

Café

Revolución Verde, regulación y liberalización del mercado. Costa Rica (1950-2017)

Andrea Montero Mora



Monografías de Historia Rural **18**



SOCIEDAD ESPAÑOLA DE HISTORIA AGRARIA

Andrea MONTERO MORA es doctora en Historia Económica por la Universidad de Barcelona. Profesora en la Escuela de Historia e investigadora en el Centro de Investigaciones Históricas de América Central, Universidad de Costa Rica. Durante los últimos años ha estado vinculada a proyectos de investigación en historia agroambiental, historia bancaria y comercio exterior de materias primas. Sus trabajos se han enfocado en el impacto económico y social del café, el banano y la ganadería de carne en Costa Rica (siglos XIX-XXI).

CAFÉ
Revolución Verde, regulación
y liberalización del mercado.
Costa Rica (1950-2017)

Andrea Montero Mora

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© Andrea Montero Mora

© De la presente edición, Prensas de la Universidad de Zaragoza

(Vicerrectorado de Cultura y Proyección Social)

1.ª edición, 2022

Imagen de cubierta: Trabajadores cafetaleros, alrededor de 1950. Álbum personal, Manuel Chacón.

Colección: Monografías de Historia Rural, n.º 18

Sociedad Española de Historia Agraria (SEHA)

Prensas de la Universidad de Zaragoza. Edificio de Ciencias Geológicas, c/ Pedro Cerbuna, 12. 50009 Zaragoza, España. Tel.: 976 761 330
puz@unizar.es <http://puz.unizar.es>

La colección Monografías de Historia Rural de la Universidad de Zaragoza está acreditada con el sello de calidad en ediciones académicas CEA-APQ, promovido por la Unión de Editoriales Universitarias Españolas y avalado por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) y la Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología (FECYT).

ISBN 978-84-1340-511-7

Impreso en España

Imprime: Servicio de Publicaciones. Universidad de Zaragoza

D.L.: Z 1469-2022

Introducción

Mi interés por el tema del café comenzó hace ya algún tiempo, primero como estudiante y después como investigadora. En aquellas primeras aproximaciones abordé la trayectoria del café en Costa Rica durante el siglo XIX y primera mitad del XX, analizando el importante papel que tuvo el comercio internacional en el impulso hacia la mejora en la calidad y diferenciación del producto, así como el impacto que ha supuesto el cultivo sobre el cambio en los paisajes regionales. Esta publicación representa en buena medida un interés profesional y personal por continuar reconstruyendo la evolución del café en Costa Rica en un periodo más reciente. Un interés que se sustenta en el hecho de que son pocos los estudios que analizan desde una perspectiva histórico-económica la dinámica cafetalera después de 1950 a pesar de los grandes cambios y transformaciones del sector en las últimas décadas.

Lo anterior no significa que no se hayan realizado investigaciones y estudios desde la perspectiva histórica. De hecho, contamos con trabajos relevantes que analizan el cambio tecnológico del sector cafetalero (Aguilar *et al.*, 1982; Sfez, 1995, 2000; Ledezma y Granados, 2008; López y Picado, 2012; Infante y Picado, 2018), la dinámica de la cadena de valor del café en algunos momentos puntuales (Pelupessy, 1998; Sfez, 2000; Samper, 2001; Díaz *et al.*, 2009; Carranza *et al.*, 2010; Díaz y Picado, 2013) o las causas y las respuestas a la crisis recientes de precios (Brunilda *et al.*, 1995; Samper, 2010; Díaz y Picado, 2013). También disponemos de algunas síntesis sobre la historia del café en el largo plazo (Peters y Samper, 2001; León, 2012; Jiménez, 2013) y trabajos de análisis a escala regional (Picado, 2000; Cruz y Sánchez, 2007; Rivera *et al.*, 2007; Ledezma y Granados, 2008; Gudmundson, 2014; 2018). En su conjunto son un gran aporte a la historiografía agraria costarricense y, sin duda, se convirtieron en el punto de partida de mi investigación.

