

# PROGRAMA DE COOPERACIÓN REGIONAL CON CENTROAMÉRICA



## PLAN DE APOYO A LOS PRODUCTORES DE CAFÉ





## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>1. EL ENTORNO: CLAVES PARA ENTENDER LA CRISIS CENTROAMERICANA EN RELACIÓN CON EL CAFÉ .....</b>	<b>7</b>
1.1. La crisis del café desde una perspectiva global.....	7
1.2. Centroamérica ante la crisis.....	13
1.3. Las consecuencias de la crisis en Centroamérica .....	15
1.4. Reacciones internacionales a la crisis.....	17
1.5. Reacciones a la crisis en Centroamérica. Las respuestas regionales y nacionales .....	19
<b>2. RESPUESTAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA A LA CRISIS .....</b>	<b>25</b>
2.1. Objetivo .....	25
2.2. Los principios básicos de las actuaciones.....	25
2.3. Líneas de acción .....	26
<b>3. APÉNDICES</b>	
3.1 Sinergias de las líneas de acción.....	33
3.2 Ámbito de actuación de las líneas del programa .....	37
3.3. Fichas de proyectos.	

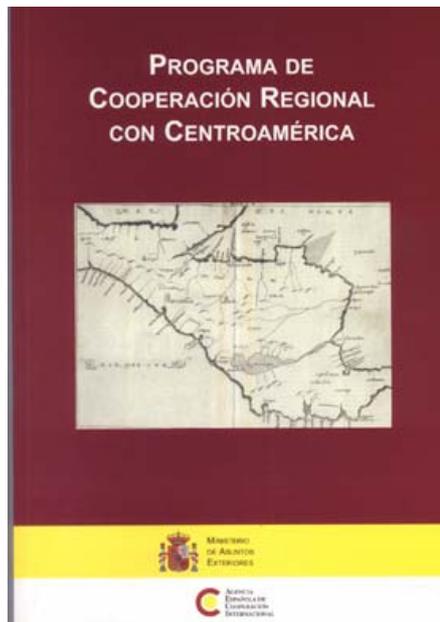


## INTRODUCCIÓN

El Programa de Cooperación Regional con Centroamérica identificaba como una de sus líneas prioritarias de actuación el apoyo a Programas de Desarrollo Sostenible y Gestión Medioambiental y de Recursos Naturales. Se incluía entre las áreas de actuación el fomento de las políticas y programas de seguridad alimentaria regional así como el fortalecimiento de la institucionalidad regional de apoyo al sector productivo rural para fomentar la modernización, diversificación y competitividad del sector productivo y la lucha contra la pobreza rural.

En este contexto, la región centroamericana se ha visto gravemente afectada por las crisis provocadas por la caída de los precios del café. Las consecuencias de esta crisis en términos de inseguridad alimentaria y desempleo rural junto a los graves riesgos ecológicos que plantean el abandono de cultivos o un proceso incontrolado de sustitución de los mismos, han aconsejado la adopción de un plan de apoyo destinado a los pequeños productores de café.

El plan que a continuación se desarrolla contempla acciones de seguridad alimentaria, de aumento del valor añadido o de diversificación del producto según la calidad de la producción y acciones de fortalecimiento institucional.





# 1. EL ENTORNO: CLAVES PARA ENTENDER LA CRISIS CENTROAMERICANA EN RELACIÓN CON EL CAFÉ

## 1.1. LA CRISIS DEL CAFÉ DESDE UNA PERSPECTIVA GLOBAL

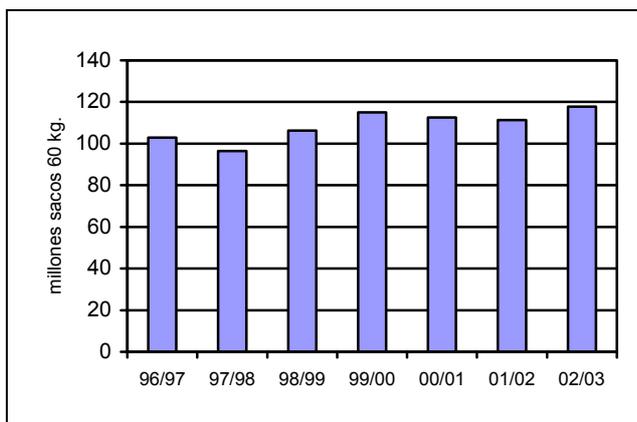
Desde la mitad de la década de los noventa, el mercado mundial del café ha vivido cambios estructurales trascendentales tanto en la oferta como en la demanda, dando lugar a un grave desajuste entre ambas<sup>1</sup>.

El mercado mundial del café se caracteriza por la volatilidad de los precios internacionales. Las fluctuaciones en los mismos han dependido históricamente tanto de fenómenos naturales (sequías, inundaciones ...), que reducen la producción y elevan el precio<sup>2</sup>, como de intervenciones en los mercados, como fueron el sistema de cuotas de la Organización Internacional del Café (OIC) o el de retenciones de cosechas de la Asociación de Países Productores de Café (APPC).

A principio de la década de los 90 los precios del café se vieron afectados por los cambios en la producción brasileña como consecuencia de las heladas sufridas en ese año. La pérdida de casi 13 millones de bolsas en Brasil produjo a mediados de los noventa una subida importante del precio del café. Este incremento sirvió de incentivo para los productores. Los avances técnicos y la apertura de nuevas áreas de producción influyeron en un aumento de la producción, incrementando el suministro mundial. La adopción de nuevas tecnologías, y en particular una recolección mecanizada, abarataron los costes de producción, aumentando la competitividad internacional del café brasileño. Además, las fuertes inversiones en Vietnam y el incremento en la producción de otros países productores, dieron lugar a una sobreproducción de café.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN MUNDIAL DE CAFÉ. COSECHAS 1996/97 A 2002/03

(Millones de sacos de 60 kg.)



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

<sup>1</sup> CEPAL (2002a), p. 3.

<sup>2</sup> Así ocurrió en 1994, cuando se llegó a los 215'50\$/qq.

De todos los países que incrementaron su producción, fue Vietnam quien experimentó el despegue más espectacular. En 1990 el país producía solamente 1'4 millones de sacos de 60 kilogramos de café verde; en el 2000, la producción había crecido a 14'8 millones de sacos. Junto al aumento en la producción, se produjo un incremento en el número de empleos, pasando de 300.000 hace diez años, a cerca de 5 millones actualmente.

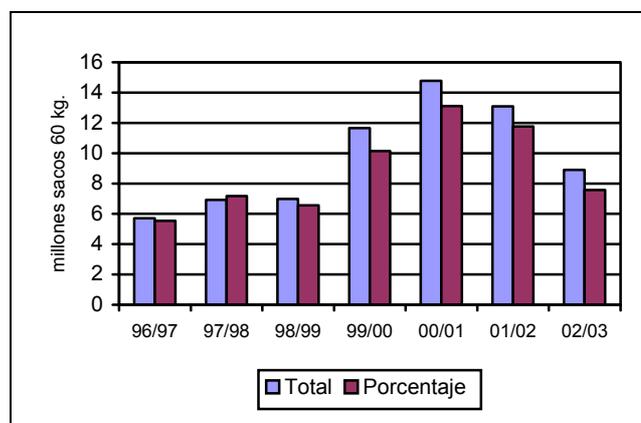
Algunas cifras significativas sobre la irrupción de **Vietnam** en el mercado mundial de café:

- ❖ Entre 1990 y 2000 multiplica su producción y sus exportaciones de café por más de diez.
- ❖ En esos mismos diez años, el número de empleos en el sector pasa de trescientos mil a cerca de cinco millones.
- ❖ Es el segundo-tercer productor mundial y el segundo exportador de café.
- ❖ La práctica totalidad de su producción es café robusta (de menor calidad que el arábica), del que es el primer productor mundial y está dedicada fundamentalmente a la exportación.
- ❖ Es el primer exportador mundial de café robusta con una cuota de mercado del 46%.

Todo esto ha situado a Vietnam como segundo-tercer productor mundial, después de Brasil y con cifras muy similares a las de Colombia. Solamente a principios de esta década, en las últimas cosechas, parece haberse reducido la producción de forma significativa (más del 30%).

**GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE CAFÉ DE VIETNAM. COSECHAS 1996/97 A 2002/03**

(Millones de sacos de 60 kg., porcentaje sobre la producción mundial)



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

En resumen, una parte de los **trascendentales cambios** producidos en el mercado mundial del café desde mediados de los noventa han tenido lugar en la oferta. De entre ellos destacan dos:

- ❖ El fuerte aumento de la producción a nivel mundial entre los países productores tradicionales.
- ❖ La irrupción de nuevos países productores, en especial de Vietnam, que pasó de un papel marginal en la oferta internacional a convertirse en el segundo-tercer productor y exportador mundial.

Por otro lado, los cambios estructurales en la demanda también han contribuido a la disminución de los precios. Las grandes empresas tostadoras han desarrollado tecnologías que les permiten eliminar el sabor amargo de los granos más baratos.

