

Comentarios

PENSAMIENTO IBEROAMERICANO

Revista de Economía Política

Revista semestral patrocinada por el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI)
y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

Junta de Asesores: Raúl Prebisch (Presidente), Rodrigo Botero, Carlos Díaz Alejandro, Fernando H. Cardoso, Aldo Ferrer, Enrique Fuentes Quintana, Celso Furtado, David Ibarra, Enrique V. Iglesias, José Matos Mar, Andréu Mas, Francisco Orrego Vicuña, Manuel de Prado y Colón de Carvajal, Luis Angel Rojo, Germánico Salgado, José Luis Sampedro, María Manuela Silva, José A. Silva Michelena, Alfredo de Sousa, Osvaldo Sunkel, María C. Tavares, Edelberto Torres Rivas, Juan Velarde Fuentes, Luis Yáñez, Norberto González y Emilio de la Fuente (Secretarios).

Director: Anibal Pinto.

Consejo de Redacción: Adolfo Canitrot, José Luis García Delgado, Adolfo Gurrieri, Juan Muñoz, Angel Serrano (Secretario de Redacción), Oscar Soberón y Augusto Mateus.

N.º 6 (528 páginas)

SUMARIO

Julio-Diciembre 1984

EL TEMA CENTRAL: «CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA SOCIAL»

- *Cambio social en América Latina:* Enzo Faletto y Germán Rama.
- *El Estado y las clases: tendencias en Argentina, Brasil y Uruguay:* Carlos Filgueira.
- *Estilos de desarrollo, papel del Estado y estructura social en Costa Rica:* Rolando Franco y Arturo León.
 - *La estratificación social en Chile:* Javier Martínez y Eugenio Tironi.
 - *La construcción nacional en la paises andinos:* Julio Cotler.
- *Panamá: un caso de «Mutación social»:* John Durston y Guillermo Rosenblüth.
 - *Transición y polarización sociales en México:* José Luis Reyna.
 - *El Caribe: la estructura social incompleta:* Jean Casimir.
- *Modernización de la sociedad española (1975-1984):* Luis Rodríguez Zúñiga, Fermín Bouza y José Luis Prieto.
 - *Portugal nos últimos veinte años: estruturas sociais e configurações espaciais:* João Ferrão.
 - *Las ideas económicas de Juan B. Justo:* Leopoldo Portnoy.
 - *Jesús Prados Arrarte (1909-1983):* Juan Velarde Fuentes.
 - *La obra de Jesús Prados Arrarte:* Javier Baltar Tojo.
 - *El paralelismo de Bernácer y de Prados Arrarte en la Macroeconomía:* José Villasis.
 - *En recuerdo de Jorge Sábato:* Amílcar O. Herrera.
 - *Algunas referencias representativas de Jorge Sábato:* Sara V. Tanis.

Y LAS SECCIONES FIJAS DE:

- **Reseñas temáticas:** examen y comentarios —realizados por personalidades y especialistas de los temas en cuestión— de un conjunto de artículos significativos publicados recientemente en los distintos países del área iberoamericana sobre un mismo tema. Se incluyen dieciocho reseñas temáticas en las que se examinan 150 artículos realizados por G. Pierre-Charles, R. Rama, G. Rozenwurcel, E. de la Piedra, G. Granda, etc. (latinoamericanas); T. Parra, C. San Juan, I. Santillana, A. Torres, etc. (españolas); C. Lilaia, A. Oliveira, M. L. Quaresma, R. Roque, etc. (portuguesas).
- **Resúmenes de artículos:** 200 resúmenes de artículos relevantes seleccionados entre los publicados por las revistas científico-académicas del área iberoamericana durante 1983-84.
- **Revista de Revistas Iberoamericanas:** información periódica del contenido de más de 140 revistas de carácter científico-académico, representativas y de circulación regular en Iberoamérica en el ámbito de la economía política.
- Suscripción por cuatro números: España y Portugal, 3.600 pesetas o 40 dólares; Europa, 45 dólares; América y resto del mundo, 50 dólares.
- Número suelto: 1.000 pesetas o 12 dólares.
- Pago mediante talón nominativo a nombre de Pensamiento Iberoamericano.
- Redacción, administración y suscripciones:

Instituto de Cooperación Iberoamericana
Dirección de Cooperación Económica
Revista Pensamiento Iberoamericano
Teléf. 244 06 00 - Ext. 300
Avda. de los Reyes Católicos, 4
28040 MADRID

DEBATES SOBRE POLITICA
CAFETERA

I. POLEMICA SOBRE EL ENDEUDAMIENTO EXTERNO DEL SECTOR CAFETERO

A. Texto de la comunicación dirigida a Coyuntura Económica por el Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros.