En Costa Rica, el café se introdujo a principios del siglo XIX, pero no fue hasta después de la independencia (1821) que dio comienzo su expansión (Seligson, 1980). El cultivo se inició en la depresión tectónica Central (valle Central), donde también se concentró la mayor cantidad de población, un aspecto importante si consideramos que durante el periodo de cosecha se requiere bastante mano de obra. Hasta 1950 su expansión se limitó a tres regiones: 1) meseta Central (1830-1840), 2) Alajuela-San Ramón (1850-1860) y 3) valles del Reventazón y Turrialba (desde 1890) (Hall, 1976). Durante el siglo XIX, la falta de infraestructura y la escasa población limitaron la expansión cafetalera. No fue hasta la segunda mitad del XX que un ambiente económico, político, social y de mercado favorable permitió llevar el cultivo fuera de las regiones tradicionales (Aguilar *et al.*, 1982).

El ambiente cafetalero favorable en el contexto de postguerra coincidió con un cambio a nivel político y económico importante en Costa Rica. Desde 1948, gobiernos de corte socialdemócrata ocuparon el poder (Botey, 2005; Vargas, 2007), y desde finales de la década de 1940 impulsaron el proyecto de tecnificación cafetalera inspirado en la Revolución Verde. Con ella se promovió el cambio varietal (introducción de variedades de alto rendimiento), el cambio técnico (implementación de insumos químicos) y el cambio cultural (implementación de nuevas prácticas agrícolas), con el objetivo de aumentar la producción y los rendimientos en un contexto de buenos precios en el mercado internacional (Aguilar *et al.*, 1982; Sfez, 2000; López y Picado, 2012).

Entre 1950 y 1980, el área cafetalera costarricense pasó de 55 000 a 90 000 hectáreas; la producción, de 49 000 a 96 000 toneladas; y el rendimiento, de 480 a 1 700 kg/ha aproximadamente. El cambio tecnológico permitió al sector cafetalero de Costa Rica alcanzar la mayor productividad de café por hectárea del mundo en momentos puntuales de los años setenta (Aguilar *et al.*, 1982; Rice, 1999; Jiménez, 2013). La tecnificación cafetalera se desarrolló en un contexto de coyunturas de mercado favorables y desfavorables, y fueron estas las que en buena medida propiciaron la (des)intensificación del cultivo. Tras un periodo de intensificación promovido primero por años de buenos precios (1950-1960) y después por años de precios regulados bajo la firma del Acuerdo Internacional del Café (ICoA) y una política cafetalera nacional favorable (1963-1989), sobrevino un periodo de crisis debido a los efectos de la liberalización del mercado tras la ruptura del acuerdo cafetalero (1989-1994) y la sobrepro-

ducción cafetalera mundial (2001-2006), y un periodo de mejora en los precios a partir de entonces.

En Costa Rica, como en otros países productores latinoamericanos, las crisis del sector cafetalero a principios de los noventa y a comienzos del presente siglo han propiciado una desintensificación del cultivo que se refleja tanto en la disminución del área cafetalera como en la reducción de la producción. Entre 1989 y 2016, el área pasó de 105 000 a 84 000 hectáreas; la producción, de 150 000 a 87 500 toneladas; y el rendimiento cayó de 1500 a 1000 kg/ha aproximadamente. La liberalización condujo a la quiebra de muchos productores que no pudieron competir en una dinámica de libre mercado, y a una concentración de los eslabones más lucrativos en la cadena del valor del café. La coyuntura crítica del mercado coincidió con la crisis del Estado desarrollista. A partir de la segunda mitad de 1980 se redujeron al máximo los incentivos que en su momento se habían destinado a la actividad cafetalera (crédito y asistencia técnica). El sector respondió a las crisis con varias estrategias, entre las que destacan la producción y comercialización de cafés especiales respaldada por sellos de calidad y trazabilidad, y por socio-certificaciones y ecocertificaciones.

Por décadas, el café dinamizó la economía costarricense, siendo el principal producto agrícola en términos de su aporte al PIB. En 1959 su participación era del 55 %, y aunque fue perdiendo peso en el transcurso del tiempo, todavía en los setenta suponía el 40 %; y en los ochenta, el 25 % (Castillo, 1995; León, 2012). El proyecto de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), impulsado desde 1960, favoreció tanto la diversificación agrícola como al sector servicios entre 1960 y 1980. Con ello, el país dependió cada vez menos de los ingresos por exportaciones de café y otros productos agrícolas. Hacia 2015, la participación del café en el PIB nacional no llegó a representar ni el 1 %, y aunque para algunos esta cifra puede parecer insignificante, lo cierto es que no lo es para los cerca de 43 000 productores, 27 000 trabajadores independientes y 100 000 trabajadores estacionales que dependen del grano.

