

toda la materia prima requerida por la industria torrefactora. Esas compras se realizan fundamentalmente en cafés de origen latinoamericano, entre el 60-70% cada año, y en menor escala en cafés africanos, si bien el proceso de liberalización permite ahora adquirir el producto en mercados que no sean de origen y además permite su ulterior mezcla.

La industria que elabora el café tiene una importancia reducida en el total de la estructura productiva española, si nos atenemos a sus cifras absolutas de valor añadido, empleo, etc.; sin embargo, en los últimos tres años esa industria está conociendo un acelerado proceso de cambio, de modo que la transnacionalización, la concentración empresarial y la renovación tecnológica constituyen sus tres características más destacadas.

En realidad, desde casi todos los puntos de vista del análisis económico, el mercado cafetero español ha tenido dos etapas netamente diferenciadas. Durante cuarenta años el café ha estado regimentado por un drástico control estatal hasta que en 1979 se inició una paulatina liberalización de su importación, distribución, precios, suministro a la industria, variedades y mezclas, etc., que en el intervalo de apenas un quinquenio ha modificado de manera importante todo su panorama productivo y comercial.

2. El Comercio de Estado: 1939/79

Durante cuatro décadas, hasta el año 1979, el comercio de café en España se ha realizado en régimen de Comercio de Estado, sometido a un intervencionismo casi total, que abarcaba los siguientes aspectos: a) el monopolio de las importaciones, b) el control y la participación en la distribución a los tostadores, c) la fijación de precios máximos de venta —en almacén y al público—, d) el control de la esfera de comercialización (calidades, prohibición de mezclas y de fabricación de café molido, etc.) y e) la actuación fiscal.

Este régimen se circunscribía a la Península y Baleares, en tanto que Canarias, Ceuta y Melilla quedaban exentas, gozando de plena libertad comercial.

Las razones que propiciaron y mantuvieron desde 1939 el Comercio de Estado para este producto fueron de diversa índole. Desde un contexto general, cabe destacar las concepciones de política económica netamente intervencionista que prevalecieron sobre todo hasta la década de los 60 y que afectaban a la producción y comercialización de múltiples productos agrarios.

Por otra parte, hay que considerar las posiciones de una pluralidad de organismos vinculados a la importación y distribución del producto, a partir de las competencias de la Comisaría de Abastecimientos y Transportes, como la Asociación de Importadores, la de torrefactores y otras como las empresas de transporte. Durante estos años, generalizadamente sostuvieron opiniones favorables a la continuidad del comercio de Estado.

En defensa de esta política de pleno intervencionismo se alegaba el hecho de que hacía posible una acción eficaz como instrumento de política comercial capaz de canalizar las corrientes comerciales de mayor interés en cada momento. Como se irá mostrando, esta argumentación no es defendible salvo en algún momento y con relación a muy pocos países latinoamericanos.

2.1. Los mecanismos de importación

En el análisis del comercio de importación pueden establecerse dos etapas claramente diferenciadas: la primera hasta 1975 y la segunda desde ese año hasta marzo de 1980. Durante la primera las importaciones son realizadas por la Asociación de Importadores de Café. Esta asociación se constituyó en 1934 agrupando sólo a importadores, pero a lo largo de las décadas cincuenta y sesenta se irán incorporando a ella los torrefactores. Hacia mediados de los años cincuenta, la asociación se incor-

pora al Sindicato Nacional de la Alimentación y Productos Coloniales, en un régimen de muy amplia autonomía, bajo la denominación de Asociación Sindical de Importadores de Café. También hasta ese momento, la asociación sólo se dedicaba a la importación de café verde que ponía a disposición a la CAT para su ulterior distribución.

A partir de 1956, precisamente cuando el volumen de comercio de café va resultando significativo, las funciones de la Asociación de Importadores se amplían: de un lado, prosigue con la importación de grano (por delegación de la CAT) y de otro lado, asume la función de distribuirlo entre industriales y almacenistas.