Hemos leído con mucha atención en el volumen 15 No. 1 de abril de 1985 de esa prestigiosa publicación, el estudio presentado en su página 66 sobre la estimación de cambio en los flujos externos de capital del sector cafetero durante los años de 1983 y 1984.

Básicamente las ecuaciones planteadas por ustedes se ajustan a la realidad económica del comportamiento de las finanzas del sector, si bien es necesario hacer algunas precisiones, las cuales presentamos en el documento anexo.

Estas precisiones obedecen principalmente a los siguientes hechos:

— El valor de las exportaciones de café debe tomarse sobre el valor real facturado y no sobre los manifiestos de aduana, dado que el precio de venta de la Federación es determinado por los convenios

que ésta celebra con los tostadores. Este valor de factura difiere generalmente del valor del reintegro mínimo vigente, pudiendo estar indistintamente por encima o por debajo del mismo. Además, las ventas a los países no miembros de la Organización Internacional del Café, cuyo volumen es apreciable, se registran a precio de reintegro mínimo cuando el valor real de facturación es bastante inferior.

- El incluir el valor facturado tiene la ventaja de que no es necesario preocuparse en la ecuación por las variaciones en las existencias de café de propiedad colombiana en el exterior, ya que en el valor de facturación se incluyen todas las ventas realizadas en un período.
- Es fundamental en la ecuación tener en cuenta el saldo de facturación al cobro al principio y al fin de cada año, puesto que el saldo que viene del año anterior incrementa los ingresos correspondientes del período y por lo tanto la cifra de reintegros a realizar, mientras que el saldo que queda al final del año tiene un efecto contrario que disminuye la cifra de reintegros a ejecutarse.

Como puede observarse del ejercicio hecho con las cifras reales, se concluye que el

cambio " $\Delta D84 - \Delta D83$ " en el flujo neto de endeudamiento entre estos dos años es de US\$352'3.

Dicho cambio, es conveniente señalar, no es igual a la variación positiva o negativa de la deuda en el mismo período. A manera de ejemplo, si la variación en el año 83 " $\Delta D83$ " hubiese sido de un aumento de US\$200' en el endeudamiento y si en el 84 la variación del mismo endeudamiento hubiese sido una disminución de US\$200', la expresión " $\Delta D84 - \Delta D83$ ", hubiera tenido el siguiente comportamiento:

$$\begin{aligned} \Delta D84 - \Delta D83 &= (-200) - (200) \\ &= -400 \end{aligned}$$

Resultado que poco ayuda a identificar el incremento o disminución del endeudamiento en el período, que para este ejemplo hipotético fue nulo.

Hecha esta precisión, el resultado de " $\Delta D84 - \Delta D83$ " igual a US\$352'3 se explica así:

- Durante 1983 el sector incrementó su endeudamiento " $\Delta D83$ " en US\$280' de los cuales US\$81' correspondieron a los reintegros anticipados de los exportadores particulares y cerca de US\$200' al mayor endeudamiento del Fondo Nacional del Café.
- En el año 1984 el endeudamiento del sector " $\Delta D84$ " disminuyó en US\$72' debido fundamentalmente a disminución en el pasivo externo del Fondo Nacional. No obstante lo anterior, a finales de 1984 el Fondo Nacional del Café había incrementado su deuda externa en US\$108', en relación con el saldo vigente a enero 1o. de 1983.

Vale la pena hacer los siguientes comentarios sobre este comportamiento:

1. La capacidad de endeudamiento externo del Fondo Nacional del Café no es como algunos autores anotan, ilimitada, ya que el endeudamiento del Fondo se

hace contra embarques de café y comercialmente en el mercado financiero internacional no se realizan operaciones de financiamiento a más de 180 días, es decir, que en la práctica el Fondo Nacional tiene un límite a su endeudamiento externo igual a seis meses de sus ventas.