Éstos avances tecnológicos han hecho viable la sustitución de costosas gamas arábicas "medianas" por robustas, como las cultivadas en Vietnam, y arábicas "naturales" (principal producto del Brasil), que son más baratas, manteniendo la calidad e incrementando la capacidad de competencia de los cafés robustos sobre los de mayor calidad<sup>3</sup>.

Conviene señalar, además, otras tendencias: el consumo en el norte de Europa, particularmente en Alemania, se ha estancado, pero existe aumento en el sur del continente, así como en la mayoría de los países de Europa Oriental. El aumento en el consumo en Europa Oriental y en partes de Asia está siendo impulsado por la disponibilidad de robusta barato, lo cual ha permitido que los tostadores ofrezcan un producto a precios asequibles. En Brasil, los tostadores han adoptado un método contrario, concentrándose en el etiquetado y la calidad en el mercado interno. Esto ha incrementado la demanda interna y ayudado al país a convertirse en el segundo consumidor del mundo.

Por otro lado, la demanda de café parece ir clarificándose progresivamente, de manera que cada vez resultan más competitivos los denominados cafés especiales, que aportan un valor diferencial por sus cualidades y/o por las características de su proceso productivo (cafés gourmet, orgánicos, de comercio justo...). Pese al estancamiento general de la demanda mundial de café, algunas estimaciones hablan de una capacidad de crecimiento de la demanda de cafés especiales de hasta el 5% anual<sup>4</sup>.

La estructura comercial de la industria en la mayoría de los países consumidores ha provocado que la reducción de los precios del café no se haya trasladado al consumidor final, estancándose el consumo<sup>5</sup>. De este modo, y año tras año desde al menos 1998, la producción supera al consumo, dando lugar a un aumento de los excedentes.

---

<sup>3</sup> Panos Varangis, economista del Banco Mundial, estima que el porcentaje de arábicas medianas en las combinaciones de las tostadoras principales cayó de un 50% en 1989 a un 35% en el 2001.

<sup>4</sup> Por ejemplo, El Banco Mundial, en Varangis, P., Siegel, P., Giovannucci, D., Lewin, B. (2003), afirma que, incluso con los precios actuales, un productor podría doblar su renta con estas variedades.

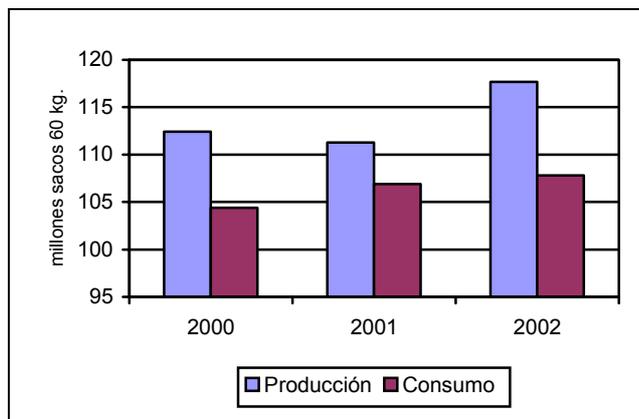
<sup>5</sup> Según cifras de CEPAL (2002), entre 1997 y 2001 creció a una tasa anual promedio de sólo el 1%, inferior al incremento de la población mundial

Por tanto, los **principales cambios en la demanda mundial** de café en los últimos años han sido:

- ❖ Las mejoras tecnológicas han aumentado la competitividad de los cafés de menos calidad (y por tanto más baratos) en el mercado internacional.
- ❖ El consumo de café en los países consumidores tradicionales parece haberse estancado, mientras que existe cierto potencial en países emergentes en la demanda mundial, como son algunos de los de Europa oriental y Asia. Sólo en Brasil, segundo consumidor mundial, crece significativamente el consumo interno.
- ❖ La demanda de cafés especiales y diferenciados se manifiesta como otra posibilidad potencial de desarrollo para los productores con capacidad de aportar al mercado cafés de calidad.

### GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO MUNDIALES DE CAFÉ 2000-2002

(Millones de sacos de 60 kg.)



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

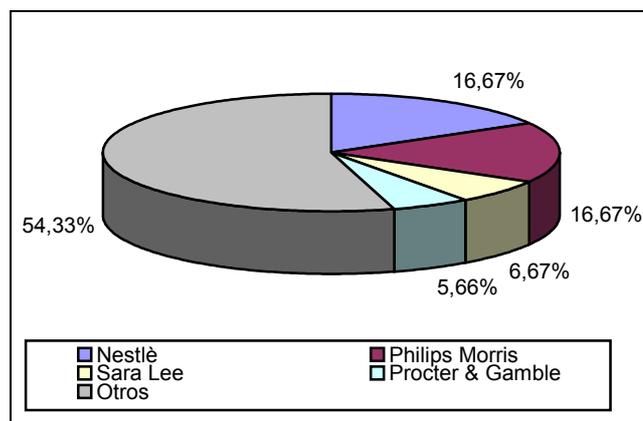
Por otro lado, el mercado del café está dominado por unas cuantas multinacionales intermediadoras. Un grupo de veinte controlan más de las tres cuartas partes del comercio mundial de este producto y solamente una de ellas se encuentra en un país productor del grano. Las mayores empresas comercializadoras de café son Neuman Kafee (Alemania), Volcafé (Suiza), Cargill (EEUU), Esteve (Brasil-Suiza), Aron (EEUU), ED&F Man (Reino Unido), Dreyfus (Francia); y Mitsubishi (Japón), las cuales en conjunto tienen el 56% del mercado.

Como consecuencia de ello se produce una concentración de beneficios excepcionalmente favorable para las mismas. Según cifras de CEPAL (2002a), de los 55.000 millones de dólares que generó el comercio mundial del café, la participación de los países productores se limitó a unos 8.000 millones de dólares.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Otras estimaciones agrandan esta brecha. Por ejemplo, la OIC estima que de los 70.000 millones de dólares de ventas de café al por menor, los países productores reciben sólo 5.500 millones de dólares -ver Osorio (2002)-.

#### GRÁFICO 4. CONCENTRACIÓN DEL MERCADO MUNDIAL DE PROCESADORAS DEL CAFÉ

(Tanto por ciento sobre el total mundial)



Fuente: Volcafé Group, en González (1998).

Por tanto, **la propia estructura del mercado** ha tenido una repercusión evidente en la crisis, dado que la demanda está concentrada en porcentajes muy elevados en un número reducido de multinacionales, tanto para la intermediación del café verde como para su procesamiento y posterior comercialización definitiva.

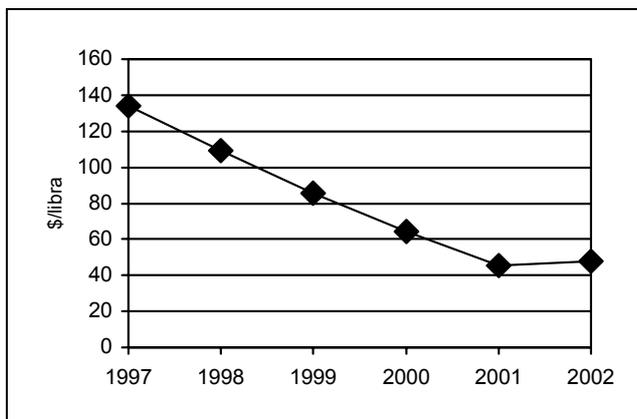
En definitiva, el importante aumento en la producción y las exportaciones de café dio lugar a una fuerte caída de los precios internacionales, toda vez que los incrementos más significativos se produjeron en los inventarios de los importadores<sup>7</sup>. Esta caída es lo suficientemente importante como para descartar que forme parte de un fenómeno cíclico. Martínez (2002) lo argumenta así:

*Durante 2000 y 2001, la sobreproducción mundial causó el hundimiento de los precios del café en términos nominales a los más bajos niveles en 30 años –100 años, si se tiene en cuenta la inflación-. Los precios del café han caído por debajo del coste de producción para muchos productores, llevándolos a abandonar las semillas del café en los árboles sin recoger, con las consecuentes reducciones en el empleo tanto temporal como fijo.*

<sup>7</sup> Además de los motivos citados, existen opiniones que también culpan de esta situación al anterior sistema de cuotas de la OIC, por lo de desincentivo que supuso para la mejora técnica y de la productividad de los cultivos.

## GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN DEL PRECIO INTERNACIONAL DE CAFÉ. 1997-2002

(Precio indicativo compuesto medio anual, en dólares por libra)



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

En resumen, el mercado mundial del café se encuentra sumergido en una profunda crisis, cuya característica más visible es el hundimiento de los precios en los mercados internacionales, con el consiguiente efecto en los países productores y en sus sociedades. Entre las **causas de esta crisis** existe cierto consenso en admitir que están las siguientes:

- ❖ Por el lado de la oferta, una sobreproducción continuada, cuyo origen está tanto en una parte de los productores tradicionales (Brasil) como en la aparición de nuevos productores, en especial Vietnam.
- ❖ Por el lado de la demanda, por un consumo estancado a nivel global, en el que las diferencias entre las diversas variedades de café verde se van reduciendo gracias a los avances técnicos. Sólo en la demanda de los consumidores finales empieza a surgir un segmento con preferencias hacia cafés especiales y diferenciados (gourmet, orgánicos, de comercio justo...), no tan rigidos por los precios mundiales.
- ❖ Desde la propia estructura del mercado, porque un número reducido de grandes multinacionales concentra cuotas de mercado muy altas (cercanas al 50%), beneficiándose de una situación de precios a la baja en origen y estables en el consumo final.