En este libro analizamos la evolución del sector cafetalero costarricense durante el periodo de regulación del mercado (bajo la firma del ICoA entre 1963 y 1989) y el periodo de liberalización del mercado (tras la ruptura del ICoA entre 1989 y 2017) desde la perspectiva de la historia

económica.¹ Nos interesa recuperar la importancia de los marcos conceptuales y las metodologías en el estudio de los fenómenos y procesos históricos. Optamos por aplicar el método mixto, combinando técnicas cuantitativas y cualitativas. Cada capítulo cuenta con su propio marco conceptual y estrategia metodológica, pero partiendo de una unidad que permita la explicación analítica del proceso histórico bajo objeto de estudio. Los marcos conceptuales y las estrategias metodológicas son parte esencial de la obra y se convierten a su vez en una de sus principales contribuciones. El lector no encontrará a lo largo de estas páginas una historia del café de Costa Rica o un balance de la historiografía cafetalera del país centroamericano. Lo que presentamos es el análisis de la evolución del sector cafetero durante el contexto de la Revolución Verde, la regulación y la liberalización del mercado desde una perspectiva multivariable.

La elección de Costa Rica como caso de estudio se explica por varios motivos: 1) es ejemplo de un pequeño país productor de arábigos suaves en el mercado internacional; 2) fue uno de los primeros países latinoamericanos y el primer país Centroamericano en cultivar café y procesarlo por vía húmeda; 3) fue uno de los primeros países productores en impulsar la tecnificación cafetalera, inspirándose en el paquete de la Revolución Verde; 4) en él se alcanzaron uno de los mayores rendimientos de café por hectárea del mundo en los años setenta; 5) lideró el movimiento de países que abogaron por la ruptura del ICoA a finales de los años ochenta; 6) es un país donde históricamente ha predominado la pequeña y la mediana propiedad cafetalera; y 7) ha sido pionero en el lanzamiento de estrategias vinculadas con sistemas de producción sostenibles a partir de la década de 1990.

El libro parte de la siguiente pregunta general: ¿cuál fue la evolución del sector cafetalero en Costa Rica (en términos de expansión del área e

1 Este libro se inscribe en el marco del proyecto de investigación de tesis de doctorado realizada en el Departamento de Historia Económica y de las Instituciones, en la Universidad de Barcelona. El periodo de estudio cubre los años 1950-2017. Se finalizó en 2017 porque en ese momento se quiso ampliar el estudio hasta la actualidad. De la defensa de la tesis a la publicación de la obra han transcurrido algunos años. Actualizar los datos hasta 2022 no era viable para la investigadora, dada la falta de tiempo y presupuesto. Futuras investigaciones tendrán que analizar la dinámica cafetalera en el último lustro. Si la persona lectora desea más detalle de los resultados, puede consultar la tesis, porque brinda más información a nivel teórico y metodológico, y cuenta con un quinto capítulo que no se ha incluido en el libro (Montero, 2018).

intensificación del cultivo, vinculación y poder de decisión en el mercado internacional, cotizaciones del grano y estrategias de comercialización) durante el periodo de modernización cafetalera (1950-1980), mercado regulado (1963-1989) y mercado liberalizado (1989-2017) en cuanto que representante de un pequeño país productor de café de calidad? El objetivo general es analizar la evolución del sector cafetalero en el contexto de la Revolución Verde, la regulación y la liberalización del mercado abordando una serie de variables agroecológicas, técnicas, institucionales y de comercio que fueron cambiando en un escenario mundial caracterizado por coyunturas favorables y desfavorables de precios que condicionaron constantemente la política cafetalera mundial y nacional.

Para dar respuesta a la pregunta general planteamos una serie de preguntas específicas que respondemos a lo largo de los cuatro capítulos que integran la obra: ¿cómo se expandió la frontera del café en Costa Rica durante el periodo de la Revolución Verde?, ¿qué impulsó su patrón de especialización geográfica a lo largo del periodo de regulación del mercado?, ¿cómo se configuró —en términos de cuotas, precios y mercados— el comercio cafetalero mundial durante el periodo de regulación?, ¿fue la firma del ICoA favorable para los productores de cafés de calidad en términos de distribución del comercio cafetalero?, ¿cómo se impulsó la Revolución Verde en el café entre 1950 y 1980?, ¿cuáles fueron los alcances de esa transferencia tecnológica en términos de producción, productividad y adopción/adaptación cultural?, ¿cómo se configuró el mercado cafetalero mundial a partir de la liberalización del mercado?, y ¿cómo se (re)configuró la cadena de producción y comercialización del café de Costa Rica en el contexto de liberalización?

