

NACIONES UNIDAS



CONSEJO  
ECONOMICO  
Y SOCIAL



GENERAL

E/CN.12/595  
20 de marzo de 1961

ORIGINAL: ESPAÑOL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Noveno período de sesiones

~~Caracas~~, mayo de 1961

*Santiago*

LA SITUACION DE LA CAFICULTURA EN LAS  
ZONAS PRODUCTORAS DE AMERICA LATINA



INDICE

	<u>Página</u>
I. <u>Introducción</u> .....	3
II. <u>Condiciones generales del cultivo del café en América Latina</u> .....	7
1. Distribución de las fincas por tamaño y tipo de administración .....	7
2. Indicadores de la deficiente situación de la técnica de cultivo .....	9
3. Especialización versus diversificación .....	12
III. <u>Posibilidades de mejoramiento tecnológico</u> .....	14
1. El caso del Brasil .....	14
2. Experiencias en zonas productoras bajo sombra .....	17
3. Conclusiones generales sobre la introducción de mejoras tecnológicas .....	18
IV. <u>Niveles de precios e ingresos</u> .....	20
V. <u>El papel del café en el desarrollo agrícola y económico futuro de América Latina</u> .....	24
1. El café como fuente de ingresos y divisas .....	24
2. El café como cultivo de colonización .....	25
VI. <u>Posibles líneas de acción</u> .....	27
1. Acción pública .....	27
2. Acción privada .....	29



## I. INTRODUCCION

La industria mundial del café atraviesa un período difícil debido principalmente al extraordinario aumento de la producción y a la creciente acumulación de excedentes registrada en los últimos años. La coyuntura es pues propicia para examinar las condiciones en que se desenvuelve el cultivo del grano y las perspectivas de la agricultura cafetera de América Latina, región en que el café constituye el principal producto de exportación y proporciona medios de vida a un elevado porcentaje de la población en 15 de las 20 repúblicas.

La importancia de los problemas del comercio internacional del café ha hecho que la atención se concentrase tradicionalmente en los aspectos relacionados con el consumo, comercio y precios del producto. Al igual que en otros períodos difíciles, se están realizando ahora esfuerzos vigorosos en ese campo y dentro del marco de la cooperación internacional. Sin embargo, existe cada vez más la convicción de que - sin tomar debidamente en cuenta la situación de las fincas cafeteras - no parece posible establecer arreglos que solucionen los actuales problemas por un período de tiempo lo suficientemente largo como para que se produzcan ajustes en la ecuación oferta-demanda.

Las decisiones particulares de los productores no sólo afectan la situación mundial del café; en América Latina determinan también el grado y ritmo de desarrollo de una parte importante de su agricultura y, en consecuencia, influyen decisivamente en el crecimiento económico general. La CEPAL y la FAO se han venido preocupando en los últimos años de estudiar en forma sistemática los factores que afectan la producción del café y las relaciones que existen entre este cultivo y el desarrollo agrícola en su conjunto. La creciente importancia que se asigna en América Latina a las condiciones y problemas que se presentan en la finca, se ha puesto de manifiesto en el vivo interés que mostraron el Brasil, Colombia y El Salvador en los distintos estudios realizados y en la eficaz colaboración que prestaron para llevarlos a cabo. Otros países productores están considerando ahora la conveniencia y posibilidad de emprender estudios similares.

Se efectuaron estudios por muestreo para conocer más objetivamente la situación de los caficultores en El Salvador, Colombia y el Estado de São Paulo (Brasil).

Paulo (Brasil). A fin de que los resultados representaran en forma adecuada las verdaderas condiciones de la caficultura en estos países y regiones en su conjunto, fue necesario visitar y estudiar 1 000 fincas en El Salvador, 12 000 en Colombia y 2 000 en São Paulo.<sup>1/</sup> La magnitud de esa tarea requirió la plena colaboración de cada país y de los propios agricultores. Aunque hubo muchos obstáculos que vencer, la experiencia ha demostrado la posibilidad de efectuar tales encuestas mediante los métodos estadísticos modernos y de obtener informaciones exactas y útiles.

Aunque no todos los países cafeteros fueron abarcados por las encuestas CEPAL/FAO, las conclusiones que se desprenden de los estudios hechos son en gran medida representativas de la situación del conjunto de América Latina, porque esas investigaciones cubren algunas de sus zonas productoras tradicionales de mayor importancia. En efecto, Colombia y El Salvador ofrecen las condiciones características de los países productores de cafés "suaves"; la producción de São Paulo representa por su lado casi la mitad del total correspondiente al Brasil y cerca del 20 por ciento de la producción mundial exportable. Sería desde luego conveniente realizar estudios análogos en otras zonas importantes, y sobre todo en aquellas en que la difusión del cultivo cafetalero es más reciente como en los casos de México y de Paraná en el propio Brasil. Con todo, cabe afirmar que las informaciones parciales asequibles sobre esas zonas confirman los resultados del análisis general que aquí se hace sobre las condiciones de la caficultura en el conjunto de América Latina.

Después de más de un siglo de explotación cafetera en gran escala, esta actividad sigue manteniendo en América Latina formas tradicionales de operación, con un promedio generalmente bajo de rendimiento y con una productividad de la mano de obra poco satisfactoria también. Las condiciones que modelaron el marco en que se ha desenvuelto el cultivo han sido principalmente, a) la abundancia de tierras vírgenes en zonas tropicales aptas;

---

<sup>1/</sup> El tamaño de la muestra fue determinado tomando en cuenta el número total de fincas, la variabilidad de las condiciones de producción, la disponibilidad de recursos y la experiencia anterior de cada país en el uso de métodos de muestreo. Una descripción completa de los métodos aparece en El café en América Latina: Problemas de la productividad y perspectivas. I. Colombia y El Salvador, (E/CN.12/490), Publicación de las Naciones Unidas N° de venta: 58.II.G.4. (Véanse especialmente para Colombia las pp. 100 ss. y para El Salvador las pp. 148 ss.)

b) la existencia de mano de obra abundante y barata; c) la facilidad con que se conserva el producto - que permite almacenarlo largo tiempo y transportarlo a grandes distancias - y d) la rentabilidad relativamente elevada del café si se compara con otros tipos de producción agrícola que hubieran podido emprenderse en las mismas zonas.

Las fincas en que se utilizan técnicas más avanzadas representan un porcentaje pequeño de la producción total. El uso de fertilizantes es limitado y la mayor parte de la mano de obra se emplea en la cosecha y en faenas rutinarias de mantenimiento. Influyen en gran medida en esta situación el predominio de la pequeña propiedad y la carencia de conocimiento y capacidad financiera para emprender obras de mejoramiento. Como resultado, es bajo el nivel de ingresos y de salarios imperante en las zonas cafeteras y los niveles de vida de la población son generalmente precarios.

