y en la recomposición regional interna de la producción.

La Contribución Cafetera (CC) ha sido la fuente principal de ingresos del Fondo Nacional del Café (FoNC), ésta se enmarca dentro de las disposiciones legales establecidas en la Constitución Política de Colombia y la Ley 101 de 1993. La CC se fijó a partir de 2006 en USD 6 centavos por libra exportada y actualmente está reglamentada por la Ley 1337 de 2009. Se esperaba que el recaudo de la CC fuera suficiente para financiar las actividades principales del FoNC, dados los niveles históricos promedio de la producción -alrededor de 12 millones de sacos anuales- y las proyecciones históricas de tasa de cambio en esa época. Sin embargo, en los últimos años los ingresos por contribución han disminuido mientras los gastos se han incrementado en una mayor proporción. Este fenómeno ha conllevado a que, para 2013, aproximadamente 9 de cada 10 pesos que se invierten en el sector sean recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.

Es importante anotar que tanto los recursos de FoNC como los aportes del Gobierno Nacional se destinan a financiar los bienes públicos gremiales de garantía de compra, asistencia técnica, investigación, y promoción y publicidad del café de Colombia que contribuyen a reducir los costos de producción y minimizar las asimetrías del mercado oligopsónico del café.

Por otra parte, el volumen de producción comenzó a caer por debajo de las proyecciones llegando en 2009, a 7,9 millones de sacos, 30% menos que el promedio histórico, lo que afectó negativamente los volúmenes exportados y por esta vía, los recursos recaudados por el FoNC por cuenta de la CC. Estos hechos repercutieron sobre las finanzas del FoNC, que como se muestra en la siguiente gráfica, tuvieron un periodo de estabilidad entre 2002 y 2007. Luego, con la caída en la producción a partir de 2007, el patrimonio del Fondo cae hasta alcanzar un piso en 2010. Finalmente, entre 2011 y 2012 se recuperó levemente, pero aún se encuentra por debajo del promedio de la década, que equivale a 1.119 miles de millones de pesos.

Gráfica 24: Evolución del Patrimonio Fondo Nacional del Café
(Miles de millones de pesos constantes de 2012)



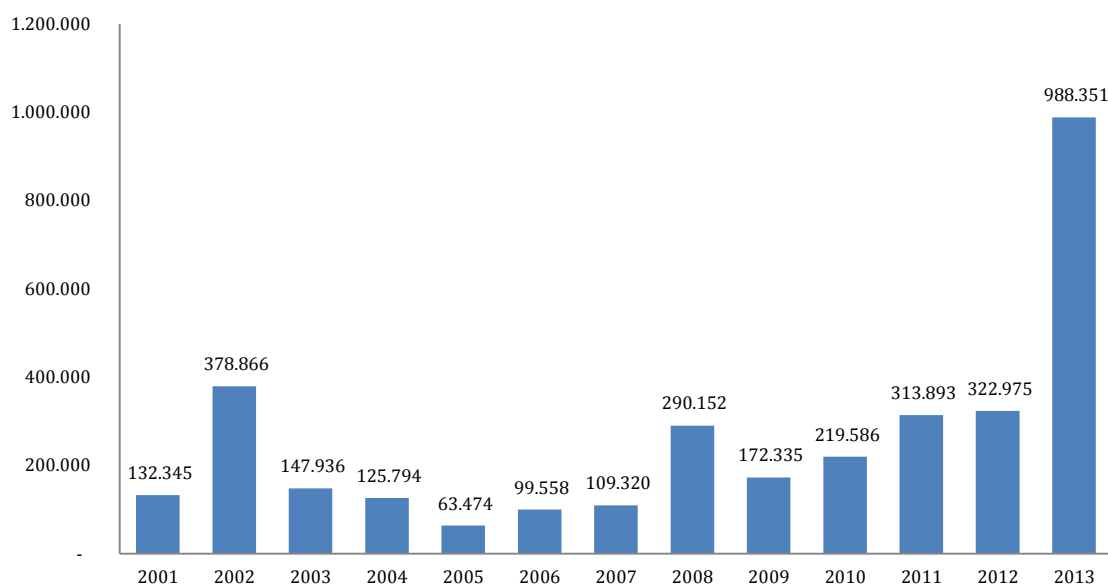
Fuente: OAGAC

Si además se tiene en cuenta la revaluación de la tasa de cambio, se evidencia cómo los ingresos totales del FoNC no llegaron a los niveles esperados, generando déficits en su operación que han tenido que ser financiados con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

Como consecuencia de estos planteamientos, se hace necesaria la revisión de la sostenibilidad financiera del FoNC y su relación con sus objetivos misionales. Lo anterior cobra mayor importancia si se tiene en cuenta que el Gobierno Nacional ha otorgado recursos para apoyar al sector cafetero. Como se muestra en la Gráfica 25, el Gobierno ha otorgado

importantes recursos al sector lo cual se evidencia en los valores otorgados en los dos últimos años. Estos apoyos superan ampliamente las apropiaciones realizadas en la crisis de los años 2001 y 2002, cuando el precio internacional del café era tres veces menor que el actual.