Las importaciones de grano se realizaban con arreglo a un plan de compras que establecía la Administración en cada momento. En realidad, la Asociación de Importadores actuaba como intermediaria, merced a un escándallo de gastos, entre dos partes; una, los países productores y las empresas transnacionales y, la otra, la CAT que era quien financiaba las compras y los industriales en su calidad de demandantes del grano. También participaban empresas especializadas y de transporte, constituyendo así un complejo organigrama cuyo eje central y motor era la Asociación de Importadores.

A propósito de las facilidades que obtenía esta asociación y como ejemplo elocuente del marco en el que actuaba, debe mencionarse que desde la firma de un contrato de compra hasta su desembolso, por medio de la Asociación, transcurrían bastantes meses, generalmente un año, si bien la CAT financiaba la importación desde el momento del contrato de compra, con lo cual la Asociación de Importadores disponía de enormes recursos financieros hasta que llegase el momento de efectuar el pago.

En 1975, la CAT asume para sí la responsabilidad de la compra directa de la materia prima y dos años después vuelve a recibir la tarea de distribuirla, quedando así la Asociación de

Importadores en una situación de hibernación que se prolongará hasta el inicio del proceso liberalizador.

En el informe «Estudio estratégico sobre la comercialización del café», realizado por encargo del Ministerio de Comercio (1), se indica, como una de las principales deficiencias de esta etapa, la imposibilidad legal de la CAT para participar directamente en las bolsas internacionales, provocando con ello: a) la obligatoriedad de convocar concursos públicos, b) la imposibilidad de participar en los mercados de futuros y beneficiarse de operaciones de oportunidad, y c) la escasa utilización de los avisos de garantía («moneda de café») con los que Brasil documenta sus descuentos sobre compras, sin posibilidad de negociarlos en bolsa para conseguir divisas internacionales.

Las modalidades de compra utilizadas eran de dos tipos: los concursos públicos y las adquisiciones directas a países productores con organismos reguladores. Ambos métodos cubrían respectivamente el 60 y 40% de las importaciones de café.

El procedimiento de «concursos» seguía las siguientes fases: a) constitución de la Comisión de Compras desde la Dirección General de Importaciones y la CAT, para fijar las cantidades mensuales y los países de origen, b) convocatoria del concurso y publicación de sus bases: tonelaje, ritmo de embarque, tipo genérico de café, garantía bancaria, etc., c) proposición de ofertas al concurso, por parte de empresas españolas (Bero Peninsular, Transafrica y otras), d) resolución de la citada Dirección General, e) firma del contrato con la CAT y f) concesión a la empresa adjudicataria de la licencia correspondiente, a nombre de la CAT.

En relación con este sistema, es conveniente formular diversas consideraciones:

- La intervención en cascada que se producía (países productores, transnacionales, empresas nacionales, Administración) forzosamente iba encareciendo el producto. De modo

(1) Realizado por AFISA, publicado por Ministerio de Comercio, 1978.

constatable, la simple convocatoria de los concursos implicaba una subida de los precios.

- Durante los períodos en los que los precios tendían a la baja, al resultar inviable una política de stocks, el problema del abastecimiento se resolvía todos los meses mediante la correspondiente convocatoria de concursos.
- Este sistema entregaba el mercado nacional a unas pocas firmas internacionales que acaparaban las compras, o a países productores con los cuales apenas existían intereses comerciales. En última instancia, unas y otros eran quienes decidían sobre la procedencia, calidad, etc., quedando así desdibujada la teórica utilización del café como instrumento comercial.
- A lo anterior habría que añadir los tradicionales conflictos de competencia entre organismos de la Administración, la excesiva burocratización, la complejidad de los mecanismos de compra y la carencia de controles sobre calidades, tanto en origen como en destino.

2.2. La fiscalidad

Fundamentalmente interesa tratar sobre la política arancelaria para el café tomando como punto de referencia el arancel que entró en vigor en el mes de mayo de 1960, si bien cabría desglosar tres períodos: hasta ese momento, desde 1960 hasta 1975 y desde este año hasta 1979.

Los Cuadros 1 y 2, al final del capítulo, recogen la posición arancelaria del café para los años 1946 y 1956 y el Cuadro 3 presenta el arancel en vigor desde 1960. Hasta ese año el café procedente de las colonias de Fernando Poo y Guinea Ecuatorial tuvo ventajas arancelarias sobre el resto de cafés africanos y latinoamericanos.