Debido a la difícil situación por que actualmente atraviesa el café en los mercados mundiales, y a la imperiosa necesidad de acelerar el desarrollo agrícola en las zonas cafeteras, se requiere introducir reformas sustanciales en los métodos de cultivo y, en general, en el marco en que se desenvuelve esta actividad. Las experiencias favorables realizadas en los tres países estudiados permiten suponer que no habría mayores dificultades de orden técnico para lograr resultados altamente positivos en este sentido. Con la introducción de nuevos métodos de trabajo podrían elevarse notablemente los rendimientos por hectárea. Sin embargo, dada la actual situación de sobreproducción, la modernización de las técnicas de cultivo debería ir acompañada de una reducción de las áreas plantadas para no aumentar excesivamente la producción y evitar una mayor depresión de los precios en el mercado internacional. Además, la liberación de tierras cafeteras permitiría ocupar los recursos que quedarán ociosos para satisfacer las crecientes necesidades de alimentos y fibras que se dan en esos países en virtud del aumento de la población y del desarrollo urbano y económico general. Simultáneamente, complementar el cultivo del café con otras producciones agrícolas proporcionaría una estabilidad mayor a los ingresos de los caficultores haciéndoles menos vulnerables a las fluctuaciones de precios de origen interno o externo.

/La iniciativa

La iniciativa privada no sería suficiente para lograr esa meta, y una política cafetera que la persiga deberá apoyarse en una vigorosa acción pública. Proporcionar servicios técnicos adecuados, que hagan sentir su influencia hasta en los sitios más lejanos; construir caminos, escuelas y otras obras públicas; conceder los créditos necesarios en cantidad y plazos convenientes, son medidas - entre otras muchas - de la responsabilidad directa del sector público. Cuanto mejor se coordinen esas acciones dentro del campo cafetero con las que se llevan a cabo en otros sectores, tanto más fácil será alcanzar resultados positivos en un plano nacional e incluso internacional. Por otra parte, la iniciativa privada suele reaccionar en forma más favorable cuando recibe el estímulo de una acción pública integrada. Determinadas medidas de tipo parcial y a veces contradictorias pueden introducir confusión e impedir el pleno juego de los incentivos económicos.

En cuanto a las perspectivas se refiere, parece que el café mantendrá por largo tiempo todavía su posición preeminente como generador de ingresos y divisas en América Latina. Aunque, en términos relativos, es posible que disminuya su contribución al producto agrícola en virtud de la mayor diversificación que se espera, las medidas de mejoramiento técnico que se preconizan lograrían hacer más fuerte la posición competitiva de los productores, y, en última instancia, la de los propios países cafeteros.

II. CONDICIONES GENERALES DEL CULTIVO DEL CAFE  
 EN AMERICA LATINA <sup>2/</sup>

Los técnicos en café consideran que éste o aquel factor es el que más influye en la producción de acuerdo con su propio campo de especialización. Sin embargo, debe intentarse obtener un punto de vista de aceptación general, pues son múltiples los factores que hay que tener en cuenta. A base de la experiencia que ha adquirido en esta materia, la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO considera que las tres principales características del cultivo cafetero en América Latina podrían resumirse así: 1) la distribución de las fincas por tamaño y por tipo de administración y tenencia; 2) el bajo nivel técnico predominante en la mayoría de las fincas y al que se deben los bajos rendimientos obtenidos y la escasa productividad; y 3) el alto grado de especialización en la mayoría de las fincas cafeteras latinoamericanas.

1. Distribución de las fincas por tamaño y tipo de administración

La distribución de las fincas cafeteras según su tamaño se caracteriza en América Latina, de un lado, por la existencia de un gran número de pequeñas fincas familiares y, de otro, por un reducido número de fincas muy grandes. Aunque este último grupo representa casi la mitad de la producción total de café en varios países, sólo constituye en general un reducido porcentaje del total de fincas. Las cifras siguientes sirven para ilustrar este punto:

Tamaño hectáreas	El Salvador <sup>a/</sup>		Colombia			São Paulo		
	% de fincas	% de superficie	% de fincas	% de superficie	% de producción	% de fincas	% de superficie	% de producción
Hasta 10	88.2	22.2	94.4	62.5	63.2	56.7	12.9	10.0
10 - 50	9.7	34.9	5.4	29.0	30.3	35.0	42.0	40.0
Más de 50	2.1	42.9	0.2	8.5	6.5	8.3	45.1	50.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

<sup>a/</sup> No se conoce el porcentaje de producción según tamaño de las fincas.

<sup>2/</sup> La presente sección de este informe se basa en gran medida en el documento sometido con el mismo título a la Primera Reunión Técnica Interamericana de Café (Bogotá, Colombia, julio de 1960). (Véase IRTIC/Doc. 9.)

/En la

En la tabulación anterior se notan las diferencias nacionales. Las fincas con menos de 10 hectáreas de café predominan numéricamente en Colombia y en El Salvador, pero en tanto que representan más del 60 por ciento de todas las plantaciones colombianas, sólo constituyen alrededor del 20 por ciento de la superficie cafetera salvadoreña. En el segundo país el grueso de la cosecha lo produce un pequeño número de grandes unidades. Entre los países indicados - y quizá también en el conjunto de América Latina - la situación de São Paulo constituye más bien la excepción a la regla. Las fincas de tamaño mediano, que tienen entre 10 y 50 hectáreas de café, representan allí una apreciable proporción tanto del número de fincas como de superficie plantada. En cambio, en Colombia las fincas grandes no tienen importancia numérica ni en lo que toca a su producción.

Aunque podrá haber una distribución distinta de las fincas por tamaño en los demás países latinoamericanos, la regla general para el conjunto de América Latina es el predominio de los extremos en uno u otro sentido. Ello tiene diversas repercusiones importantes de naturaleza económica y social y adquiere especial relieve en la ejecución de cualquier programa de reorganización y modernización de la industria.

En general será tarea difícil la de introducir prácticas modernas de cultivo en las pequeñas fincas familiares, que suelen no contar con la capacidad financiera que se requiere para dedicarse a un serio programa de inversiones. La tarea se complica más todavía por el analfabetismo y bajo nivel de instrucción que caracteriza a los grupos rurales de bajos ingresos. Por otro lado, cabe señalar que el problema no es más fácil en el caso de las fincas más grandes, pues aunque generalmente se encuentran en más firme situación financiera el ausentismo es frecuente y la mayoría de ellas se administra sobre la base de un trabajo a contrato mal remunerado. Salvo en contados casos, el nivel de explotación en las grandes fincas no es mucho más elevado que en las fincas pequeñas.<sup>3/</sup>

---

3/ Una excepción importante es la parte occidental de El Salvador, en que se observan elevadas normas de cultivo, tanto en las fincas medianas como en las grandes. También existen numerosas propiedades progresistas, de tamaño mediano o grande, en el Estado de São Paulo.