### 1.2. CENTROAMÉRICA ANTE LA CRISIS

En 2001, la economía centroamericana registró por tercer año consecutivo una significativa desaceleración. El crecimiento del PIB fue sólo del 1'4% (2'7% en 2000, 4'6% en 1999). Por el peso específico de la caficultura (que representa 1'3% del PIB en Costa Rica, 2'5% en El Salvador, 4'2% en Guatemala, 7'2% en Nicaragua y 8'2% en Honduras), la crisis del sector ha tenido repercusiones graves en las economías del área; diversas actividades conexas a la producción del grano (el comercio, el transporte, el almacenaje y

el sistema financiero) se resintieron de sus efectos. En el ámbito macroeconómico, todo ello se tradujo también en menores ingresos fiscales, que a veces determinaron ajustes en los gastos públicos.

Esta situación se debe, en parte, a efectos externos, en especial a la desaceleración del crecimiento económico mundial (especialmente en los países más desarrollados<sup>8</sup>). Pero, en este contexto, las debilidades de las economías centroamericanas vuelven a ser fundamentalmente internas. Así, la región viene mostrando nuevamente una fuerte vulnerabilidad externa, al depender excesivamente de los precios internacionales de los productos básicos, que en general manifiestan una tendencia a la baja. Esta dependencia externa se extiende al financiamiento exterior, muy reticente a invertir en países de riesgo, dada la incertidumbre actual y las crisis financieras de los últimos años.



Por otro lado, las políticas económicas internas no manifiestan una suficiente capacidad de respuesta. Las restricciones monetarias (derivadas en parte de las demandas de los organismos financieros internacionales), unidas a la debilidad intrínseca del sector financiero, han limitado la potencialidad de crecimiento a través de la oferta de crédito a las economías de la zona. La reducida capacidad de gasto público de las administraciones centroamericanas ha hecho que se hayan sacrificado las inversiones de capital. En consecuencia, la demanda interna es cada vez más débil, máxime si a todo esto se une la continua degradación de la situación de los mercados laborales y los aún bajos niveles de formación general y especializada. Junto a esto, la consecuente debilidad institucional de la región limita las posibilidades de respuesta ante una crisis como ésta.

Otra de las debilidades de la región centroamericana en general, y del sector cafetalero en particular, es la escasez de infraestructuras de comunicación, en sentido amplio. Estas deficiencias en infraestructuras encarecen la producción y la comercialización del café e impiden un desarrollo completo del sector. Esta definición amplia de infraestructuras de comunicación incluye desde los caminos que deberían unir las plantaciones a los lugares de almacenamiento o procesado, a vías de comunicación de

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, EEUU, principal socio comercial de la región y fuente primordial de inversiones, vio cómo su PIB crecía sólo un 1% en 2001. También se señala como causa el efecto de los atentados del 11 de septiembre de 2001, por su efecto en los mercados financieros y monetarios y en los flujos turísticos.

mayor dimensión, pasando por las infraestructuras de comunicación electrónica (para aprovechar las posibilidades del comercio electrónico).

Por último, hay que mencionar también la vulnerabilidad de la región a los desastres naturales. Se estima que en los últimos 30 años tales desastres causaron la muerte de más de 55.700 personas y perjuicios económicos valorados en 22.450 millones de dólares. Los efectos de la devastación que producen estos fenómenos se multiplica por los factores de vulnerabilidad preexistentes en la región.

En definitiva, Centroamérica afronta la crisis en una situación de alta vulnerabilidad y de considerables **deficiencias económicas y sociales**. Entre ellas destacan:

- ❖ Alta dependencia externa, en especial de los inestables mercados internacionales de productos básicos y materias primas.
- ❖ Políticas económicas internas con insuficiente capacidad de respuesta.
- ❖ La escasez de infraestructuras de comunicación.
- ❖ Vulnerabilidad ante desastres naturales.

Éstos y otros motivos acentúan los efectos de la crisis del mercado mundial del café, al reducir las posibilidades de defensa de las sociedades centroamericanas.

### 1.3. LAS CONSECUENCIAS DE LA CRISIS EN CENTROAMÉRICA

La crisis del café se sumó a un panorama económico regional poco halagüeño, caracterizado por el debilitamiento de la demanda externa, en especial por la desaceleración de la economía estadounidense y el persistente deterioro de los términos del intercambio. La información sobre la evolución económica de los países centroamericanos indica que las dificultades por las que atraviesa el sector cafetalero acentuaron sensiblemente la tendencia a la desaceleración del ritmo de actividad económica de la región. Los bajos precios internacionales ocasionaron importantes pérdidas de ingresos de divisas que afectaron la balanza comercial, incrementando las necesidades de financiamiento externo.

Esta situación es especialmente grave si se tiene en cuenta que la mayor parte de los productores son micro y pequeños propietarios (el 85% de ellos posee explotaciones de menos de 14 hectáreas; el 69%, de menos de 3'5 hectáreas).

Además, la baja rentabilidad del cultivo ha conducido a numerosos productores a suspender las labores de cosecha del grano y a reducir las inversiones de mantenimiento, renovación y mejora de las estructuras productivas. El efecto sobre el empleo es directo, haciendo que los niveles de desempleo rural estén alcanzando niveles críticos. Por otro lado, esta crisis, al ser en sus orígenes eminentemente rural, acentúa los procesos de migración hacia las zonas urbanas y ha provocado situaciones de hambre generalizada en algunas zonas de la región.

A estos efectos habría que añadir los medioambientales. Según CEPAL (2002), la recolección incompleta del grano contribuye a la aparición de plagas como la broca, con el consecuente impacto fitosanitario negativo.

A nivel macroeconómico, las exportaciones de café centroamericanas han caído de forma continua, y aunque el ritmo de reducción parece haberse ralentizado (en la última campaña sólo disminuyeron un 0'2%) las previsiones son poco optimistas en el corto plazo. El colapso de las exportaciones de café contribuyó a acentuar la débil evolución de las ventas externas en general. Todos los países acusaron fuertes pérdidas en los ingresos por las menores exportaciones del grano.

Por último, los efectos directos e indirectos están afectando de forma creciente al sector financiero, limitando su actividad y su capacidad de financiación.

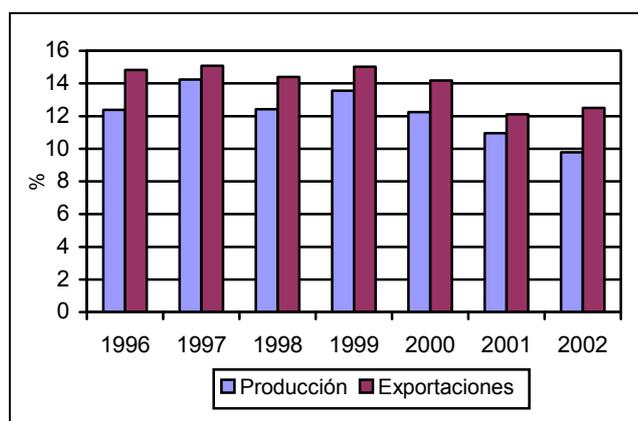
Algunas cifras sobre las **consecuencias de la crisis** en Centroamérica:

- ❖ Comparando las ventas externas de café del año 2001 con los ingresos promedio por exportaciones de café en el quinquenio 1984-1988 se dejaron de percibir 713 millones de dólares. Esa pérdida representa el 1'2% del producto interno bruto (PIB) regional en 2001.
- ❖ Mientras que las exportaciones de café aportaron el 16'4% promedio anual de las divisas por exportaciones de bienes en el quinquenio citado, en 2001 sólo significaron el 7'2%.
- ❖ Las exportaciones de café centroamericanas cayeron un 44% sólo entre las campañas 1999/2000 y 2000/2001.
- ❖ En 2001, los ingresos de la región por concepto de ventas de café descendieron casi a la mitad, ya que llegaron a 916 millones de dólares, frente a los 1.664 millones obtenidos en 2000.
- ❖ Se calcula que en estos últimos años 600.000 campesinos centroamericanos han perdido su trabajo. Sólo entre 2000 y 2002 se perdió en Centroamérica el 21% del empleo temporal del sector cafetalero y el 54% del fijo.
- ❖ Casi la mitad de la población dedicada al cultivo de los cafetales en Guatemala ha tenido que cambiar de trabajo o marchar a la ciudad.
- ❖ En El Salvador, donde el índice de desnutrición infantil en el territorio nacional es del 23%, la crisis del café ha duplicado esta cifra en las regiones productoras.

En definitiva, el peso relativo de Centroamérica en el mercado mundial del café no ha dejado de debilitarse.