El arancel de 1960 modifica en varias direcciones la normativa vigente en materia arancelaria: adopta la nomenclatura de

CUADRO VII.1
ARANCEL VIGENTE DESDE ENERO DE 1946

<i>Partida</i>	<i>Descripción</i>	<i>Tarifa primera Ptas.-oro/ 100 kg</i>	<i>T. Conv. Autom. Ptas.-oro/ 100 kg</i>
1.381	Café en grano sin tostar, procedente de Fernando Poo y Guinea.	250	250
1.382	Café en grano sin tostar, de otras procedencias.	1.000	400
1.383	a) Café tostado, molido, achicoria tostada y sin tostar, y productos semejantes.	1.200	600
1.383	b) Extractos secos de café.	3.000	1.500

CUADRO VII.2
ARANCEL MODIFICADO DE 1956

<i>Partida</i>	<i>Descripción</i>	<i>Tarifa primera ptas.-oro/ 100 kg.</i>	<i>T. Conv. Autonm. ptas.-oro/ 100 kg.</i>
1.381	Café en grano sin tostar, procedente de Fernando Poo y Guinea.	75	75
1.382	Café en grano sin tostar, de otras procedencias.	630	252

Bruselas, sustituye la mayoría de los derechos específicos por derechos «ad valorem» y unifica en una sola columna el sistema anterior de dos, tarifa primera y tarifa convencional autónoma. Por otra parte, es un arancel fuertemente proteccionista.

En lo referente al café, este arancel estará vigente hasta 1979 pudiéndose apreciar que los tipos son elevados para todas las variedades, registrándose los mayores niveles para el café tostado, soluble y descafeinado. No obstante, debe considerarse

CUADRO VII.3
ARANCEL DE JUNIO DE 1960

<i>Partida</i>	<i>Descripción</i>	<i>Gravamen</i>
09,01	Café, incluso tostado o descafeinado, cáscara y cascarilla de café. cualesquiera que sean las proporciones de la mezcla.	
	A. Café sin tostar	
	1. En granos enteros	25%
	2. En granos partidos	25%
	B. Café tostado, incluso café molido, en polvo, en pasta o comprimido	40%
	C. Los anteriores, descafeinados o sometidos a cualquier tratamiento que desvirtue sus características	40%
	D. Cáscara o cascarilla de café	25%
	E. Sucedáneos de café que contengan café, cualquiera que sea su proporción	Disp. 8ª
09,02	Extractos o esencias de café, de té o de malta, preparados en base a otros extractos o esencias:	
	A. De café	40%

que para las importaciones de café verde han existido una serie de limitaciones en la aplicación del arancel, de modo que durante el período 1960-1975, coincidiendo con los años de expansión de la demanda de consumo, la Asociación de Importadores disfrutó de diversos beneficios arancelarios: bonificaciones, suspensiones temporales, etc., al principio de forma parcial y después de modo completo.

Así, desde octubre de 1962 hasta julio de 1964, con una breve interrupción, se suspende la aplicación de los derechos arancelarios en un 50% para la importación de café sin tostar, es decir reduciendo el arancel al 12,5%. Más tarde, entre junio de 1964 y junio de 1967, se incrementa la cuantía de la reducción hasta que el tipo impositivo que resulta aplicable sea del 1% para el café sin tostar.

En el período que va desde diciembre de 1967 a enero de 1970, teniendo como antesala la devaluación de noviembre de 1967, se concede una bonificación en los derechos transitorios arancelarios del 100% para la citada partida, justificada con el objetivo de garantizar el abastecimiento nacional. Un nuevo período se abre hasta julio de 1973, cuando a comienzos de 1970 se decreta la suspensión temporal en la aplicación de los derechos arancelarios a la importación de determinadas mercancías, entre ellos el café en grano sin tostar.

Las otras modalidades (tostado, soluble, etc.) se mantienen con unos gravámenes tan elevados que hacen prohibitiva la importación, reportando una protección total a la producción interior.