## 2. Indicadores de la deficiente situación de la técnica de cultivo

Sólo una pequeña proporción de las plantaciones se explota con técnicas modernas, es decir, con fertilizantes, combate de pestes, adecuadas prácticas de renovación de los cafetos, variedades mejoradas, podas periódicas, etc. Ejemplo concreto de esta situación es la gran proporción de mano de obra que en todas partes se dedica a la recolección y a las faenas rutinarias de mantenimiento (escarda) en comparación con la pequeña o incluso insignificante proporción de fincas que usa cualquier tipo de fertilizantes químicos o abonos orgánicos. Las cifras que siguen, que son resultado de los estudios CEPAL/FAO sobre el café, ilustran bien esa afirmación.

	<u>El Salvador</u>	<u>Colombia</u>	<u>São Paulo</u>
	<u>(Porcentajes del total)</u>		
<u>Mano de obra empleada en faenas específicas</u>			
Cosecha	41	47	38
Faenas rutinarias de mantenimiento	24	32	43
Ambos	65	79	81
<u>Superficie tratada con fertilizantes</u>			
Fertilizantes químicos	34	}	13
Abonos orgánicos	8		29

Cabe concluir que en el conjunto de América Latina de 65 a 90 por ciento del volumen total de mano de obra se emplea en la cosecha y en el mínimo de faenas indispensables para mantener la plantación. Esto sólo deja 10 a 35 por ciento del total para las importantes faenas secundarias antes indicadas. Conviene señalar que El Salvador es el país de la región latinoamericana en que los fertilizantes químicos se emplean en forma más intensiva. Los datos parciales que se ofrecen ponen de manifiesto que los fertilizantes químicos sólo se aplican en alrededor de 10 por ciento de las plantaciones latinoamericanas y el promedio regional sería quizá todavía más bajo. La cifra correspondiente a los abonos orgánicos es más variable, pero también relativamente baja. Además, ninguna de las cifras anteriores mide el grado de eficiencia de la aplicación de fertilizantes en las plantaciones. Si este factor se tuviera en cuenta, se reduciría más la proporción de cafetales efectivamente abonados.

/Estos datos

Estos datos y otros que guardan relación con el problema demuestran que el cultivo del café en América Latina es en realidad mucho más extensivo de lo que comunmente se cree. El café exige todavía gran cantidad de mano de obra, pero como gran parte de ella se usa en la cosecha, sería éste un cultivo extensivo en lo que toca a la tierra, los abonos y otros insumos, e intensivo en términos de mano de obra.

Esta combinación de características extensivas e intensivas no sólo ocasiona bajos rendimientos por hectárea, sino que provoca también la reducida productividad por hora-hombre trabajada que registra el cultivo. Se calcularon los siguientes rendimientos y productividad de la mano de obra en cada una de las tres principales zonas de producción estudiadas:

	<u>Rendimiento por hectárea</u>	<u>Productividad de la mano de obra</u>
	(Kg de equivalente en café trillado)	(Kg café trillado por hora-hombre)
El Salvador	660	0.42
Colombia	520	0.65
São Paulo	450	0.78

En estas cifras se pone de manifiesto además un interesante fenómeno: al menos en los años estudiados, un bajo rendimiento parece ir asociado con una mayor productividad bruta de la mano de obra y viceversa. Conviene señalar que tal relación no implica la conveniencia de elevar al máximo los rendimientos o la productividad. Lo que se trata de llevar al máximo son las utilidades netas, después de tener en cuenta todos los recursos que entran en el proceso de la producción. Las complicadas relaciones de productividad del cultivo cafetero se analizan en detalle en los informes sobre las diversas encuestas CEPAL/FAO realizadas.

Los precios pagados en la finca varían de uno a otro país según la política interna de los precios y también según las variaciones de las cotizaciones internacionales, pero puede estimarse que en los últimos años los caficultores recibieron un equivalente de 0.30 a 0.50 dólares <sup>4/</sup> por

---

<sup>4/</sup> El uso de tasas de cambio múltiples en algunos países productores dificulta la conversión de valores en monedas nacionales a dólares. A las tasas libres vigentes el precio mínimo recibido por los caficultores y el salario mínimo recibido por los trabajadores, serían aún más bajos que el margen inferior indicado.

kilogramo en su equivalente de café trillado. Por lo tanto, la productividad bruta de la mano de obra en el cultivo del café es inferior en muchos casos a 0.30 dólares por hombre-hora, o sea aproximadamente 2.50 dólares por hombre-día. Si se consideran los distintos costos de la mano de obra, su remuneración neta resultará bastante baja en las condiciones actuales. En efecto, así se aprecia en los salarios pagados en los cafetales, que en toda América Latina son del orden de 1 a 2 dólares por hombre-día.

En relación con cualquier redistribución de los actuales recursos empleados para producir café, habría que considerar el aumento del nivel de productividad del trabajo como objetivo primario. En vista de que sería en gran parte imposible introducir por el momento un grado importante de mecanización, conviene dedicar atención especial a otros progresos técnicos. Entre ellos cabe mencionar las nuevas variedades, los abonos, la defensa del suelo, el combate de las plagas y las enfermedades, los mejores métodos de beneficio, etc. Con estas prácticas, podría elevarse considerablemente la eficiencia de la mano de obra por sobre los niveles actuales, y así han venido a demostrarlo diversos experimentos realizados y la experiencia recogida en fincas de producción comercial tecnificada.<sup>5/</sup>

Conviene subrayar que en una economía que se basa en la iniciativa privada - y de ella es representativa la caficultura - reviste extraordinaria importancia esta reorientación fundada en los criterios de rentabilidad a favor de mejores técnicas de cultivo. En efecto, ningún mejoramiento técnico tiene posibilidad de implantarse comercialmente si no promete elevar los ingresos de los agricultores. Si esta interpretación es correcta, el mayor interés de los agricultores en los progresos técnicos puede dar un fuerte incentivo a los técnicos cafeteros latinoamericanos. Se requerirá un esfuerzo considerable para ayudar a los agricultores a preparar sus planes de reorganización en la forma más adecuada, y se necesitarán recursos adicionales para que puedan emprender esta tarea los servicios técnicos establecidos.

---

5/ Véase más adelante la sección III.

### 3. Especialización versus diversificación

En la eficiencia del cultivo del café y del uso de los recursos disponibles en las fincas cafeteras pueden influir en alto grado otras actividades agropecuarias que se desarrollan en la misma finca o zona. Como ejemplos notables cabe señalar el éxito que han tenido las explotaciones mixtas avícolas-cafeteras y lecheras-cafeteras en São Paulo, donde el estiércol disponible se usa para abonar los cafetales. Hay también muchas combinaciones con otros cultivos que elevan el ingreso neto de los caficultores.