## GRÁFICO 6. PRODUCCIÓN Y EXPORTACIONES DE CAFÉ EN CENTROAMÉRICA. 1997-2002

(Porcentajes sobre los totales mundiales)



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

### 1.4. REACCIONES INTERNACIONALES A LA CRISIS

Los esfuerzos de los países productores para corregir esta tendencia de los precios no han sido hasta ahora fructíferos. Así ha ocurrido con las actuaciones propuestas por la Asociación de Países Productores de Café (APPC), incluso contado con el apoyo de no miembros tan significativos como Vietnam o México<sup>9</sup>, o con las que ha puesto en marcha la Organización Internacional del Café para retirar del mercado una parte de la producción mundial, en concreto un cinco por ciento de la de peor calidad.

Las instituciones financieras y de cooperación internacionales y multilaterales también están realizando propuestas y poniendo en marcha actuaciones que intentan resolver o reducir los impactos de esta crisis. Una de estas respuestas es la del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que a través del Fondo Multilateral de Inversiones ha lanzado el proyecto "Supporting the competitive position of Central American Coffees"<sup>10</sup>. Los principales beneficiarios directos son pequeños y medianos productores de Guatemala, Costa Rica, Honduras, Nicaragua y El Salvador. El objetivo general del proyecto es asistir a aquellos productores con potencial para producir cafés de alta calidad a mejorar su competitividad y rentabilidad mediante el incremento de la calidad y el acceso a los mercados. El proyecto cuenta con una aportación del Fondo de tres millones de dólares y se articula en tres componentes:

<sup>9</sup> El Plan de Retención de la APPC pretendía retener el 20% del grano destinado a la exportación. A partir de esta medida, el precio internacional regularía el nivel e intensidad de las retenciones. El Plan, que comenzó en la cosecha 2000-2001, y con una duración mínima de dos años, parece haber tenido –CEPAL (2002a)- efectos muy limitados.

<sup>10</sup> Martínez, J. C. (2002).

- ❖ Desarrollo de la metodología y el sistema para la calidad del café.
- ❖ Formación y asistencia técnica.
- ❖ Promoción y desarrollo del mercado para el café de calidad.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), junto con el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD), elaboraron en 2002 un documento para, como dice en su subtítulo, lanzar una lluvia de ideas de “mecanismos para la sostenibilidad en el sector del café”<sup>11</sup>, en el que, sin proponer un proyecto concreto, hace un interesante análisis de las características y posibilidades de la producción de café respetuosa con el medio ambiente, de comercio justo y con otros criterios sociales.

Como documento en que basar sus actuaciones, el Banco Mundial preparó “Dealing with the coffee crisis in Central America: impacts and strategies”. Tras un análisis de las causas y circunstancias de la crisis, se ofrecen estrategias de actuación agregadas en dos grupos: estrategias para aumentar la competitividad y estrategias para la diversificación.

Junto a estas actuaciones, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) puso en marcha entre 2001 y 2002 respuestas de emergencia, dirigidas a proveer de alimentos a las poblaciones centroamericanas más dañadas por la crisis y los desastres naturales que la han acompañado. También ha diseñado una respuesta estratégica a las necesidades de alimentos en la región. Por otro lado, USAID también ha preparado un proyecto con una financiación de seis millones de dólares basado en la estrategia discutida en una reunión de trabajo de alto nivel celebrada en Antigua (Guatemala) en abril de 2002.

En este marco, USAID elaboró el documento “Coffee price crisis response”, en el que se proponen intervenciones que pueden ser asumidas por el sector privado, los gobiernos nacionales y los donantes internacionales (USAID, BID, Banco Mundial) para aliviar la crisis. Las actuaciones se orientan en tres niveles: mejorar la calidad del café comercial y especial, identificar opciones de diversificación y asistencia para los productores de café y mejorar el desarrollo empresarial y de marketing.

La búsqueda de soluciones coordinadas ha llevado también a la organización de diferentes seminarios y reuniones de trabajo que han contado con la participación de buena parte de los actores implicados. Así ocurrió con el taller regional “La crisis cafetalera y su impacto en Centroamérica: situación y líneas de acción”, organizado conjuntamente por el BID, USAID y el Banco Mundial en Antigua (Guatemala) en abril de 2002, y del que emanaron conclusiones en relación con la calidad, la diversificación, la comercialización y los patrones de consumo, el marco institucional y los apoyos al sector, las dimensiones social y ambiental de la crisis y la financiación en el sector. Como se ha comentado con anterioridad, parece que empiezan a surgir proyectos concretos vinculados a los resultados de este taller.

Los dos últimos eventos internacionales realizados, ambos en mayo de 2003, han sido la mesa redonda “International coffee crisis—looking for long-term solutions”, organizada por la OIC y el Banco Mundial en Londres y la Reunión en Panamá de los Ministros de Agricultura y representantes de las instituciones de café de Centroamérica con el título de “La crisis mundial del café: un reto para los países productores”. Las conclusiones alcanzadas en ambas reuniones son interesantes, pero aún ha transcurrido poco tiempo para valorar su eficacia.

---

<sup>11</sup> UNCTAD, IISD (2002).

Por último, también algunas ONGD han mostrado su preocupación por las consecuencias de la crisis en Centroamérica. Posiblemente la campaña más conocida, y posiblemente con más eficacia, sea la llevada a cabo por Oxfam, dentro de la denominación global de “Comercia con justicia”. El llamado “Plan de Rescate” se basa en las siguientes actuaciones:

- ❖ Las compañías tostadoras deben garantizar el pago de un precio digno a los cultivadores de café.
- ❖ Incrementar el precio que reciben los cultivadores reduciendo la oferta y las existencias de café en el mercado, mediante la obligación de que se comercie sólo el café que cumpla con los estándares de calidad marcados por la OIC y la destrucción de buena parte de los excedentes.
- ❖ Crear un fondo para ayudar a los pequeños cultivadores a cambiar sus cultivos por medios de vida alternativos.
- ❖ El compromiso de las compañías tostadoras de incrementar al 2% la cantidad de café comprado bajo condiciones de comercio justo.

En resumen, las **reacciones internacionales y multilaterales a la crisis** del café han venido desde diferentes ámbitos:

- ❖ Desde las organizaciones de países productores han surgido propuestas fundamentalmente dirigidas a la reducción de la oferta, en especial la de peor calidad. Estas medidas parecen haber tenido escasa eficacia.
- ❖ Desde las instituciones financieras y de cooperación internacionales y multilaterales se han puesto en marcha proyectos específicos, orientados tanto al cambio de las estructuras como a la ayuda alimentaria, y se han elaborado documentos de diagnóstico y estrategias.
- ❖ Por parte de diferentes agentes se han organizado reuniones, seminarios y mesas de trabajo con el objetivo de encontrar soluciones coordinadas a la crisis.
- ❖ Desde las ONGD se han puesto en marcha campañas de reacción a la crisis.

### **1.5. REACCIONES A LA CRISIS EN CENTROAMÉRICA. LAS RESPUESTAS REGIONALES Y NACIONALES**

Con el objetivo de aliviar o corregir los efectos de la crisis, todos los países centroamericanos han adoptado medidas de apoyo al sector. En general, asociaciones de cafetaleros y gobiernos han buscado identificar las soluciones más apropiadas en cada caso.

Antes de analizar las respuestas nacionales, debe señalarse que, según CEPAL (2002a), no han prosperado los enfoques de carácter regional:

*No se ha concretado la coordinación de la comercialización, ni medidas conjuntas de apoyo a los productores, ni una posición regional ante las organizaciones internacionales de productores. Con todo, se está participando en el Plan de Mejoramiento de la Calidad de la APPC que pretende eliminar el 5% de café de inferior calidad del mercado.*

Sin embargo, con posterioridad, parece haber mejorado esta perspectiva gracias al reciente proceso de diálogo en el que vienen participando las instituciones cafetaleras de la región<sup>12</sup>, y del que parece puede salir una postura común del sector en Centroamérica.

En el marco del Sistema de la integración centroamericana (SICA), se ha abordado la crisis del café al máximo nivel con la discusión de sus consecuencias y soluciones en las últimas Cumbres de Presidentes. En la XXII Cumbre de Presidentes celebrada en San José (Costa Rica) el 13 de diciembre de 2002, los presidentes centroamericanos decidieron enviar una carta a los presidentes de los países del G-7 para solicitar el respaldo político a sus propuestas.

En la carta, los presidentes centroamericanos consideraban prioritario fortalecer la OIC, animar la adhesión de todos los países exportadores e importadores y privilegiar la organización como el espacio de soluciones concertadas ante la crisis. Asimismo, reforzaban su adhesión a la "Declaración especial de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países exportadores de café de Iberoamérica sobre la crisis mundial del café" (Documento elaborado en el transcurso de la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Bávaro, República Dominicana, los días 15 y 16 de noviembre de 2002).

Los ministros de agricultura de la región también han abordado la crisis del café con especial interés en las últimas reuniones del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC)<sup>13</sup>. En la última reunión del CAC, los gobiernos centroamericanos tomaban sobre este asunto las siguientes decisiones: manifestar a la USAID su interés por el Programa Regional del Café; proponer la incorporación de Estados Unidos a la OIC y plantear estas propuestas en el ámbito de las negociaciones del acuerdo de libre comercio EEUU-Centroamérica; proponer a EEUU el fomento de la calidad del café importado y la creación de una clasificación específica para la región; y solicitar al IICA-PROMECAFE<sup>14</sup> que genere espacios de discusión al máximo rango ministerial para desarrollar la Declaración especial de Bávaro.