Gráfica 25: Apoyos al Sector Cafeteros 2001-2013²
(Millones de pesos constantes de 2012)



Fuente: OAGAC – cálculos DNP

Los hechos expuestos en la sección de diagnóstico evidencian la necesidad de profundizar el análisis de las problemáticas del café de manera perentoria, para contar con un conjunto integral de herramientas de política y reformas institucionales que aseguren la sostenibilidad de la caficultura en el largo plazo.

² Se incluyen los apoyos directos al precio interno (Protección al Ingreso del Caficultor), apoyos a la inversión en las plantaciones de café (Incentivo a la Capitalización Rural), apoyos al Fondo Nacional del Café para el pago del gasto en que este incurre (Convenios y Transferencia de Capital de la Nación) y otros apoyos derivados de coyunturas específicas (Ola Invernal, etc).

IV. OBJETIVO GENERAL

Crear una Comisión de Expertos que analice la situación actual de la caficultura colombiana, realice recomendaciones de política, y proponga estrategias que permitan superar la coyuntura actual y que permitan resolver los problemas estructurales de la caficultura en el mediano y largo plazo, con miras a garantizar la sostenibilidad y competitividad del sector contribuyendo a un país mas moderno y justo.

V. PLAN DE ACCIÓN

1. Conformación de la Comisión

La Comisión de Expertos deberá constituirse e iniciar sus labores antes del 10 de abril de 2013. Estará conformada por un Comité Directivo con siete miembros nombrados por el Presidente de la República. Así mismo tendrá un Grupo Técnico conformado por: i) los expertos que estudiarán los temas, ii) un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, iii) un representante del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, iv) un representante del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, v) un representante del Departamento Nacional de Planeación y vi) un representante de la Federación Nacional de Cafeteros.

2. Horizontes temporales

La Comisión realizará recomendaciones de políticas y estrategias de corto, mediano y largo plazo para afrontar los problemas actuales de la caficultura del país y para los próximos años de manera que el país cuente con los elementos de la política cafetera para al menos los siguientes diez años. En todo caso la Comisión deberá entregar los documentos y las propuestas antes de finalizar la vigencia de 2013.

3. Lineamientos de política y estrategias a desarrollar

Se propone concentrar el diseño de las políticas y estrategias para solventar la actual situación de la caficultura del país en el corto, mediano y largo plazo, en al menos las siguientes temáticas:

- A. Mercado mundial del café, en esta temática se analizarán las tendencias del mercado mundial, la cadena de valor de café y los mecanismos para el control de calidad.
- B. Perspectivas de los cafés diferenciados ante los cambios de los hábitos de consumo y las oportunidades de los cafés con valor agregado y las estrategias para el posicionamiento del café de Colombia a partir de la defensa de su origen.
- C. Efectos de los flujos de capitales y del comportamiento de la tasa de cambio en el precio, así como el análisis de instrumentos para el manejo de las bonanzas comerciales.
- D. Gestión de riesgos de mercado y climáticos, y el diseño de instrumentos para la protección del ingreso caficultor frente a estos riesgos.
- E. Mejoramiento de la productividad, análisis de las estructuras de los costos y diferenciación por región y tamaño de productor.
- F. La innovación en los sistemas productivos cafeteros y el desarrollo de la capacidad de adaptación a la variabilidad climática.
- G. Condiciones de vida de los hogares cafeteros y los cambios en la provisión de bienes públicos entre la institucionalidad cafetera y el Estado en la provisión de bienes públicos.
- H. Las finanzas del Fondo Nacional del café y la institucionalidad cafetera y su impacto sobre las finanzas públicas.
- I. Instituciones democráticas cafeteras.
- J. Recomendaciones para la sostenibilidad de la actividad cafetera dentro del nuevo contexto internacional.

VI. FINANCIAMIENTO

Comisión de Expertos para analizar la problemática cafetera se financiará con recursos del Fondo Nacional del Café.

VII. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES:

1. Adoptar los lineamientos expuestos en este documento.
2. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público crear antes del 10 de abril de 2013, la Comisión de Expertos para analizar la problemática cafetera.
3. Solicitar al Comité Nacional de Cafeteros la aprobación de los recursos necesarios para financiar la Comisión de Expertos.
4. Sugerir a la Federación Nacional de Cafeteros realizar las tareas logísticas necesarias para poner en marcha la Comisión de expertos del café.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

BID – Banco Interamericano de Desarrollo y CEPAL- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CONPES 3139 “Estrategia de Apoyo al Sector Cafetero”, 15 de noviembre de 2001.

DANE - Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DDRS – Dirección de Desarrollo Rural Sostenible, Departamento Nacional de Planeación

DPS – Departamento de prosperidad Social

EVA- Evaluaciones Agropecuarias (2011)

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations

Federacafé - Federación Nacional de Cafeteros

GEIH – Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE) 2011

Giovannucci, Daniele. COSA- Committee on Sustainability Assessment, Federación Nacional de Cafeteros.

LMC 2012 – Coffee Quartely Report.

MADR – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

OAGAC – Oficina de Asesores del Gobierno en Asuntos Cafeteros OIC

OIC- Organización Internacional del Café

Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, Prosperidad para Todos.

Silva, S. (2013). Efectos de la política monetaria de Estados Unidos sobre los precios de productos básicos y en particular sobre los precios de café

Unidad de Seguimiento al Mercado de Insumos Agropecuarios