Pero las fincas cafeteras de América Latina tienden en general a depender en alto grado del grano como fuente de ingreso. Aunque el café no ocupa siempre una elevada proporción de la superficie agrícola, en la mayoría de los casos aporta con mucho la mayor parte del valor de la producción. En El Salvador - para citar un ejemplo - el alto grado de especialización de las fincas cafeteras se aprecia por el hecho de que los demás productos representaban menos del 10 por ciento del valor total del producido. En Colombia, una tercera parte de las fincas casi no cultiva otro producto, y el café representa en el resto 70 por ciento del valor producido. Incluso en São Paulo, donde la producción agrícola tiende a una mayor diversificación en los últimos años, se vio que el café aporta todavía más del 50 por ciento del valor producido en las fincas.

El alto valor unitario del producto, su fácil comercialización y la poca dificultad en beneficiarlo hasta el punto de poderlo almacenar, fueron los principales factores tradicionales que estimularon la producción cafetera en América Latina, incluso con los medios más difíciles y caros de transporte. Estos son precisamente los factores que han llevado al establecimiento en América Latina de fincas muy especializadas en la producción de café, siendo en ellas la casi única actividad adicional la producción de alimentos básicos para los trabajadores.

En el pasado se justificaba plenamente esta modalidad desde el punto de vista económico y sólo de esta manera fue posible aumentar la producción cafetera en las condiciones existentes y abrir nuevas tierras para la agricultura. Pero también en este aspecto cabe anotar cambios importantes. En general va disminuyendo la gran reutilización del café en la agricultura latinoamericana. Aunque ello se debe en parte a la actual situación de exceso  
/de oferta,

de oferta, que ha hecho bajar los precios del grano, hay también una tendencia a largo plazo relacionada con un fuerte incremento de la demanda de otros alimentos y productos agropecuarios resultante del desarrollo económico. Los siguientes factores principales intervienen en ese proceso:

- a) Las altas tasas de crecimiento demográfico y urbanización, junto con los niveles más elevados de ingreso real, promueven un continuo y rápido aumento de la demanda interna de productos agrícolas. Ello origina una mayor competencia en el empleo de los recursos entre el sector de exportación (café) y los productos agrícolas de consumo interno.
- b) Los precios del café percibidos por el agricultor han bajado del máximo que alcanzaron hacia 1955 y en muchos países han decaído incluso por debajo de los niveles de 1948. Ello ha tenido una importante influencia en la redituabilidad relativa de esta industria. Al mismo tiempo, los precios de los demás productos agropecuarios han mostrado mucha mayor estabilidad y han mejorado en relación con el café gracias a los factores mencionados en a). Como en un futuro previsible no es probable que aumenten los precios del café, el factor precio puede seguir favoreciendo a los demás productos en mayor escala que antes.

Aunque las modificaciones fundamentales mencionadas parecen ser decisivas en lo que toca a las posibilidades de diversificación en las regiones cafeteras, hay que reconocer que la política gubernamental desempeña hoy importante papel en la determinación de los precios internos del café y de muchos otros productos. Por lo tanto, habrá que considerar cuidadosamente su influencia en cada caso.

### III. POSIBILIDADES DE MEJORAMIENTO TECNOLÓGICO

Aun cuando en el conjunto de la industria cafetera latinoamericana opera principalmente a base de métodos tradicionales de producción, se han estado llevando a cabo importantes trabajos de investigación que permitirán introducir cambios fundamentales en las técnicas de cultivo. Gran parte de estos nuevos conocimientos se encuentra todavía concentrada en las estaciones experimentales, pero se dan ya algunos ejemplos de aplicación comercial de los nuevos métodos en ciertas zonas del Estado de São Paulo, y, en menor escala, en Colombia, El Salvador y otros países productores de cafés suaves.

La aplicación de los nuevos sistemas permite la simultánea solución de varios problemas importantes que actualmente gravitan sobre la industria y de los cuales se ha hecho mención en la sección precedente. La posición competitiva del producto podría reforzarse notablemente mediante la intensificación en el empleo de técnicas modernas en tanto que podría disminuir la superficie total plantada con café. En otras palabras, el proceso mencionado no involucra necesariamente un aumento del volumen de producción. Los recursos de tierras así liberados podrían utilizarse en la producción de otros artículos, aliviando de esta manera los problemas internos de abastecimiento de alimentos.

Si se pudieran encontrar los caminos para difundir en forma económica la aplicación de los nuevos resultados experimentales, y si se lograra que el cultivador medio recibiese los beneficios correspondientes, América Latina se encontraría cerca de una verdadera revolución tecnológica que podría tener repercusiones profundas en todo su desarrollo agrícola y económico general.

#### 1. El caso del Brasil

El Instituto Agronómico de Campinas, en el Estado de São Paulo, ha estado por muchos años a la vanguardia de la experimentación cafetera, sobre todo a partir de los años treinta, época en que la industria del café de esa región sufrió en forma especialmente dura los efectos de la depresión económica mundial. El Instituto ha logrado resultados técnicos notables en una serie de rubros y - aunque a veces parcialmente -

los ha podido combinar en un conjunto de fórmulas de operación que pueden usarse en escala comercial por parte de los agricultores. Los campos de investigación más importantes son los siguientes:

- a) uso de variedades mejoradas;
- b) distancias de plantío más adecuadas;
- c) control de la erosión a través de un mejor diseño de la plantación;
- d) fertilización;
- e) mecanización parcial;
- f) integración del café con otras producciones - por ejemplo, la lechera y la avícola - que aparte proporcionar fertilizantes orgánicos de gran utilidad para el cultivo, contribuyen a incrementar los ingresos de sus productores.

La adopción de alguna de esas mejoras - y de preferencia su combinación - provocaría un aumento notable de los rendimientos. Las fórmulas más completas que ahora se aconsejan podrían elevar los rendimientos hasta 4 veces sobre los niveles promedios actuales. La producción por hombre-día aumentaría también en forma significativa gracias a una utilización más racional de la mano de obra empleada.

Corrobora el aserto anterior la existencia de excelentes fincas cafeteras en Campinas, en tierras que ya habían sido abandonadas y que ahora se encuentran de nuevo en plena producción. Sin embargo, esas fincas constituyen todavía una proporción muy pequeña de la superficie plantada total. El estudio realizado por la división Conjunta CEPAL/FAO señala que "parece dudoso que formas integrales de modernización existan actualmente en mucho más del 2 por ciento de las plantaciones totales del Estado".<sup>6/</sup>

Son diversos los factores de orden económico y estructural que limitan todavía la introducción en gran escala de las técnicas modernas al cultivo. Entre los económicos cabe citar los capitales y costos

---

<sup>6/</sup> Véase el capítulo VIII del estudio El café en América Latina II. Brasil, Estado de São Paulo (E/CN.12/545) Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: 60.II.G.6, vol. I (Situación y perspectivas de la producción).

de mantenimiento más grandes que se requieren en los años previos a la maduración de los nuevos cafetales. No se ha hecho hasta ahora un análisis suficiente de las consecuencias económicas que tendrían los métodos recomendados por la técnica, pero - como estima provisionalmente el informe CEPAL/FAO - los costos de establecimiento de las nuevas plantaciones por hectárea parecen duplicar prácticamente los tradicionales, en tanto que los costos de mantenimiento podrían ser entre 50 y 80 por ciento mayores que los promedios corrientes. Además, debe considerarse el mayor costo de amortización de los cafetales.<sup>7/</sup> Por consiguiente, parte de los rendimientos adicionales tendrían que destinarse a pagar los mayores costos de depreciación y mantenimiento de los cafetales.