2. Durante 1983, cuando se presentó una gran cosecha de café en el país y los precios externos fueron relativamente bajos, el Fondo utilizó su capacidad de endeudamiento externo e interno plenamente, incurriendo en significativo costo financiero en dólares sin haber recibido en el interior del país ningún subsidio ni apoyo, a la vez que simultáneamente jugaba un papel importante en el ingreso de divisas al país y en el sostenimiento de las reservas en moneda extranjera. Este endeudamiento externo creciente lo inició el Fondo a partir de 1981 hasta alcanzar un nivel máximo a diciembre de 1983.
3. Durante 1984, y dado el alto nivel de endeudamiento alcanzado a diciembre 31 de 1983, el Fondo Nacional del Café, gracias a los buenos volúmenes y precios externos y al haberse logrado en el interior del país un nivel de retención que equilibrara sus finanzas, logró disminuir ligeramente sus pasivos externos para llevarlos a un nivel más razonable y acorde con las condiciones financieras del mercado internacional en materia de financiamiento comercial.
4. En la actualidad la Federación mantiene un nivel promedio de endeudamiento externo estable que asegura un flujo regular de reintegros al país y que le permite realizar sus operaciones dentro del marco de confianza que tradicionalmente ha recibido de la banca internacional.

Cualquier aclaración sobre el estudio que acompañamos, la Federación estará atenta a suministrarla. Cordialmente,

JORGE CARDENAS GUTIERREZ
Gerente General

B. Anexo a la carta

**FLUJO EXTERNO DE CAPITAL
DEL SECTOR CAFETERO
1983-1984**

Cálculo de los reintegros cafeteros

$$R_i = X_i - G_i + \Delta D_i - \Delta F_i$$

$$R_i = \text{Reintegros del año } i.$$

$$X_i = \text{Valor de la facturación del sector cafetero en el año } i$$

$$G_i = \text{Gastos externos de los particulares y de la Federación.}$$

$$D_i = \text{Saldo deuda externa en el año } i.$$

$$F_i = \text{Valor de la facturación al cobro en el año } i.$$

$$\Delta R_i = R_i - R_{i-1}$$

$$\Delta D_i = D_i - D_{i-1}$$

$$\Delta F_i = F_i - F_{i-1}$$

$$\Delta X_i = X_i - X_{i-1}$$

$$\Delta \Delta D_i = \Delta D_i - \Delta D_{i-1}$$

$$\Delta \Delta F_i = \Delta F_i - \Delta F_{i-1}$$

De la ecuación anterior, y basándonos en la información que se presenta más adelante, se desprende que el incremento en

los reintegros entre dos años consecutivos es (valores en US\$ millones):

$$\begin{aligned} \Delta R_i &= \Delta X_i - \Delta G_i + \Delta \Delta D_i - \Delta \Delta F_i \\ &= 296.7 - (-14.4) + (-352.3) \\ &\quad - 124.8 \\ &= -166.0 \end{aligned}$$

Usando la misma ecuación y los mismos datos se obtiene que "la variación de la variación" de la deuda, comparando 1983 con 1984 es:

$$\begin{aligned} \Delta \Delta D_{84} &= \Delta R_{84} - \Delta X_{84} + \Delta G_{84} + \\ &\quad \Delta \Delta F_{84} \\ &= (-136.0) - 296.7 + (-14.4) \\ &\quad + 124.8 \\ &= -352.3 \end{aligned}$$

La ecuación formulada es consistente con los resultados de la operación de la industria cafetera.