Por otra parte, el panorama regional está dominado por las negociaciones de libre comercio de Centroamérica con Estados Unidos, que deben acabar al final del 2003, y por la expectativa del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que tiene como objetivo el año 2005. En las negociaciones entre Centroamérica y Estados Unidos, el café es un asunto sensible y los países centroamericanos armonizan posturas relacionadas con 3 aspectos estratégicos: la ya mencionada incorporación de EEUU a la OIC; normas de origen y de propiedad intelectual (relacionadas con el respeto a las denominaciones de

---

<sup>12</sup> Las instituciones participantes en este proceso son el Instituto del Café de Costa Rica, el Consejo Nacional del Café de Honduras, la Asociación Nacional del Café de Guatemala, el Consejo Salvadoreño del Café y el Consejo Nacional del Café de Nicaragua.

<sup>13</sup> El CAC es el órgano del Sistema de la Integración Centroamericana que se ocupa del diálogo y análisis de los temas estratégicos que afectan al sector agropecuario de la región. Su Secretaría (SCAC) tiene sede en San José (Costa Rica) y ha realizado algunos estudios y propuestas en torno al café para su análisis en el Consejo.

<sup>14</sup> El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en la agricultura y el bienestar rural del Sistema Interamericano. Fundado hace 60 años, tiene 34 Estados Miembros, oficinas en cada uno de ellos y sede central en Costa Rica. Por su parte, PROMECAFE es el Programa Cooperativo Regional para el Desarrollo Tecnológico y la Modernización de la Caficultura de Centroamérica, República Dominicana y Jamaica.

origen) que favorezcan la diferenciación del café centroamericano de calidad y el compromiso de EEUU de no otorgar más apoyo a la producción de café en otras regiones o, al menos, conceder a Centroamérica el trato más favorable.

Por tanto, las **reacciones regionales a la crisis** se han caracterizado por:

- ❖ Una preocupación al máximo nivel de las instituciones del Sistema de la integración centroamericana (SICA), en virtud de la cual han emanado declaraciones y posturas comunes que ofrecen propuestas concretas y comprometidas.
- ❖ Un panorama marcado por las negociaciones de libre comercio con EEUU y por el ALCA.
- ❖ Una eficacia aún reducida.

Por otro lado, y como también se recoge en CEPAL (2002a), las medidas nacionales adoptadas siguen un esquema similar, poniendo en marcha programas de fondos de compensación y refinanciamiento de la deuda. Menos habituales son los programas de cambio de la propia estructura del sector cafetalero orientados hacia la mejora de la calidad del producto y/o hacia la diversificación o reconversión productiva.

En Costa Rica, en respuesta a las demandas de apoyo de los cafecultores, el gobierno puso en marcha un programa de financiamiento por un total de 50 millones de dólares, a través del Fondo de Estabilización Cafetalera (FONECAFE). En octubre de 2001, a partir de un acuerdo con cooperativas y productores, se ofreció también una ayuda especial por un total de 150 millones de dólares destinados a financiar la recolección de grano y a la creación de un fideicomiso para readecuar las deudas de propietarios de beneficiarios y productores.

En 2002 se creó el Fideicomiso Cafetalero, con una dotación de 75 millones de dólares, mediante el cual el Estado costarricense, el Instituto del Café de Costa Rica (ICAFE) y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo pueden participar en la titularización de los créditos cafetaleros con el sistema financiero anteriores a septiembre de 2001.

Además, el gobierno, a través del ICAFE, participó en las distintas reuniones organizadas tanto a nivel regional como por la APPC y la OIC. En este sentido, participó en el Plan de Retención de la APPC y en el acuerdo de los países productores de café para eliminar del mercado los cafés de baja calidad.

Desde el punto de vista fiscal, el gobierno costarricense, entre otras medidas, ha eliminado el impuesto a la exportación del café, ha derogado la Ley del Impuesto sobre la Renta que afectaba a la producción de café y ha aprobado la exoneración de impuestos de importación a los insumos de la producción agropecuaria.

El proceso de descentralización del ICAFE ha permitido la mejora de la información sobre el sector, la realización de estudios diferenciados en materia de disminución de costos y de programas de fertilización, etc. Los esfuerzos de diferenciación del café de Costa Rica se han articulado a través de un Programa de mejoramiento de la calidad, que tiene como medida fundamental la destrucción de un 5% de la producción de calidades inferiores. También se han desarrollado esfuerzos para la aplicación de las normas ISO 9001 e ISO 14001 sobre calidad ambiental, y se han apoyado los convenios de calidad firmados por los representantes de los beneficios.

Por último, el ICAFE ha desarrollado una estrategia país para promocionar la calidad del café nacional, y para incrementar el consumo interno.

En Guatemala, el Parlamento aprobó a mediados de 2001 una ampliación presupuestaria destinada en buena parte al apoyo a los cafecultores, principalmente a través de programas de crédito de diversificación de cultivos y para la reconversión de deuda. La financiación está dirigida tanto a pequeños productores como a medianos y grandes.

Por otro lado, el gobierno puso en marcha en febrero de 2003 el Plan de Atención Social a la Crisis del Café y la Conflictividad Agraria, que en un plazo de seis meses prorrogables debía poner en marcha acciones orientadas en cuatro líneas:

- ❖ Acciones de seguridad alimentaria, durante la vigencia del plan, a favor de 100.000 familias.
- ❖ Medidas de reducción de la conflictividad laboral y agraria, a través de la puesta en marcha de mesas regionales y nacionales de resolución de conflictos.
- ❖ Mejora del acceso a la tierra, mediante la compra de fincas particulares a favor del Estado para ser adjudicadas posteriormente a campesinos y trabajadores agrícolas.
- ❖ Proyectos productivos y de generación de empleo para pequeños y medianos productores.

Aún ha transcurrido poco tiempo desde su puesta en marcha, pero la complejidad del Plan parece hacerlo avanzar a un ritmo menor del inicialmente previsto.

En Honduras el gobierno puso a disposición de los productores un crédito de 20 millones de dólares concedidos por el Gobierno de Taiwan. A cada caficultor se le entregaron 100 lempiras (unos 6'25\$) por quintal exportado. Esta deuda será amortizada a través del impuesto con que se grava al productor<sup>15</sup>. La medida se vio complementada por la decisión gubernamental de reducir el certificado de exportación de café de 6\$/qq a 3'25\$/qq. También se ha puesto en marcha la reconversión de los beneficios de café y se están buscando alternativas para la diversificación productiva. Por último, se está negociando con el Congreso Nacional la readecuación de toda la deuda del sector cafetalero mediante la creación de un fideicomiso de entre 50 a 100 millones de dólares, que sería amortizado mediante el aumento del certificado de exportación tan pronto como los precios del café alcancen niveles superiores a los 90\$/qq.

La respuesta del gobierno en Nicaragua llegó una vez que la gravedad de los problemas de financiación, consecuencia de la crisis, provocó la reacción del sistema financiero, con el embargo propiedades y la solicitud de sanciones penales. Ante esta situación, el gobierno otorgó un préstamo de 25\$/qq a la exportación, pagadero en ocho años. Adicionalmente, y desde el punto de vista fiscal, la Ley de Justicia Tributaria estableció el reintegro de los impuestos a la exportación y se suspendió el cobro por adelantado del impuesto sobre la renta. También se han realizado actuaciones dirigidas a incorporar a los caficultores a la producción de cafés especiales o de precio justo.

Por último, el gobierno nicaragüense ha puesto en marcha un proceso para la elaboración de un plan estratégico que permita la reconversión competitiva de la caficultura del país.

---

<sup>15</sup> El impuesto es de 3'25\$ por saco exportado, y la recuperación será a razón de un dólar por quintal.

En Panamá, el gobierno puso en marcha a final de 2002 una ayuda financiera a los productores de café, otorgando un préstamo, pagadero a siete años, a bajos intereses y con dos años de gracia.

- ❖ La creación de un Fondo de Compensación al Productor del Café, que establece un pago compensatorio para el productor de 200\$/qq de café vendido.
- ❖ El Programa de Producción de Plantas ( tanto de café como de frutales), las cuales, con las máximas garantías fitosanitarias, son entregadas para desarrollar proyectos de rehabilitación, renovación, diversificación y mejora de la calidad.
- ❖ El apoyo al control de plagas y enfermedades.
- ❖ El Programa de Manejo post-cosecha, mediante el que se han entregado y reparado máquinas despulpadoras para un correcto beneficiado del grano.
- ❖ Acciones dirigidas a la mejora de la calidad de vida en las comunidades productoras de café.
- ❖ Acciones de promoción y comercialización, entre las que destaca la creación de una página web de promoción del café panameño.
- ❖ Actuaciones de capacitación y transferencia tecnológica sobre cafés especiales.
- ❖ Actividades de diversificación productiva en los cafetales situados en terrenos marginales.