El principal problema estructural en São Paulo reside en la enorme proporción de plantaciones viejas, cuya eliminación sería necesaria a fin de efectuar los nuevos plantíos mejorados. Hacerlo presupondría gastos adicionales y la pérdida de tres cosechas en la superficie beneficiada durante el período de establecimiento de las plantaciones nuevas. A ello debe agregarse la falta de preparación de los caficultores para afrontar bruscamente una serie de cambios radicales, y más aún en momentos en que no parecen existir todavía motivos demasiado poderosos para abandonar los métodos tradicionales de cultivo.

Aun cuando fuese posible superar esos obstáculos, quizá no despertase interés por la adopción de métodos más intensivos en otras zonas - en el Estado de Paraná por ejemplo -, pues con las prácticas tradicionales se obtienen excelentes resultados. La innovación de mayor importancia registrada en Paraná es el uso de variedades mejoradas, en especial la Mundo Novo que representa gastos y esfuerzos adicionales escasos. En las otras zonas brasileñas de menor producción existen problemas de carácter local que no parecen favorecer por ahora la introducción de nuevos métodos. Por consiguiente, la principal zona susceptible de aplicar los cambios tecnológicos aconsejados es el

---

<sup>7/</sup> Las nuevas variedades generalmente tienen una vida media útil inferior a la de la Arábica típica.

Estado de São Paulo, donde se da además una situación favorable respecto a las posibilidades de diversificación de la producción. No obstante, para lograr un reajuste de este tipo se necesitaría una vigorosa acción pública encaminada a tal fin, pues en las condiciones presentes no parece factible que las solas fuerzas del mercado sean las que puedan provocar los cambios anotados.

## 2. Experiencias en zonas productoras bajo sombra

Excepción hecha del Brasil, todos los demás países productores de América Latina emplean - con modalidades variables - el sistema de sombrero. Esos países parecen encontrarse bastante más atrasados en lo que respecta a la modernización de los sistemas de cultivo. Salvo en Colombia y El Salvador - y en cierta medida en Costa Rica -, ha sido insuficiente la experimentación realizada con miras a encontrar soluciones comerciales, adaptadas a las condiciones locales. En Colombia se ha avanzado algo más en este sentido y se han alcanzado algunos resultados valiosos, pero en los círculos técnicos no existe aún el consenso necesario sobre los mejores sistemas que se adapten a las condiciones actuales de los pequeños productores.

Sin embargo, es indudable que en estos países podrían alcanzarse rendimientos mucho mayores en las plantaciones existentes y en las nuevas. En diversos sectores técnicos se ha venido abogando últimamente por la reducción o eliminación de los árboles de sombra en combinación con dosis masivas de fertilizantes como medida de aplicación inmediata y de resultados positivos, pero no está comprobado si este método puede aplicarse en forma indiscriminada en todos los países productores de café suave. En el informe de la Primera Reunión Técnica Interamericana de Café se afirma que "el problema de sombreamiento es un complejo fisiológico que está íntimamente relacionado con el ambiente, y que varía tanto de un lugar a otro, que no se pueden establecer conclusiones generales".<sup>8/</sup>

---

8/ Quinta sesión técnica, punto 5 "Manejo de la sombra".

Al igual que en el caso del Brasil, se dan también en los demás países graves obstáculos de orden económico que se oponen a una rápida modernización de los sistemas de cultivo. Aparte de los ya mencionados con respecto al caso brasileño<sup>9/</sup> debe agregarse la limitada capacidad financiera de los numerosos productores pequeños, que forman el núcleo básico de la producción cafetera suave y la mayor ocupación de mano de obra en los cultivos bajo sombra. Además, los niveles de preparación técnica de los agricultores son en general más bajos que los de São Paulo.

### 3. Conclusiones generales sobre la introducción de mejoras tecnológicas

Los planteamientos anteriores no deben interpretarse en el sentido de que sea imposible obtener un franco progreso en el mejoramiento de la agricultura en las zonas cafeteras de América Latina. Los hechos indican que los esfuerzos realizados para lograrlo han comenzado en forma tardía y que en el período actual pueden tener lugar las primeras fases de un proceso que fatalmente tendrá que producirse si América Latina desea mantener su situación preeminente en la economía cafetera mundial, fortalecer su posición competitiva, y aprovechar las ventajas derivadas del cultivo en favor de un desarrollo económico general acelerado y armónico.

Conviene insistir en que la aplicación de los conocimientos y medios disponibles para mejorar el cultivo del café debe hacerse en forma cuidadosa y planeada, pues si no el aumento de los rendimientos podría conducir en breve plazo a un empeoramiento de la actual situación de sobreproducción. Para evitar desequilibrios de este tipo, sería necesario coordinar meticulosamente los objetivos de la modernización. En principio, podrían seguirse los siguientes lineamientos generales: a) la superficie plantada de café debería disminuir a medida que aumentan los rendimientos, a fin de ajustar el volumen de producción a los requerimientos del mercado; b) los recursos así liberados deberían

---

<sup>9/</sup> Véase el punto 1 de esta sección.

emplearse en actividades agrícolas y pecuarias que combinen bien con el café y que satisfagan a la vez las necesidades previsibles de alimentos y de otros productos agrícolas dentro del marco impuesto por el desarrollo económico de cada país; c) la modernización de las actividades cafeteras y otras conexas debería propender a la mayor utilización posible de la mano de obra disponible, a menudo subempleada en la actualidad. Se requerirá, para este fin, elevar los niveles de educación y técnicos a fin de conseguir los consecuentes aumentos de productividad y mejoramiento de las condiciones de vida. Una parte del aumento de la producción de alimentos podrá ser absorbida por las propias poblaciones cafeteras, cuyos niveles de nutrición son notoriamente bajos.

La experiencia muestra que soluciones del tipo enunciado pueden encerrar gran significación para las zonas rurales de América Latina, pues representarían un alejamiento decisivo de los métodos tradicionales de cultivo, basados casi exclusivamente en la utilización de mano de obra barata y en la producción de artículos exportables de alto valor unitario. La producción exportable podría mentenerse a los niveles máximos que resulten de la demanda mundial, sin que las fincas dejaran por ello de diversificarse en mayor grado. Gracias a esto último sería posible atender cada vez más las necesidades del mercado interno.