El libro se estructura en cuatro capítulos. En el capítulo I analizamos la expansión de la frontera agrícola y explicamos los determinantes de la especialización cafetalera en Costa Rica, primero en un contexto de buenos precios del café y una política nacional favorable que impulsó el cambio tecnológico, y posteriormente en el contexto de crisis de precios y regulación del mercado, partiendo de una escala regional. A nivel teórico se inscribe en el debate del cambio agrícola que invita, desde una perspectiva multivariable, a considerar aspectos físicos, ecológicos, agroecológicos, demográficos e institucionales. Desde el punto de vista metodológico, reconstruimos el avance de la frontera cafetalera entre 1950 y 1980 a partir del análisis de hechos estilizados cuantitativos. También generamos nueva información elaborando una base de datos que

contempla un conjunto diverso de variables que nos permitió poner a prueba un modelo para determinar la especialización cafetera.

En el capítulo II estudiamos la configuración del comercio cafetalero mundial durante el periodo de regulación. Analizamos el impacto del ICoA en la distribución del comercio para los países productores de café de distintas calidades, poniendo énfasis en el caso de Costa Rica como país productor de arábigos suaves. En el marco teórico-conceptual combinamos el debate de los mecanismos de estabilización de precios (a partir de la intervención del Estado) con las teorías del comercio internacional. Con respecto a la metodología, partimos del análisis de hechos estilizados para explicar la dinámica del ICoA y la evolución del comercio cafetalero durante el periodo de regulación; construimos series históricas de producción, exportación, existencias, consumo y precios indicativos ordenando la información por grupos cafetaleros; además, empleamos un modelo gravitacional de comercio para analizar el impacto del periodo regulado sobre la evolución de los cafés de mayor calidad (Costa Rica y Colombia) en comparación con el comportamiento que tuvo el comercio de aquellos productores de café de menor calidad (Brasil) durante el periodo 1949-2000.

En el capítulo III exponemos el cambio tecnológico de la caficultura costarricense entre 1950 y 1990. También realizamos una lectura crítica de los alcances del paquete de la Revolución Verde en términos de producción, productividad y adopción/adaptación cultural. Inscrimos la discusión teórica en el debate de *innovación inducida*, *transferencia tecnológica* e *innovación tecnológica*, que nos invita a estudiar el cambio tecnológico desde una perspectiva multidimensional que considera las condiciones de mercado, la política nacional y la propia decisión del campesino en el momento de adoptar/adaptar nuevas tecnologías. Con respecto al método, reconstruimos la trayectoria del cambio tecnológico del sector cafetalero costarricense entre 1950 y 1990 a partir de tres etapas que establecemos en función de la política cafetalera mundial y nacional. Posteriormente, evaluamos el proceso de adopción del cambio tecnológico a partir de estadística descriptiva y generamos bases de datos a escala de zona o cantón sobre el proceso de adopción del cambio tecnológico.

En el capítulo IV analizamos la (re)configuración del mercado cafetalero a partir de la liberalización, así como la dinámica de reconstitución de algunos eslabones de la cadena de producción y comercialización del

sector cafetalero costarricense. Teóricamente se sustenta en el debate de las cadenas globales de mercancía y las cadenas globales de valor, que plantea que estas están conformadas por distintos eslabones y que los eslabones están, a su vez, integrados por actores con distinto poder de decisión. Como metodología, empleamos un análisis de hechos estilizados para estudiar la configuración del mercado cafetalero durante el periodo de liberalización. Construimos series de producción, exportación, existencias, consumo y precios indicativos basándonos en datos de la OIC, y ordenamos la información por grupos cafetaleros. Posteriormente, estudiamos la política interinstitucional lanzada en Costa Rica en el periodo de crisis y posterior recuperación de los precios del café en el mercado internacional. Además, reconstruimos la estructura de la cadena del café enfocándonos en la composición y la dinámica de algunos eslabones (producción, beneficiado y exportación) entre 1989 y 2017.