En El Salvador se creó un Fondo de Emergencia mediante el cual (en su segunda versión) se otorgaron hasta 25\$/qq, y en 2001 se puso a disposición de los productores una ayuda para la recolección de 15\$/qq, utilizada sólo parcialmente. También se ha puesto en marcha un Programa Integral de Renovación del Parque Cafetalero, que con una financiación disponible de 100 millones de dólares pretendía la reestructuración de la deuda cafetalera<sup>16</sup>. Las limitaciones de este Plan llevaron a la puesta en marcha de un Programa de Rescate Cafetalero, mediante el que se creó un fideicomiso medioambiental (FICAFE) a través del cual reestructurar la deuda cafetalera.

A nivel internacional, el gobierno también respaldó el Plan de Mejoramiento de la Calidad de la APPC y otras medidas tendentes a reducir las exportaciones de los países productores. En esta misma línea, en enero de 2002 la Asamblea Legislativa ratificó la adhesión al Convenio Internacional del Café de la OIC.

Adicionalmente, se han puesto en marcha acciones para mejorar la calidad (cultivo de cafés gourmet, orgánico, bajo sombra...) y de diversificación de empleos del café de menos calidad. Destaca el proyecto Café y Biodiversidad, cuyo objetivo fundamental fue armonizar las prácticas agrícolas del cultivo con la promoción, fomento y conservación de la diversidad biológica en los cafetales.

---

<sup>16</sup> Junto a esta medida, el Plan contempla la financiación de la renovación del parque cafetalero y de la agroindustria del café, así como la diversificación agrícola. Pese a lo ambicioso del Plan, han sido pocos los productores beneficiados por él, ya que no suelen contar con las garantías mínimas exigidas por el sistema financiero, a lo que se podría añadir, según el Ministerio de Agricultura y Ganadería, la desmotivación de los productores.

En definitiva, las **acciones llevadas a cabo por los gobiernos centroamericanos como respuesta a la crisis** se concentran fundamentalmente en la financiación o refinanciación de la deuda del sector, siendo más escasas las medidas estructurales de mejora de la calidad o de las condiciones de vida, o de diversificación. Estas reacciones podrían resumirse como sigue:

- ❖ En Costa Rica, las ayudas financieras destinadas al sector (Fondo de Estabilización Cafetalera, ayuda especial para la recolección del grano, Fideicomiso Cafetalero) se han complementado con medidas fiscales y con la puesta en marcha de programas y planes dirigidos a la mejora de la calidad.
- ❖ En Guatemala, el gobierno ha puesto en marcha, junto al apoyo financiero para la diversificación y reconversión de la deuda, un ambicioso Plan de Atención Social a la Crisis del Café y la Conflictividad Agraria.
- ❖ En Honduras, las medidas de crédito (créditos vinculados a la exportación, propuesta de fideicomiso cafetalero) han sido acompañadas por la reducción del certificado de exportación y por actuaciones de reconversión y diversificación.
- ❖ También en Nicaragua las acciones financieras (préstamo a la exportación) se han reforzado con medidas fiscales. El gobierno ha puesto en marcha, además, el proceso de elaboración de un plan estratégico para el sector.
- ❖ En Panamá se ha ofrecido a los productores ayuda financiera en condiciones preferenciales.
- ❖ Por último, el gobierno salvadoreño reaccionó también con medidas de apoyo financiero (Fondo de Emergencia, Programa de Rescate Cafetalero), acompañadas de otras de mejora de la calidad y de diversificación.



## 2. RESPUESTAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA A LA CRISIS

### 2.1. OBJETIVO

A partir de este examen de la realidad centroamericana, puede definirse el objetivo general del Plan:

*Reducir las debilidades y aprovechar las fortalezas del sector cafetalero centroamericano, de forma que se rompa la vinculación de su producción al estatus de “commodity”<sup>17</sup>, obteniendo café de calidad donde esto sea posible, y procurando la diversificación planificada donde no lo sea. Sus actuaciones deben respetar activamente las “culturas del café” y el medioambiente, promover una respuesta centroamericana y con visión regional a la crisis y dirigirse a los pequeños productores y empresarios y a los trabajadores del sector.*

### 2.2. LOS PRINCIPIOS BÁSICOS DE LAS ACTUACIONES

- ❖ Actuación centroamericana y con visión regional: Las diferencias entre los distintos países no son óbice para que las medidas a tomar tengan un claro componente centroamericano. Las estrategias deben ser regionales, sólo las actuaciones deben diferenciarse por países.

Esta visión regional, a su vez, debe generar como “retorno” una afirmación de Centroamérica como unidad. Debe ser, por tanto, una actuación con visión regional.

- ❖ Fortalecimiento institucional: La mejor forma de dotar de estabilidad y de garantizar la sostenibilidad de las actuaciones a incluir en este Plan es reforzar las instituciones, públicas y/o privadas, que actúan o lleguen a actuar en el sector.

Este eje es especialmente relevante en las medidas estructurales de respuesta a medio y largo plazo.

- ❖ Respeto y potenciación de las culturas del café: El respeto y la potenciación de las diferentes culturas debe ser un eje diferenciador de este Plan. Y es que existen en Centroamérica diversas “culturas” del café, en cuanto a la forma de entender su cultivo, su tratamiento e incluso su consumo. Estas “culturas” pueden generar valor añadido al café de la región y deben ser una fuente de inspiración para las actuaciones consecuentes con el Plan.
- ❖ Refuerzo del componente participativo: Garantizar la máxima participación de todos los actores implicados debe ser una de las bases de la puesta en práctica de las líneas propuestas en este Plan. Además de enriquecer los resultados, introduciría un componente trascendental de diálogo entre agentes que serviría de refuerzo democrático en la región.
- ❖ Respeto activo del medio ambiente: Una exigencia ineludible para un Plan como éste, vinculado al sector agrario, es que tenga un efecto mínimo sobre el medio ambiente.

<sup>17</sup> Son “commodities” aquellos bienes homogéneos (sin diferencias significativas entre unas unidades y otras) cuyos precios dependen directamente del equilibrio entre oferta y demanda internacionales. Son ejemplos de “commodities” el azúcar, el cacao, los metales como aluminio, cobre, los metales preciosos, como el oro, la plata, etc.

Pero el café puede tener “per se” efectos medioambientales positivos. Las formas tradicionales de cultivo, la masa arbórea que de por sí supone, las especies complementarias, etc., confieren a esta componente medioambiental un diferencial carácter activo.

En términos de mercado, esta defensa proactiva del medio ambiente debe hacerse evidente para el consumidor, sumando valor añadido al café centroamericano y alejándolo del estatus de “commodity”.

- ❖ Coherencia y coordinación con las políticas y actuaciones de la Cooperación Española: El Plan debe ser coherente con las normas, principios y planes de la Cooperación Española. Además, debe coordinarse con las planificaciones y actuaciones de la Cooperación Española en la región, máxime cuando algunas de las líneas propuestas establecen vínculos con sectores complementarios a la estricta actuación sobre el café (turismo, medio ambiente, desarrollo rural...).

En este sentido, éste es un Plan que se integra dentro del Programa de Cooperación Regional con Centroamérica.

- ❖ Coordinación con la cooperación internacional y multilateral: La coordinación con las actuaciones y planes de la cooperación internacional y multilateral resulta trascendental para muchas de las propuestas recogidas en el Plan, especialmente las de más largo plazo, por requerir una mayor cantidad de recursos y una actuación más sostenida en el tiempo.
- ❖ Prioridades horizontales de la Cooperación Española: Por último, a estos ejes transversales hay que sumarles las prioridades horizontales marcadas por el Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004: lucha contra la pobreza, promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y medio ambiente (ya citada).

**Tabla 1. Principios básicos de las actuaciones:**

- ❖ Actuación centroamericana y con visión regional.
- ❖ Fortalecimiento institucional.
- ❖ Respeto y potenciación de las culturas del café.
- ❖ Refuerzo del componente participativo.
- ❖ Respeto activo del medio ambiente.
- ❖ Coherencia y coordinación con las políticas y actuaciones de la Cooperación Española.
- ❖ Coordinación con la cooperación internacional y multilateral.
- ❖ Prioridades horizontales de la Cooperación Española.

### 2.3. LÍNEAS DE ACCIÓN

Las actuaciones de respuesta a la crisis se articulan en cuatro líneas de acción, con la intención de que, mediante ellas, se reaccione con una visión integral. Esta propuesta,

por tanto, no queda ligada sólo a la reactivación del sector cafetalero centroamericano, sino a la de las sociedades y territorios afectados por esta crisis.

**Tabla 2. Líneas de acción:**

- ❖ ACCIONES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA.
- ❖ ACCIONES DE AUMENTO DEL VALOR AÑADIDO EN LAS ZONAS EN LAS QUE SEA VIABLE UNA PRODUCCIÓN DE CALIDAD.
  - ❑ Mejora de la calidad de la producción.
  - ❑ Actuaciones de marketing.
- ❖ ACCIONES DE DIVERSIFICACIÓN EN LAS ZONAS EN LAS QUE NO SEA VIABLE UNA PRODUCCIÓN DE CALIDAD.
  - ❑ Diversificación de cultivos.
  - ❑ Diversificación de actividades.
- ❖ ACCIONES DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.