#### IV. NIVELES DE PRECIOS E INGRESOS

La sobreproducción actual ha hecho que la inquietud derivada de los problemas del café se concentre en las perspectivas de los mercados internacionales. Aun sin penetrar en el problema de los excedentes ni ver sus posibilidades de solución, conviene analizar la situación de los caficultores frente a bajas de precios de una magnitud como la ocurrida, y examinar sus posibilidades de defensa frente a ellas. En última instancia, las reacciones de los caficultores determinarán el curso de los acontecimientos que se produzcan en la industria, a pesar de lo cual la ponderación y el análisis de sus perspectivas no parecen haberse considerado adecuadamente.

Según las informaciones disponibles, la caída de los precios iniciada en 1954 todavía no había producido efectos importantes sobre la producción. La violenta expansión de las plantaciones en el estado de Paraná parece haber declinado algo en los últimos años, aunque en coincidencia con otras limitaciones de orden físico y económico independiente del factor precio. En general y salvo contadas excepciones no se observan mayores modificaciones en los sistemas de cultivo. Tampoco se registran cambios fundamentales en el ritmo de reposición o de abandono de las plantaciones existentes.

Aun siendo relativamente moderados los efectos de la caída de los precios mundiales, la situación bien podría alterarse fundamentalmente si ocurriesen nuevas bajas en las cotizaciones. Lo acontecido en los años treinta permite prever - al menos en parte - la posible reacción de los agricultores. Esa reacción es probable que fuera diferente en las zonas que dependen del trabajo asalariado y en aquellas otras que se basan sobre todo en el trabajo familiar. Los mayores cambios podría ocurrir en las primeras, donde predomina el trabajo remunerado, y en primer término en las que producen en condiciones más desfavorables. Tal sería quizá el caso del estado de São Paulo, que incluye muchas fincas marginales, y de algunas zonas centroamericanas, en que los salarios son, por lo general, los más bajos de América Latina. El estado de Paraná podría soportar en mejores condiciones una mayor baja de los precios, ya que allí el nivel de rendimiento es muy superior al de otras regiones productoras.

/Es probable

Es probable que los productores de São Paulo reaccionaran reduciendo los costos monetarios y eliminando las plantaciones de bajo rendimiento, que reemplazarían por otros cultivos. La disminución de los costos monetarios podría lograrse en parte sustituyendo los salarios en dinero efectivo por contratos de mediería y en general limitando las operaciones productivas a las esenciales para asegurar un mínimo de continuidad en el funcionamiento de la finca. Este último camino sería seguramente el preferido por los caficultores que operan sobre bases más comerciales.

Las acciones que pudieran tener lugar en este sentido no afectarían en forma demasiado seria los niveles de producción, ya que la mitad menos eficiente de las plantaciones produce menos de una cuarta parte de la cosecha total del estado y es probable que se abandonaran dichas plantaciones. Claro está que los pequeños caficultores, con alto porcentaje de plantaciones de bajo rendimiento, se hallarían en una situación muy precaria de no facilitárseles los medios para lograr una rápida diversificación de cultivos. La tendencia a disminuir los costos monetarios también podría provocar dificultades de orden social al disminuir los ya bajos salarios, al aumentar el desempleo, o ambas cosas.

En El Salvador, que constituye un ejemplo típico de país productor de café suave y cuya producción depende en gran medida del trabajo asalariado, la situación de la industria cafetera podría verse afectada seriamente si los precios siguieran bajando. Como no hay mucha tierra disponible para aumentar la producción de otros rubros agrícolas, sería difícil emprender una diversificación en gran escala de los cultivos - al modo que en el Brasil - y es probable que los agricultores prefirieran disminuir los costos monetarios. Considerando la naturaleza de las operaciones de cultivo en este país, que se basan en una utilización de mano de obra mucho mayor que en otras zonas, una medida semejante podría provocar la declinación de la producción. Por otra parte, es difícil prever el abandono total de las plantaciones, dados los elevados capitales invertidos en ellas y el alto grado de sobrepoblación. En suma, una mayor caída de los precios internacionales acaso tuviera repercusiones directas en los márgenes de utilidad de los productores, amén de otras - aunque tal vez en escala más limitada - sobre los menguados salarios de los trabajadores.

/La situación

La situación sería más dúctil en las pequeñas fincas de tipo familiar, que dependen en menor medida del trabajo asalariado. La experiencia ha demostrado que la actitud del pequeño caficultor ante la baja de los precios es incrementar la producción. Un ejemplo típico en este sentido lo ofrece Colombia, país en que predomina la explotación de tipo familiar. En los años treinta, que se caracterizaron por una caída desastrosa de los precios del café y otros productos básicos, ese país registró un lento pero persistente aumento de los volúmenes de producción y exportación, mientras que en otros países productores se señalaban violentas disminuciones en ambos rubros.

Así pues, desde el punto de vista de la continuidad de la producción, parece que la industria cafetera de América Latina no experimentaría un retroceso muy violento si los precios continuaran declinando, salvo en algunas regiones densamente pobladas y que para el cultivo del producto dependen en gran medida de la mano de obra asalariada. Sin embargo, ello no quiere decir que las economías de estos países dejarían de sufrir consecuencias desastrosas. Los efectos indirectos de tal situación también serían importantes. En efecto, como se ha indicado repetidamente, al disminuir los ingresos de exportación de estos países, su capacidad para importar y sus ingresos fiscales sufrirían una merma considerable, con evidentes repercusiones adversas para su desarrollo económico general.

Desde el punto de vista de la modernización de la industria cafetera y de la diversificación agrícola, es posible que estos efectos adversos no se harían sentir de inmediato. No obstante, si se recuerda que en la actualidad, en virtud de los excedentes de producción, los gobiernos están dedicando crecientes recursos fiscales a adquirir café para evitar una caída demasiado pronunciada de los ingresos de los caficultores, puede comprenderse cómo la reducción de las entradas fiscales provocadas por la mayor caída de los precios mundiales terminarían afectando la capacidad estatal de compra y los niveles de precios internos. Todo ello sin olvidar que la industria cafetera ha financiado en escala importante el desarrollo de otros sectores económicos de estos países.

La política de precios internos seguida hasta ahora refleja el doble propósito señalado en los párrafos anteriores. Mientras los precios externos se mantenían a niveles relativamente altos, los gobiernos - a través  
/de impuestos

de impuestos de exportación y otras medidas - rescataron parte de las utilidades de la caficultura para dedicarlas a otros fines, sobre todo a estimular nuevas actividades productivas. En cambio, los precios internos se han estado manteniendo últimamente a niveles relativamente altos, que no reflejan con exactitud las fluctuaciones en los precios mundiales, a fin de evitar un deterioro violento de los ingresos de los caficultores.<sup>10/</sup>

Al no reflejar en su debida intensidad la seria sobreproducción que hoy existe, los niveles internos de precios han amortiguado los efectos de las fuerzas del mercado. De no haber sido así esas fuerzas del mercado habrían favorecido un proceso más rápido de diversificación productiva.