El decreto-ley 13/75 de 17 de noviembre de ese año, establece que quedan exentas del arancel y del Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores, aquellas importaciones de productos alimenticios en régimen de Comercio de Estado realizadas por la CAT al amparo de licencias de importación de las que sea titular. Esta normativa afecta al comercio del café que de este modo queda exenta de ambas figuras fiscales.

El Impuesto de Compensación de Gravámenes Interiores (ICGI) se crea en 1964, con la función de equiparar fiscalmente los productos importados con los fabricados en territorio español. También en su aplicación han existido importantes bonificaciones observando una trayectoria similar al arancel, en beneficio de la Asociación de Importadores.

A lo largo de 1970 se suspende la aplicación del ICGI, con un porcentaje de reducción en el tipo del 100%. Durante 1971 y hasta abril de 1972, se suspende su aplicación con un porcentaje de reducción del 40%. Hasta julio de 1974, el porcentaje a aplicar será el preciso para que el tipo aplicable sea el 4,8%, en el que se considera incluido el ITE. Hasta abril de 1975 se establece una reducción para que el tipo aplicable sea el 1,5%.

2.3. La comercialización y distribución

El café se ha comercializado en el mercado español bajo las modalidades de soluble, tostado natural y torrefacto. Este último está autorizado desde 1935 y se diferencia del tostado natural en la adición de azúcar durante el proceso de tueste.

En virtud de la Reglamentación técnico-sanitaria y del Código Alimentario, estaban prohibidas las mezclas en un mismo envase de café tostado natural y torrefacto y también lo estaba la venta de café molido.

Por decisión oficial, la comercialización del café se desarrolla bajo las denominaciones de: superior, corriente y popular, que aproximadamente pretendían corresponderse con las de Suaves (Colombianos y Otros), No Lavados y Robustas, respectivamente.

En primer término, hay que considerar el simplismo y arbitrariedad que comporta la agrupación de diversos tipos de café existentes en el mercado internacional en torno a tres únicos tipos. Esta clasificación no podía ser sino fuente de abusos y fraudes sistemáticos, favorecidos por la carencia de controles de calidad. Así, ha sido habitual comprar café de Colombia de baja calidad y ponerlo en venta como «Colombia» de alta calidad, de la misma forma que se han vendido cafés encuadrados en las categorías de «popular» y «corriente» como café «superior».

Los tostadores y almacenistas compraban el grano sobre almacén-muelle en la Península, incluido envases, a unos precios fijados por la Administración con independencia del volumen de cantidad comprada. A la vez, para la venta de café tostado existían unos precios máximos de venta al público y al detallista, pero en la práctica tales «máximos» se convertían en precios reales de venta.

Este sistema de precios era uno de los elementos principales que favorecían el mantenimiento de una estructura industrial altamente ineficaz, pues permitía la subsistencia de pequeñas empresas familiares, sin estímulos de ninguna índole a la

modernización. La contrapartida de esta situación la presentaba aquel otro tipo de empresas de mayor tamaño y capitalización, que vendiendo sobre aquellos precios máximos obtenían una ampliación de sus márgenes de beneficios.

Por lo que respecta a los mecanismos de distribución, hasta 1955, era la CAT quien se encargaba de esta función, pero desde ese año hasta 1977 fue la Asociación de Importadores quien se ocupó de canalizar la importación de grano hacia los fabricantes. Sin embargo, en todo momento se ha mantenido inalterado el criterio fundamental de distribución: el sistema de módulos.

Cada módulo consistía en una determinada cantidad de sacos de los tres tipos —superior, corriente y popular—, en proporción decidida por la propia CAT, y después por la Asociación, de tal modo que no era posible demandar tipos de café, sino número de módulos en asignaciones mensuales.

Esta asignación de módulos a los torrefactores resultaba ineficaz a la vez que carente de cualquier transparencia. Formalmente los criterios se basaban en los consumos de períodos anteriores y/o las existencias físicas de grano en los almacenes de los muelles, pero en su procedimiento real —excepto al final de estos años, en los que parece que se emplearon algunas dosis de objetividad— los criterios estaban teñidos de privilegio, discriminación y nepotismo hacia unos sectores de tostadores en detrimento de otros.