C. Comentario de *Coyuntura Económica*

La interesante carta del doctor Jorge Cárdenas Gutiérrez confirma en términos generales las apreciaciones sobre el comportamiento de las finanzas cafeteras que

**VALORES DE LAS VARIABLES QUE INTERVIENEN
EN LOS CALCULOS ANTERIORES
(US\$ millones)**

	1983	1984
ΔR_i Variación en el valor de los reintegros cafeteros	83.9	- 166.0
ΔX_i Variación del valor de la facturación	- 105.5	296.7
ΔG_i Variación de los gastos externos	14.3	- 14.4
ΔD_i Variación en el saldo de la deuda	280.3	- 72.0
ΔF_i Variación en el valor de facturación al cobro	- 17.2	107.6

habían hecho en la entrega anterior de esta revista, sobre la base de las cifras disponibles para el público en ese momento. En particular, la carta constata que entre 1983 y 1984 se presentó un drástico cambio en la dirección de los flujos de endeudamiento externo del sector cafetero.

La ecuación utilizada para los cálculos anexos a la carta tiene, sin embargo, dos elementos que la distinguen de la presentada en la entrega de abril de *Coyuntura Económica*:

1. En primer lugar, como lo anota la carta, no se utilizan allí las cifras de manifiestos de aduanas sino las de facturación. Esta corrección, que no se utilizó en los cálculos de abril de *Coyuntura Económica* debido a que no se disponía de los datos correspondientes, permite ciertamente despreocuparse de las variaciones en las existencias de café colombiano en el exterior. Además, al utilizar las cifras de facturación se hace posible captar directamente —y no a través de supuestos sobre los gastos de Fedecafé correspondientes a “ajustes de precios”— las diferencias entre los precios efectivos de venta y los precios registrados en los manifiestos de aduana.

En cualquier caso, vale la pena destacar que la diferencia en los cálculos que surge de la utilización de las cifras de facturación es de apenas US\$36.7 millones. El signo de esa diferencia, además, refuerza el argumento sobre el cambio en los flujos de endeudamiento del sector, en la medida en que muestra un mayor incremento en el valor de las ventas de café del que se detectaba con base en los datos de manifiestos de aduana.

2. La diferencia más importante entre las cifras que muestra la carta de Fedecafé y las publicadas en la entrega de abril de esta revista surgen de los diferentes conceptos de endeudamiento —bruto o neto— que se utilizan en unas y otras. La ecuación utilizada por *Coyuntura Económica* se refería a los *flujos* de en-

deudamiento *netos*, los cuales no sólo son los únicos relevantes desde el punto de vista de la financiación de la Balanza de Pagos del país, sino que incluso pueden ser los más útiles para evaluar la solidez financiera externa del sector cafetero. La carta del doctor Cárdenas, en cambio, se refiere en su análisis a los flujos del endeudamiento *bruto*, razón por la cual toma separadamente el notable incremento, de US\$207.6 millones, en el crédito comercial otorgado por el sector cafetero colombiano a los compradores del grano en el exterior, que allí se denomina “saldo de la facturación al comercio”.

Utilizando las cifras de Fedecafé, el *flujo neto* de endeudamiento entre 1983 y 1984 se redujo en US\$477.1 millones, cifra que se encuentra dentro del rango estimado por vía indirecta en la entrega de abril de *Coyuntura Económica* (superior a US\$370 millones). El manejo financiero del sector cafetero contribuyó a mitigar la caída en las reservas de 1983 con un flujo de endeudamiento neto de US\$ 297.5 millones —gracias en buena medida a los subsidios que recibió el proceso de reintegros anticipados del sector a través del cubrimiento parcial del riesgo cambiario—. Durante 1984, en cambio, ese manejo financiero se constituyó en uno de los factores explicativos de la caída en reservas, al generar una *reducción* de la deuda *neta* por US\$179.6 millones.

FEDESARROLLO no comparte la hipótesis de aquellos autores que cita el doctor Cárdenas Gutiérrez, para quienes la capacidad de endeudamiento externo del Fondo Nacional del Café sería ilimitada. No obstante, el Fondo sí se encuentra entre las entidades con mayor capacidad de endeudamiento externo que tiene el país. Ello se demostró en la fuerte contratación neta de créditos durante 1983, pese a que los volúmenes exportados y los precios externos eran claramente inferiores en ese año a los que prevalecieron en 1984. Por esta razón, y pese a los muy respetables ar-

gumentos del doctor Cárdenas Gutiérrez, FEDESARROLLO considera necesaria una política que no sólo impida mayores reducciones en los saldos netos de la deuda externa del sector cafetero sino que tienda a incrementarla, de tal forma que vuelva a contribuir en 1985, como lo hizo en 1983, con los esfuerzos que muchos otros sectores de la economía están haciendo para mantener niveles aceptables de liquidez internacional del país.