Los principales resultados de la investigación demuestran que ninguna de las regiones cafetaleras costarricenses se hiperespecializó durante la Revolución Verde. El cafetal atravesó más por un proceso de semitecnificación que de tecnificación, lo que respondía en buena medida a las coyunturas críticas del mercado, pero también a la propia toma de decisión de los pequeños y, en menor medida, medianos campesinos. El cambio tecnológico en el café fue un proceso gradual e incompleto, ya que muchas pequeñas explotaciones familiares se resistieron primero y abandonaron después los preceptos «revolucionarios». Concluimos que el mercado regulado, en términos de desempeño de las exportaciones costarricenses, derivó en pocos beneficios porque durante la regulación no se tomó en cuenta la calidad al momento de asignar las cuotas y los precios.

Se demostró también que tras la ruptura del acuerdo cafetalero sobrevinieron periodos de crisis para el sector, y con ellas la puesta en marcha de una serie de estrategias para enfrentarlas, como lo fue la desintensificación cafetalera, la diversificación agrícola y el impulso de cafés diferenciados bajo distintas certificaciones sociales y ambientales. Sin duda, la liberalización provocó cambios profundos en la cadena de producción y comercialización cafetalera costarricense, quedando demostrado en el trabajo que los eslabones más lucrativos (beneficiado y exportación) han tendido a la concentración, siendo pocos los actores que han logrado vincularse verticalmente a la cadena del producto.

Índice

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO I. FRONTERA CAFETALERA, ESPECIALIZACIÓN AGRÍCOLA Y REVOLUCIÓN VERDE	17
El cambio agrícola.....	21
El Estado, el mercado y las instituciones como agentes del cambio tecnológico en la caficultura costarricense.....	24
La expansión cafetalera y la superficie agraria útil a nivel regional	31
Los determinantes de la especialización cafetalera	40
CAPÍTULO II. CAFÉS SUAVES, REVOLUCIÓN VERDE Y MERCADO REGULADO	53
Los esquemas reguladores y la estabilización de precios de las materias primas	56
El acuerdo internacional del café (ICoA)	59
La evolución del comercio mundial del café durante la regulación del mercado	66
El impacto del ICoA en el comportamiento del comercio cafetalero de alta calidad	75
CAPÍTULO III. CAFÉ, REVOLUCIÓN VERDE Y REGULACIÓN DEL MERCADO.....	93
Innovación inducida y transferencia tecnológica.....	95
La tecnificación cafetalera y el componente institucional	98
Fases del cambio tecnológico del café en Costa Rica.....	101
Fase de despegue (1945-1962).....	101
Fase de consolidación (1963-1971)	104
Fase de dinamización (1972-1989).....	106
Transferencia material y transferencia de diseño	109

La adopción/adaptación tecnológica y los alcances de la Revolución Verde	112
CAPÍTULO IV. LIBERALIZACIÓN, CRISIS, DIFERENCIACIÓN	139
Cadenas globales de mercancías / cadenas globales de valor...	142
La estructura de la cadena mundial del café tras liberalización del mercado	145
Liberalización, crisis y diferenciación en la actividad cafetalera costarricense.....	163
La estructura de la cadena del café en Costa Rica tras la liberalización del mercado	187
Producción	188
Procesamiento/beneficiado.....	195
Exportación	201
CONCLUSIONES	207
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	215
Fuentes	215
Fuentes legislativas	216
Referencias electrónicas	217
Sitios web	217
Bibliografía	217

*Este libro, número 18 de la colección
Monografías de Historia Rural,
se terminó de imprimir
en los talleres del Servicio de Publicaciones
de la Universidad de Zaragoza
en octubre de 2022*



El café se ha desarrollado históricamente bajo diferentes criterios agroecológicos, en distintos países tropicales y subtropicales del mundo. Se ha sembrado en latifundios, fincas medianas, explotaciones familiares y minifundios. Se ha producido con trabajo esclavo, coaccionado, colono, familiar y contratado. Se ha desarrollado bajo el sistema policultivista, bicultivista, de sombra de servicio regulada y monocultivista. En su fase de producción y cosecha han participado mujeres y hombres de distintos grupos etarios, incluyendo niñas y niños. En la segunda mitad del siglo xx, la actividad cafetalera atravesó la Revolución Verde, en un contexto de mercado muy cambiante que promovió primero su regulación, mediante la firma de las distintas versiones del Acuerdo Internacional del Café (ICoA) entre 1963 y 1989, y, luego, su liberalización. Las implicaciones del cambio tecnológico, la regulación y la desregulación del mercado considerando el estudio de caso de Costa Rica, como representante de un pequeño país productor de café de calidad, es lo que se explica a lo largo de la obra.



Prensas de la Universidad
Universidad Zaragoza