Por consiguiente, de seguirse la política orientada a defender los ingresos de los caficultores frente a la persistente tendencia declinante de los precios externos, sería necesario que los gobiernos emprendieran una acción directa para tecnificar la industria del café y diversificar la producción. Más adelante se analizarán estos aspectos con mayor detalle.<sup>11/</sup>

---

<sup>10/</sup> En términos reales, sin embargo, se ha producido una baja de los precios del café que es fuerte en comparación con los de otros productos agrícolas.

<sup>11/</sup> Véase infra, sección VI, número 1.

V. EL PAPEL DEL CAFE EN EL FUTURO DESARROLLO AGRICOLA Y  
ECONOMICO DE AMERICA LATINA

1. El café como fuente de ingresos y divisas

Aunque su contribución al ingreso generado por el sector agrícola vaya disminuyendo en el futuro como consecuencia del mayor crecimiento relativo de otras producciones, el café seguirá desempeñando por mucho tiempo un papel de primordial importancia en el desarrollo económico de varios países latinoamericanos.

Además de ocupar un elevado porcentaje de la población agrícola activa, la remuneración de algunos factores de producción suele ser alta y es fácil comerciar con el café en dinero efectivo, lo que constituye un fuerte incentivo para incluirlo dentro de los planes de producción agrícola en las zonas tropicales. Aun a los precios vigentes, el grano proporciona en muchas partes un ingreso bruto y neto mayor que otros productos. Su posición como generador de ingresos podría fortalecerse aun más si se emprendiesen las obras de mejoramiento técnico preconizadas en secciones anteriores de este informe.

Concentrando la producción en las plantaciones de mayor rendimiento y aprovechando en actividades suplementarias los recursos que queden disponibles, tanto de tierra como de mano de obra, los caficultores podrían aumentar sus ingresos sobre base más estable. En efecto, la combinación de recursos productivos en empresas de diversos períodos de maduración económica - como son, por ejemplo, el café y la ganadería - proporcionaría a los agricultores una posición más sólida y les permitiría bosquejar en mejor forma sus planes de producción, con independencia de las fluctuaciones temporales del mercado.

Desde el punto de vista de su posición como fuente de divisas, es indudable que el café continuará proporcionando buena parte de las que necesita América Latina para su desarrollo. Aunque las posibilidades de acrecentar la afluencia de divisas están condicionadas en parte al crecimiento futuro de la demanda en los principales países importadores, no es menos cierto que el producto se encuentra especialmente favorecido por el hecho de que esos países no pueden producirlo dentro de sus territorios y porque su demanda es altamente elástica con relación al ingreso. De otra parte, es clara la preferencia de los consumidores por los cafés de mejor /calidad que

calidad que se producen en América Latina, sobre todo cuando los mercados se hallan saturados. Cabe agregar además que la industria cafetera es una de las pocas actividades de exportación virtualmente latinoamericana en cuanto propiedad y manejo.

De esta suerte, los ingresos derivados del cultivo permanecen casi en su totalidad en los países productores, y se incorporan plenamente a sus economías internas. Más aún, ni los aumentos ni las contracciones de la producción, ni el mejoramiento tecnológico, dependen en forma sustancial de abastecimientos importados o de decisiones foráneas. Los ingresos provenientes de la exportación cafetera constituyen, pues, una contribución neta de los países exportadores a su balance de pagos.

Los difíciles problemas actuales de comercialización y de acumulación de excedentes no modifican en sustancia esta fuerte posición de la industria del café. Los factores favorables citados más arriba desempeñaron un importante papel en los últimos años, que han sido de difícil transición para la economía latinoamericana en su conjunto. Las exportaciones han alcanzado niveles sin precedentes; la demanda mundial es firme y seguirá creciendo en la medida en que continúen aumentando la población y la prosperidad general de los principales centros consumidores; finalmente, no se observa una amenaza seria por parte de sustitutos sintéticos o productos competitivos. Por lo tanto, no hay señal alguna de que la contribución del café como principal producto de exportación de América Latina pueda declinar considerablemente en un futuro inmediato. Por otra parte, se están realizando esfuerzos para lograr la estabilización del mercado en condiciones aceptables tanto para los productores como para los consumidores. Así, pues, debe considerarse posible evitar una baja de gran magnitud en los ingresos de exportación por este concepto; más aún, las perspectivas a largo plazo indican que esos ingresos podrían aumentar.

## 2. El café como cultivo de colonización

Como ya se apuntó, las características del café han hecho de él el principal cultivo de colonización en América Latina durante el último siglo. Entre los factores de este hecho debe mencionarse en primer lugar la capacidad del producto - en condiciones ecológicas adecuadas - para constituir uno de los primeros cultivos que siguen al desmonte de las tierras. La ocupación

/de suelos

de suelos incluso parcialmente limpios y con mano de obra no calificada permite al café establecer las primeras fases de una explotación agrícola. El producto tiene alto valor unitario, es fácil de preparar localmente, no se descompone con facilidad y, por consiguiente, puede soportar mayores costos de transporte y alcanzar los centros de comercialización y consumo, donde se le transa por dinero efectivo. Parece indudable, por lo tanto, que estas propiedades del grano han favorecido el desarrollo pasado - y aún reciente - de las zonas tropicales de América Latina.

El último proceso de colonización en gran escala ha sido la incorporación de las tierras vírgenes del norte del estado de Paraná, a partir de la segunda guerra mundial. En poco más de un decenio se plantaron alrededor de 1 000 millones de árboles. Aunque en escala menos espectacular, el café ha continuado penetrando en nuevas zonas de México, América Central, Colombia, el Ecuador y el Perú, dejando a un lado los notables incrementos registrados fuera de América Latina.

Sin embargo, parece que en el futuro se registrarán cambios significativos en esta tendencia. En el Brasil ya se han alcanzado prácticamente los límites ecológicos del cultivo, y las tierras cafeteras que quedan se encuentran en sitios menos accesibles. En los otros países las mejores zonas ya están incorporadas al cultivo y muchas de las nuevas áreas de colonización presentan dificultades en uno u otro sentido.

Es posible, por consiguiente, que aunque continúe algún tiempo la colonización basada en el café, el proceso tenga lugar a un ritmo más moderado que hasta ahora. En todo caso, se considera que no podrá dar la tónica para el desarrollo general de la agricultura, como ha estado ocurriendo. Se estima más bien que deberá producirse una mayor consolidación de la economía agropecuaria-cafetera, a base de métodos de producción más avanzados.