II. POLEMICA SOBRE EL IMPUESTO AD-VALOREM

A. Texto de la comunicación dirigida a Coyuntura Económica por el Comité Departamental de Cafeteros de Caldas

Nos referimos a su prestigiosa Revista del mes de abril en la cual se hace un análisis sobre el sector cafetero. Concretándonos a la aseveración de que "Por otra parte, el Gobierno debería entrar a revisar la tasa de impuesto ad-valorem, la cual se ha mantenido inalterada en un 6,50% desde septiembre de 1983, con el objeto de evitar que la devaluación real prevista para este año termine convirtiéndose enteramente en una fuente de ganancias extraordinarias para el sector cafetero, sin beneficio para el Gobierno Nacional". (pág. 67).

Nos preocupa sinceramente esta opinión de tan autorizado medio, puesto que la situación vivida por el cafetero en los últimos tiempos ha sido francamente angustiosa y los precios reales obtenidos por el productor han sido los más bajos de los últimos 12 años. Les incluimos un cuadro elaborado por nuestro Departamento de Planeación en el que se muestra el precio interno del café deflactado por el índice nacional de precios para obreros. Se utiliza éste, puesto que dentro de los costos de producción del grano la mano de obra tiene la mayor incidencia (aproximadamente un 60% del total). No sobra recordar cómo otros insumos, tales como fertilizantes, combustibles, etc., han tenido un comportamiento de elevación de precios superior.

La pobreza de esta zona es evidente; el retroceso en el P.I.B. de la región así lo demuestra. La evolución del sector financiero e industrial muestra cómo no se están generando recursos para inversión y precisamente ustedes han venido realizando un estudio sobre los tres departamentos del Viejo Caldas que así lo evidencia.

Por tanto, esperamos que "Coyuntura Económica" apoye una política que permita la reactivación de las zonas que han contribuido con la generación de divisas a mitigar la situación de déficit en el sector externo que está viviendo el país, lo cual sólo se logrará con un incremento sustancial del ingreso cafetero y un saneamiento de las finanzas del Fondo Nacional del Café, para lo cual son necesarios los recursos que hoy se obtienen de la devaluación real, ya que con este mecanismo se está devolviendo la dinámica al sector exportador del país y es justo que el sector líder se beneficie, logrando recuperar lo que ha perdido en los últimos tiempos.

Es necesario preservar la paz de las zonas cafeteras y ello sólo será posible mediante una política que cambie radicalmente la tendencia de empobrecimiento que están viviendo estas regiones que son fundamentalmente CAFE.

Atentamente,

ALBERTO JARAMILLO BOTERO
Director ejecutivo

B. Comentario

La apreciación del Dr. Alberto Jaramillo Botero sobre la sensible reducción que experimentó el precio interno real del café después de la bonanza de mediados de la década pasada y sobre el bajo nivel histórico que acusa dicha variable en la actualidad es indiscutible. En el artículo sobre "Políticas de regulación de la oferta de café" que se publica en esta entrega de *Coyuntura Económica* se constata también este hecho. Más aún, es también indiscuti-

**EVOLUCION DEL PRECIO INTERNO
REAL DE CAFE PERGAMINO
TIPO FEDERACION
(\$ de mayo de 1985 por arroba)**

Enero 1973	2.568
Abril 1974	2.349
Diciembre 1974	2.301
Junio 1975	1.905
Enero 1976	2.823
Mayo 1976	3.185
Diciembre 1976	4.340
Mayo 1977	3.629
Febrero 1979	2.473
Mayo 1979	2.348
Junio 1979	2.445
Julio 1979	2.536
Octubre 1979	2.648
Diciembre 1979	2.602
Marzo 1980	2.596
Mayo 1981	2.015
Noviembre 1981	2.047
Marzo 1982	2.102
Octubre 1982	2.001
Abril 1983	1.876
Septiembre 1983	1.938
Octubre 1983	1.942
Diciembre 1983	1.948
Marzo 1984	1.920
Mayo 1984	1.902
Agosto 1984	1.976
Noviembre 1984	1.986
Enero 1985	1.900
Marzo 1985	1.902
Abril 1985	1.848
Mayo 1985	1.935

ble que esta evolución del precio del café ha tenido un impacto sensible sobre la actividad económica regional e incluso nacional.