Además resultaba que en muchas ocasiones el café contenido en los módulos no coincidía con las necesidades industriales de los tostadores; entonces aparecía la figura singular del «almacenista» y el mercado paralelo, donde se producían los ajustes que el rígido sistema oficial no había permitido. Cada industrial se desprendía de cantidades y calidades que no precisaba y adquiría aquellas otras que satisfacían su demanda.

Otra consecuencia irregular sucedía con la variación mensual de las asignaciones de procedencias y cantidades que hacía imposible a los propios fabricantes la producción de un gusto-

tipo que respondiese a una cantidad definida, con lo cual el sabor de su producto en taza —es decir, en consumo final— variaba constantemente incapacitando al consumidor para exigir una calidad también estable.

2.4. Los precios

Desde 1964 hasta 1973, el período de mayor expansión del consumo de café en el mercado español, los precios sobre almacén se han mantenido prácticamente estabilizados, en términos de pesetas corrientes, lo que supone un abaratamiento real del producto, a excepción del tipo popular cuyo incremento (17%) ha resultado algo mayor, si bien durante esa década no llega a alcanzar una subida promedio del 2% anual (Cuadro 4).

CUADRO VII.4

PRECIOS DE CAFE VERDE SOBRE ALMACEN-MUELLE
PENINSULA, INCLUIDO ENVASES, SEGUN CALIDADES

	SUPERIOR		CORRIENTE		POPULAR	
	Precio	% Precio anterior	Precio	% Precio anterior	Precio	% Precio anterior
1964	105,0		95,0		75,0	
1973	106,0	0,9	96,0	1,0	88,0	17,3
1974	113,0	6,6	103,0	7,3	95,0	7,9
1975	113,0	—	103,0	—	95,0	—
1976	157,8	39,6	146,0	41,7	133,4	40,4
1977 abril	360,0	128,1	352,0	141,1	346,0	159,3
mayo	477,3	32,6	469,9	33,5	462,4	33,6
julio	573,1	20,0	563,9	20,0	554,7	19,9
dicbre.	471,4	—17,7	463,8	—17,7	456,3	—17,7
1978 abril	396,0	—16,0	389,6	—16,0	383,5	—16,0
sptbre.	336,6	—15,0	318,3	—15,9	318,3	—15,9
1979	336,6	—	331,2	—	318,3	—17,0

Elaborado a partir de datos del Aranzadi.

Si se consideran los precios máximos de venta al público resulta que para las calidades superior y corriente se han elevado entre 6 y 9%, en tanto que para la del popular ese incremento ha sido del 20% (Cuadro 5). De este modo se aprecia que, para el café popular, un aumento del precio sobre almacén repercutía el doble en su precio al público; y todavía más significativo era el caso de los otros dos tipos, pues por cada peseta que se encarecían en almacén al público repercutían en doce pesetas.

En 1974 se registra un aumento de los precios que ya se mantienen estables hasta febrero de 1976. En relación con los precios de 1973, a los torrefactores el kilogramo de café les significa un coste de 7 ptas. más, mientras que a los consumidores se les encarece casi 20 pesetas (2).

A partir de febrero de 1976 y durante la primera mitad de 1977 se producen las grandes convulsiones en los precios internos que coinciden básicamente con las que operan a escala internacional entre abril-76 y abril-77.

En el mercado internacional, junto a esa coyuntura alcista, descrita en el capítulo cuarto, se agregan factores específicos como son la facilidad de actuación de los mecanismos especulativos y los efectos de la retirada de la subvención que hasta entonces había contenido las variaciones de precios dentro de unos ciertos límites, amortiguando las tensiones del mercado internacional, lo que desembocará en una espectacular subida de precios en enero de 1977. Los Cuadros 4, 5, 6 y 7 muestran esta sensible alteración de los precios interiores del mercado de café en España.

A comienzos de 1977 los precios literalmente se disparan con relación al año anterior. Si en almacén el café eleva en 200 pesetas su precio de febrero anterior, al consumidor esta subida le supondrá 300 pesetas en el café natural y algo menos en el

(2) Durante ese período, los precios internacionales experimentaron un crecimiento muy moderado. Ver capítulo cuarto.