### **2.3.1. ACCIONES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

La respuesta más inmediata a los efectos de la crisis del café en Centroamérica debe ser garantizar la alimentación a quienes se han visto más directa e intensamente afectados por ella. Obviamente, una seguridad alimentaria plena necesita de actuaciones más estructurales, que aparecen contenidas en otras líneas de este programa.

### **2.3.2. ACCIONES DE AUMENTO DEL VALOR AÑADIDO EN LAS ZONAS EN LAS QUE SEA VIABLE UNA PRODUCCIÓN DE CALIDAD**

Uno de los defectos del café centroamericano es que, en general, no ha conseguido desprenderse de la calificación de “commodity” en los mercados internacionales. La obtención de un carácter diferencial que aporte valor añadido al café centroamericano debe ser un eje central del Programa en las zonas en las que sea posible alcanzar estos niveles. Esta línea tendría dos componentes:

- ❑ Mejora de la calidad de la producción.
- ❑ Actuaciones de marketing.

## A. Mejora de la calidad de la producción

Esta mejora de la calidad debe entenderse en sentido amplio. Debe englobar tanto actuaciones en el propio sistema productivo como aquellas complementarias que provoquen efectos más mediatos sobre la estructura y las características de la producción. Estas medidas están dirigidas a los pequeños agricultores, productores, comercializadores y demás empresarios y trabajadores del sector. Actuaciones de este tipo podrían ser:

- A.1) *Promoción de las formas de cultivo, producción y comercialización sostenibles* en la región, mayoritariamente relacionadas con prácticas que aportarían mayor calidad y valor añadido al café centroamericano. Estas “culturas” del café respetan el medio ambiente, y se basan habitualmente en el empleo de fertilizantes orgánicos y en el mantenimiento de las especies y cultivos complementarios, lo que facilitaría la denominación de café ecológico y otras especialidades.
- A.2) *Mejora de la formación en el sector cafetalero*: Otro de los ejes que fortalecen la sostenibilidad futura de las acciones a emprender es la mejora de la formación específica para el sector cafetalero. Esta formación debería responder a diferentes necesidades:
- Formación técnica para pequeños agricultores y empresarios y para trabajadores, con el objetivo de mejorar los procesos productivos del café.
  - Formación económica y empresarial para pequeños agricultores y empresarios.
  - Formación para el fortalecimiento institucional, para los responsables e integrantes de las instituciones de protección y promoción del café.
- A.3) *Promoción de la investigación en torno al sector cafetalero*: Paralelamente a la formación, la investigación vinculada al sector generará mejoras a todos los niveles en el sector. Debe entenderse como tal, al menos:
- . La investigación agronómica, para la mejora de las técnicas de cultivo, las variedades, el tratamiento de suelos y aguas, el aprovechamiento de residuos, la producción orgánica y limpia del café, etc.
  - La investigación económica y los estudios de mercado.
- A.4) *Mejora de la financiación y del acceso al crédito*: Una de las debilidades del sector, acentuada por la crisis del café es la dificultad del acceso al crédito y las limitaciones de financiación. La puesta en marcha de productos e instrumentos financieros adaptados (entre los que se incluiría el microcrédito), por vías institucionales (a través de las instituciones centroamericanas de protección y promoción del sector) o no institucionales (proyectos), paliaría estas deficiencias.
- De igual modo, los instrumentos de reducción de riesgos (seguros, opciones, futuros...) son otra vía para mejorar las condiciones financieras de la actividad cafetalera.

## B. Actuaciones de marketing

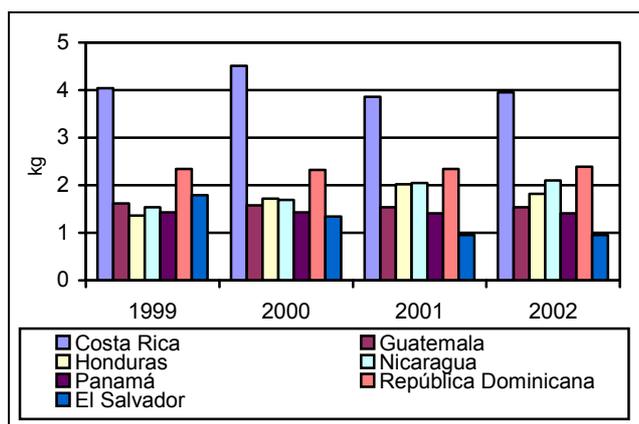
Partiendo de la calidad del café centroamericano en muchas zonas, ésta necesita del reconocimiento que da el atenerse a los estándares internacionales existentes (café gourmet, café orgánico, ecológico, de precio justo...). Además, la obtención de este carácter diferencial, que aportaría valor añadido, debe hacerse visible al consumidor. Todo esto hace imprescindible acometer actuaciones de marketing en sentido amplio, como las siguientes:

**B.1) Apoyo a programas y actuaciones de reconocimiento de calidad del café centroamericano**, de forma que se obtengan los reconocimientos oficiales de los estándares internacionales. La creación de las capacidades locales necesarias para lograr y mantener estas certificaciones no debe enfocarse solamente en la producción en sí. También requiere la adecuación y fortalecimiento de las normas técnicas nacionales, la capacitación y asistencia técnica a productores, beneficiadores y exportadores, la promoción continua para la observación de estas normas y su vigilancia.

Por el carácter diferencial que podría aportar el café centroamericano, las certificaciones de café orgánico y ecológico y las llamadas certificaciones sociales resultan de especial interés.

**B.2) Apoyo y asistencia técnica a actuaciones de promoción y fomento del consumo del café centroamericano:** Unas adecuadas actuaciones de marketing potenciarán el consumo interno y exterior del café de calidad de la región. En cuanto al consumo interno, el estancamiento, cuando no disminución, del consumo per cápita de los últimos años en Centroamérica (ver gráfico 7) debe ser corregido como parte de la solución a la crisis<sup>18</sup>.

GRÁFICO 7. CONSUMO DE CAFÉ POR HABITANTE EN CENTROAMÉRICA. 1999-2002



Fuente: Organización Internacional del Café (OIC).

De igual modo, es necesaria la participación activa de los cafés centroamericanos en los principales eventos y convenciones internacionales relacionados con el consumo de cafés de calidad (como los de la Specialty Coffee Association of America –SCAA- o

<sup>18</sup> Por ejemplo, el incremento del consumo interior es una de las claves que explican las favorables perspectivas del sector cafetalero brasileño.

la Specialty Coffee Association of Europe –SCAE-), y con productos gourmet (la Feria de Trieste, por ejemplo). La promoción de la participación del mayor número posible de productores en certámenes como la “Taza de la Excelencia” de la SCAA podría ser otra línea a apoyar.

También las denominaciones de origen y las “marcas-país” se han mostrado como herramientas eficaces para conseguir la visibilidad precisa ante el consumidor.



### **2.3.3. ACCIONES DE DIVERSIFICACIÓN EN LAS ZONAS EN LAS QUE NO SEA VIABLE UNA PRODUCCIÓN DE CALIDAD**

En aquellas zonas donde no sea posible mantener unos estándares mínimos de calidad del café, debe plantearse la progresiva diversificación de los cultivos y las actividades, toda vez que el mantenimiento de la situación actual no cambiaría la vinculación del café de estas zonas al estatus de “commodity”.

Esta diversificación, sobre todo la vinculada al cambio de cultivos, requiere más que otras actuaciones del papel activo de las instituciones locales (muy especialmente los ministerios de agricultura), dada la envergadura que debería tomar una actuación de impacto suficiente. En este mismo sentido, los esfuerzos que hay que emprender deben ser continuados y estables, de forma que la diversificación sea más una acción estructural que una solución a corto plazo.

El papel de la Cooperación Española estará orientado al apoyo y la asistencia técnica a los procesos, estudios y planificaciones de diversificación que las instituciones locales responsables decidan acometer.

#### **A. Diversificación de cultivos**

El papel fundamental de la Cooperación Española en este campo debe ser apoyar los esfuerzos de los respectivos ministerios de agricultura y demás instituciones responsables.

En cualquier caso, esta diversificación debe planificarse y estar basada en el estudio de sus efectos a nivel local, regional y global. Este análisis previo debería examinar, al menos:

- A.1) La calidad y posibilidades de las tierras de cultivo a diversificar.
- A.2) Los efectos sobre el medioambiente del cambio de cultivos.
- A.3) El establecimiento de las variedades más compatibles con las tierras de cultivo.
- A.4) El estudio de las posibilidades de mercado para las nuevas variedades.
- A.5) Los efectos en los mercados de estas nuevas producciones.
- A.6) Los efectos sociales y culturales de la diversificación.



#### B. Diversificación de actividades

En aquellas zonas donde no sea posible mantener unos estándares mínimos de calidad del café debe plantearse también la progresiva diversificación de actividades. En este sentido, la experiencia española en políticas y actuaciones rurales puede resultar trascendental. La diversificación agroindustrial hacia la industria artesanal o hacia la generación de energías “limpias” (aprovechando incluso subproductos y residuos del café) son ejemplos de esta diversificación “amplia”.