Sin embargo, el Dr. Jaramillo olvida mencionar en su comentario que la producción de café del país es enormemente superavitaria en relación con sus posibilidades de colocación en los mercados interno

y externo. Este hecho se evidencia en la acumulación de inventarios del grano, que ya ha alcanzado los niveles más altos de la historia económica del país. En efecto, estos excedentes acumulados superan un año de exportaciones y, de acuerdo con las previsiones existentes, alcanzarán entre 18 y 21 meses de ventas externas dentro de muy poco tiempo. Es por este motivo que FEDESARROLLO ha afirmado en repetidas ocasiones que los reajustes del precio interno del café no deben superar el ritmo de inflación del país o el crecimiento en los costos de la industria. El argumento de que a través de reajustes en el precio podría contribuirse a la reactivación de la región o de la economía nacional resulta sofisticado en este contexto, porque igualmente se lograría dicho propósito canalizando un gasto equivalente a través del presupuesto público o de inversiones y gastos en zonas cafeteras por parte del Fondo Nacional del Café (incluyendo las inversiones en la campaña de diversificación). En estos últimos casos se podrían lograr además objetivos más redistributivos y ciertamente menos traumáticos sobre las condiciones cafeteras.

Como se reconoce en la carta del Comité Departamental de Cafeteros de Caldas, la polémica sobre el precio interno del grano está íntimamente ligada en la actualidad al debate sobre la utilización del excedente que está generando la devaluación acelerada del peso colombiano en las finanzas cafeteras. Es evidente que parte de estos recursos deben utilizarse para fortalecer al Fondo Nacional del Café, cuyas finanzas se han debilitado en los últimos años por la necesidad de defender el precio interno del grano, acumulando simultáneamente niveles extraordinarios de inventarios. No obstante, FEDESARROLLO ha venido sosteniendo que otra parte de la devaluación debe dedicarse a recuperar la importancia del impuesto ad-valorem. Este impuesto ha venido reduciéndose sistemáticamente durante las tres últimas administraciones: del 20 al 15% durante el gobierno López, del 16 al 12% durante la administración Turbay, y de esta última cuantía a sólo 6,5% durante el gobierno actual. Más aún, como la parte que se destina a los Comités Depar-

tamentales ha permanecido inalterada en un 4%, aquella que constituye un recurso del presupuesto nacional ha disminuido del 16 al 2.5% durante este período.

En la primera parte de la década de los ochenta la reducción del impuesto se justificó como mecanismo de estabilización de los ingresos de los productores y de las finanzas cafeteras, ya que el manejo del tipo de cambio sólo contribuyó a este resultado muy recientemente. Como lo enseña la historia económica del país, no parece conveniente, sin embargo, que se traslade al sector cafetero un tipo de cambio muy elevado, que busca el equilibrio del sector externo a través del fomento de actividades *marginales* de exportación y sustitución de importaciones, que ayuden además a aumentar la oferta neta de divisas del país, características éstas que no exhibe el sector cafetero.

Queremos resaltar finalmente, que existe una evidente asimetría entre el impuesto ad-valorem al café y el resto de instrumentos cafeteros (precios internos y de reintegro, retención, registros, etc.) y de política de comercio exterior (aranceles, control de importaciones, subsidios a las exportaciones y tipo de cambio). En efecto, mientras el gobierno, en asocio con las autoridades cafeteras, puede alterar estos últimos en sentido ascendente o descendente, según se juzgue conveniente, no ocurre lo mismo con el impuesto ad-valorem, que sólo puede *reducirse*, de acuerdo con D.L. 444 de 1967. Así las cosas, resulta relativamente lógico proceder a otorgarle al gobierno la flexibilidad para aumentar o reducir este impuesto, de acuerdo con criterios que la ley podría determinar.

¡A TODOS LOS LUGARES DE COLOMBIA!

CORREO DE COLOMBIA
LLEGA SEGURO Y A TIEMPO