## VI. POSIBLES LINEAS DE ACCION

De lo dicho en las secciones precedentes se desprende que sería difícil esperar un mejoramiento importante y definitivo en la industria cafetera de América Latina, a menos que se adopten medidas directas encaminadas a lograr tal finalidad.

Estas medidas pueden dividirse, grosso modo, en dos grandes categorías: a) las que corresponde realizar directamente al sector público y b) las que son responsabilidad inmediata de los productores. Aunque en la práctica las medidas de ambos grupos se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, y los efectos de unas tendrán indudable repercusión en los resultados que se pueda esperar de las otras, para los fines del análisis conviene efectuar la separación anotada.

### 1. Acción pública

La participación del sector público en el mejoramiento de la industria cafetera puede desarrollarse en dos planos: uno directo y otro indirecto. En el primero, a los gobiernos corresponde preocuparse de reforzar los servicios de investigación y extensión agrícola en general y cafetera en especial, a fin de proporcionar solución técnica a los problemas propios de cada zona y facilitar su difusión entre los productores. El uso de fertilizantes y de variedades de mayor rendimiento, la aplicación en mayor escala y en mejor forma de ciertas operaciones esenciales para el buen éxito de los cultivos, etc., son medidas que deben divulgarse entre el mayor número posible de caficultores. También debe hacerse llegar a los productores una noción más clara de las ventajas de la diversificación, con indicación precisa de los posibles resultados económicos en cada zona. Para que esta labor de divulgación dé los frutos esperados, sería necesario a la vez intensificar y mejorar los servicios de educación agraria en todos sus niveles. En forma similar habría que mejorar las facilidades de crédito, especialmente a mediano y largo plazo, con objeto de ayudar a los caficultores a emprender las obras de modernización perseguidas.

Todo lo anterior presupone la existencia de una maquinaria administrativa simple pero eficiente, que funcione sobre una base coordinada y que esté dotada del suficiente personal con preparación técnica. Será menester sin duda reestructurar muchos servicios existentes que se basan

/en patrones

en patrones anticuados y que están habituados a operar sin conexión entre sí. Tanto en las zonas cafeteras de América Latina como en otras partes, estos servicios no sólo se encuentran insuficientemente desarrollados, sino que a menudo duplican sus esfuerzos, carecen de coordinación y hasta actúan a veces en contradicción con los objetivos que propone una política racional y concreta. Puede observarse, en efecto, que la investigación cafetera está a menudo desligada del resto de la investigación agrícola; que no existe relación precisa entre los objetivos de la investigación, la extensión y la educación; que los servicios de crédito están en general desconectados de los de extensión, y que pocos de los servicios existentes se encaminan a lograr los mismos objetivos, tanto en el ámbito nacional como en el regional.

El sector público tiene asimismo una responsabilidad inmediata en lo que concierne al mejoramiento de la infraestructura. La construcción de carreteras nuevas que permitan el fácil acceso de la producción a los mercados o centros de embarque, así como la conservación y mejoramiento de las existentes; la modernización y dotación de ferrocarriles, puertos, y en general de los medios de comunicación; la construcción de escuelas, hospitales y otras instalaciones para elevar el nivel de vida de las poblaciones campesinas, y el establecimiento de facilidades de comercialización, ya sea directamente o mediante el financiamiento de proyectos privados, son todas obras indispensables para asegurar el éxito de un programa de desarrollo cafetero y agrícola y cuya realización compete de modo principal a los poderes públicos. Además de los beneficios directos que recibiría la actividad agropecuaria de América Latina, un programa de obras públicas como el descrito permitiría brindar mayores oportunidades de ocupación a la mano de obra actualmente subempleada o que quede desocupada temporalmente a consecuencia de los avances tecnológicos y de los aumentos de productividad que se logren.

Sin embargo, donde la participación del Estado cobra mayor importancia es en el plano indirecto, que incluye la política económica general y la agrícola y cafetera en especial, ya que de las decisiones que se adopten puede depender el curso futuro del desarrollo cafetero y agrícola de América Latina.

/Es indudable

Es indudable que un programa de mejoramiento de la industria del café no podría llevarse a cabo en el vacío, es decir, con independencia de lo que ocurra en otros sectores de la agricultura o en otras actividades económicas. El proceso de diversificación de la agricultura debería tomar en cuenta objetivos amplios, de interés nacional y hasta internacional. El empleo más efectivo de los recursos disponibles de tierra, trabajo y capital, sólo se logrará mediante una programación cuidadosa, adaptada a las condiciones de cada país, pero que también considere las posibilidades de integración y coordinación regionales. Ya se ha visto que la introducción en masa de nuevas técnicas presupone adoptar decisiones en cuanto a la política a seguir en materia de productividad de la tierra y de mano de obra. Es obvio que dichas decisiones, si han de dar su mejor fruto, deberían adoptarse dentro del marco general de una política nacional de empleo y de producción. Por otra parte, las inversiones que hayan de realizarse, seguramente de magnitudes considerables, habrían de encuadrarse dentro del esquema de prioridades que prevea el programa general de desarrollo económico. Sólo de esa manera sería posible evitar que aparezcan nuevos desequilibrios o estrangulamientos en otros sectores de la economía nacional.

De igual manera, el manejo de la política tributaria y cambiaría - en cuanto repercute directamente sobre el nivel de ingreso de los agricultores, así como de los otros operadores económicos - tendría que seguir las líneas generales del programa de desarrollo y adaptarse a sus objetivos. Lo importante es que exista congruencia entre los fines propuestos y los medios utilizados, tanto dentro de cada sector como en el conjunto de la economía.

## 2. Acción privada

El éxito de un programa de mejoramiento de la industria del café dependerá en última instancia del grado que los productores apliquen las medidas técnicas aconsejadas y de la eficiencia con que lo hagan. Poco será lo que se logre si los nuevos conocimientos no alcanzan a penetrar a través de la barrera impuesta por la tradición y los intereses creados. Sin embargo, si se admite que la acción pública antes bosquejada es capaz de crear un clima adecuado para que los incentivos desarrollen plenamente su función, no parece difícil predecir que la actividad privada reaccionaría favorablemente ante dichos estímulos y trataría de poner en práctica los nuevos métodos de trabajo compatibles con una agricultura moderna.

/La transformación

La transformación gradual de la industria del café en las direcciones indicadas bien podría satisfacer los requisitos razonables de rentabilidad que cabe esperar de actividades de esta índole, aunque no los niveles de rentabilidad derivados de la explotación de tierras vírgenes como ocurrió, por ejemplo, con las del norte del estado de Paraná.

Si los agricultores llegaran a comprender que esta expansión ha alcanzado ya sus límites naturales, se habría dado un buen paso para que destinaran cada vez más capital a mejorar las explotaciones existentes. Vale la pena repetir que para ello resulta indispensable convertir en permanente la labor de orientación y vigilancia que incumbe al sector público.