Esta diversificación de actividades no tendría que ser exclusiva de las zonas en las que no es posible la producción de un café de calidad. También en aquellas en que sí lo es pueden resultar un magnífico complemento para la recuperación económica.

Entre las actividades con mayor potencial se encuentran las vinculadas al turismo ecológico y rural. Esta diversificación podría permitir, además, recuperar en muchos casos patrimonio deteriorado o abandonado con un gran potencial de atracción turística, que es una labor continua de la Cooperación Española en Centroamérica.

#### 2.3.4. ACCIONES DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

La sostenibilidad y eficacia de las actuaciones en el sector necesita de instituciones propias fuertes y consolidadas. El apoyo de la Cooperación Española a las instituciones públicas y privadas existentes es, por tanto, un eje clave de este Programa.

La necesidad de reforzar las instituciones privadas vinculadas al sector (organizaciones empresariales de productores y comercializadores, cooperativas, modelos de integración vertical entre empresas beneficiadoras y exportadoras...) aparece contemplada en diversas propuestas de respuesta a la crisis, tanto a nivel regional como nacional<sup>19</sup>. Esta es una línea compartida también por este Plan, introduciendo la Cooperación Española una componente de especial dedicación al apoyo al asociacionismo y la formación y fortalecimiento de cooperativas de pequeños productores y empresarios del sector.

Sin embargo, el apoyo a instituciones públicas con competencias en el sector que consoliden, den continuidad y tengan una visión global de las actuaciones está mucho menos extendido. Este fortalecimiento institucional público, fundamental para el sostenimiento de las actuaciones de respuesta a la crisis, es una de las aportaciones diferenciales de este Plan.



---

<sup>19</sup> Por ejemplo, en el borrador del Informe inicial de la “Estrategia para la reconversión y la diversificación competitiva de la caficultura en Nicaragua” se propone el “Fortalecimiento empresarial e institucional privado” como uno de los programas a acometer.

### 3.1. SINERGIAS DE LAS LINEAS DE ACCIÓN

Las actuaciones propuestas pueden verse beneficiadas y facilitadas por las sinergias que puedan existir o surgir con los planes y programas de la Cooperación Española y con las distintas instituciones con vinculación directa o indirecta con el sector. La tabla siguiente pretende resumir estas posibilidades.

PROPUESTAS DE ACCIÓN	SINERGIAS CON PLANES Y PROGRAMAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA	SINERGIAS INSTITUCIONALES			
		Con instituciones españolas	Con instituciones nacionales	Con instituciones regionales	Con instituciones internacionales o multilaterales
<b>ACCIONES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Planes y normas generales (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Plan Director, PACI 2003, Estrategias País).</li> <li><input type="checkbox"/> Seguridad alimentaria.</li> <li><input type="checkbox"/> Convocatorias ONGD</li> </ul>	Cooperación Destrecentralizada	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Instituciones estatales de protección y promoción del sector cafetalero en Centroamérica: distribución de la ayuda.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="checkbox"/> Programa Mundial de Alimentos (PMA).</li> <li><input type="checkbox"/> Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (AECI-FAO-PESA).</li> <li><input type="checkbox"/> Programa Regional de Reconstrucción para América Central (PRRAC) de la Unión Europea.</li> </ul>

PROPUESTAS DE ACCIÓN	SINERGIAS CON PLANES Y PROGRAMAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA	SINERGIAS INSTITUCIONALES			
		Con instituciones españolas	Con instituciones nacionales	Con instituciones regionales	Con instituciones internacionales o multilaterales
<b>ACCIONES DE AUMENTO DEL VALOR AÑADIDO EN LAS ZONAS EN LAS QUE SEA VIABLE UNA PRODUCCIÓN DE CALIDAD</b>	<input type="checkbox"/> Planes y normas generales (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Plan Director, PACI 2003, Estrategias...) <input type="checkbox"/> Programa de Cooperación Regional con Centroamérica. <input type="checkbox"/> Programa Araucaria. <input type="checkbox"/> Estrategias-país <input type="checkbox"/> Convocatoria de ONGD.	<input type="checkbox"/> Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación español. <input type="checkbox"/> Secretaría de Estado de Comercio y Turismo. <input type="checkbox"/> Órganos autonómicos responsables de las marcas regionales. <input type="checkbox"/> Consejos reguladores de denominaciones de origen españolas.	<input type="checkbox"/> Ministerios de agricultura centroamericanos. <input type="checkbox"/> Ministerios de educación centroamericanos. <input type="checkbox"/> Ministerios de economía centroamericanos. <input type="checkbox"/> Sistemas financieros centroamericanos. <input type="checkbox"/> Denominaciones de origen del café ya existentes en Centroamérica. <input type="checkbox"/> Instituciones centroamericanas de protección y promoción del sector cafetalero. <input type="checkbox"/> Asociaciones de pequeños productores, exportadores y tostadores.	<input type="checkbox"/> Instituciones de la integración centroamericana.	<input type="checkbox"/> Banco Interamericano de Desarrollo. <input type="checkbox"/> Banco Mundial. <input type="checkbox"/> PESA.

PROPUESTAS DE ACCIÓN	SINERGIAS CON PLANES Y PROGRAMAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA	SINERGIAS INSTITUCIONALES			
		Con instituciones españolas	Con instituciones nacionales	Con instituciones regionales	Con instituciones internacionales o multilaterales
			<input type="checkbox"/> Instituciones públicas centroamericanas responsables del desarrollo rural.  <input type="checkbox"/> Universidades y centros de formación e investigación de la región.		
<b>ACCIONES DE DIVERSIFICACIÓN EN LAS ZONAS EN LAS QUE NO SEA VIABLE UNA PRODUCCIÓN DE CALIDAD</b>	<input type="checkbox"/> Planes y normas generales (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Plan Director, PACI 2003, <input type="checkbox"/> Programa de Cooperación Regional con Centroamérica. <input type="checkbox"/> Programa Araucaria.	<input type="checkbox"/> Secretaría General de Comercio y Turismo. <input type="checkbox"/> Instituciones españolas responsables de las políticas de desarrollo rural.	<input type="checkbox"/> Ministerios de agricultura centroamericanos. <input type="checkbox"/> Instituciones centroamericanas de protección y promoción del sector cafetalero. <input type="checkbox"/> Instituciones públicas centroamericanas de promoción del turismo.	<input type="checkbox"/> Agencia de Promoción Turística de Centroamérica (CATA). <input type="checkbox"/> Instituciones de la integración centroamericana.	<input type="checkbox"/> Banco Interamericano de Desarrollo. <input type="checkbox"/> Banco Mundial. <input type="checkbox"/> PESA.

PROPUESTAS DE ACCIÓN	SINERGIAS CON PLANES Y PROGRAMAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA	SINERGIAS INSTITUCIONALES			
		Con instituciones españolas	Con instituciones nacionales	Con instituciones regionales	Con instituciones internacionales o multilaterales
	<input type="checkbox"/> Programa de Patrimonio Cultural de la Cooperación Española. <input type="checkbox"/> Estrategias-país <input type="checkbox"/> Convocatoria de ONGD.		<input type="checkbox"/> Universidades y centros de investigación de la región.		
<b>ACCIONES DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</b>	<input type="checkbox"/> Planes y normas generales (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Plan Director, PACI 2003, Estrategias...). <input type="checkbox"/> Programa de Cooperación Regional con Centroamérica. <input type="checkbox"/> Estrategias-país. <input type="checkbox"/> Convocatoria de ONGD.	Ministerio de Agricultura	<input type="checkbox"/> Denominaciones de origen del café ya existentes en Centroamérica. <input type="checkbox"/> Ministerios de agricultura centroamericanos. <input type="checkbox"/> Instituciones centroamericanas de protección y promoción del sector. <input type="checkbox"/> Asociaciones de pequeños productores, exportadores y tostadores.	<input type="checkbox"/> Instituciones de la integración centroamericana.	<input type="checkbox"/> Banco Interamericano de Desarrollo. <input type="checkbox"/> Banco Mundial. <input type="checkbox"/> U.E.

### 3.2. ÁMBITO DE ACTUACIÓN DE LAS LÍNEAS DEL PROGRAMA

Respondiendo a una lógica de actuación geográfica, las líneas presentadas en este documento suponen la puesta en marcha de acciones a nivel local, nacional y regional. La siguiente tabla intenta sistematizar las implicaciones de las propuestas en cada uno de estos ámbitos.

TABLA 1. ÁMBITO DE ACTUACIÓN DE LAS LÍNEAS DEL PROGRAMA

LÍNEAS	LOCAL	NACIONAL	REGIONAL
1. Acciones de seguridad alimentaria	  	 	
2. Acciones de aumento del valor añadido en las zonas en las que sea viable una producción de calidad	  	 	  
3. Acciones de diversificación en las zonas en las que no sea viable una producción de calidad	  	 	  
4. Acciones de fortalecimiento institucional		 	  