CUADRO VII.5
INDICE DE PRECIOS PROMEDIO PAGADOS POR
LOS TORREFACTORES Año base: 1973 = 100

1973	1974	1975	1976	1977	1977	1977	1978	1979
—	—	—	—	—	julio	—	—	—
100	107,2	107,2	150,7	583,4	479,9	340,0	340,0	340,0
							diciembre	septiembre

Elaboración propia a partir de datos del Aranzadi.

CUADRO VII.6

PRECIOS MAXIMOS DE VENTA AL PUBLICO DE
CAFE NATURAL Y TORREFACTO, SEGUN CALIDADES

Precio: ptas./kg.

	CAFE NATURAL			CAFE TORREFACTO		
	Superior	Corriente	Popular	Superior	Corriente	Popular
1964	165	147	119	153	137	112
1973	176	160	146	164	150	136
1974	195	178	165	182	166	155
1975	195	178	165	182	166	155
1976	265	245	225	249	229	211
1977 enero	563	544	531	518	501	489
mayo	726	715	704	667	657	647
junio	871	858	845	799	787	775
dicbre.	725	714	703	666	656	646
1978 abril	647	638	629	597	589	580
stbre.	582	574	554	538	530	512
1979	582	574	554	538	530	512

Elaboración a partir de datos del Aranzadi.

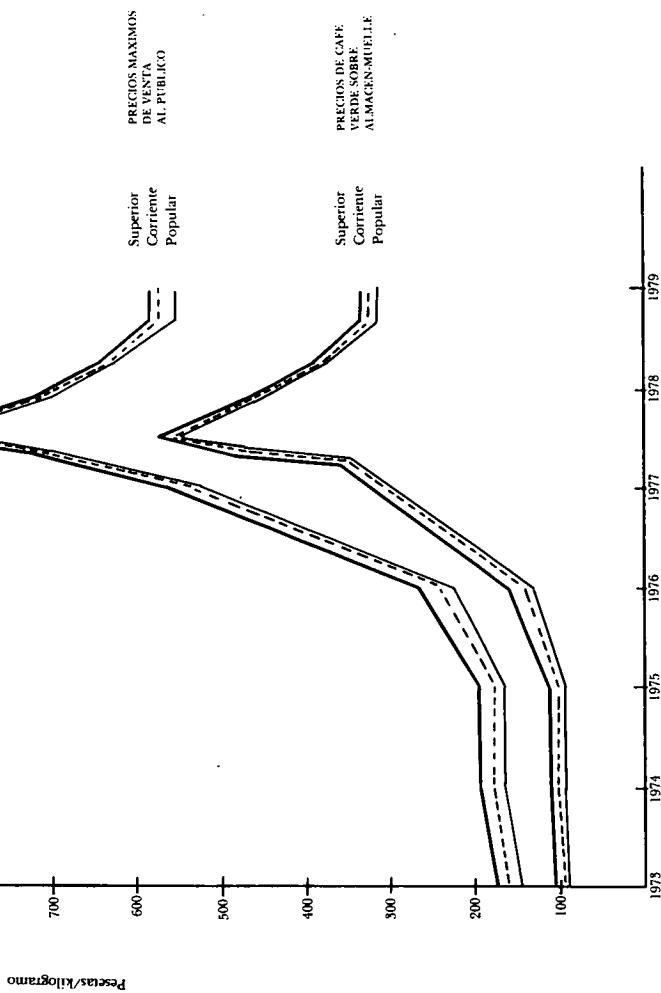
torrefacto. En julio de este año se alcanzan las cotas más altas de todo el período hasta ahora considerado.

Así pues, aunque porcentualmente el incremento de precios resulta similar en almacén que en venta al público, de hecho sigue existiendo una notable diferencia cuantitativa entre lo que abonan el industrial y/o almacenista en puerto y los precios al consumo, en detrimento de estos últimos.

Desde diciembre de 1977 hasta septiembre del año siguiente, los precios emprenden una desaceleración paralela a la que tiene lugar en el mercado mundial, equivalente a un 15-18% en almacén y un 10% en el precio al público del café natural. En los primeros meses de este proceso, hasta abril, descienden en mayor cuantía los precios al consumo que en almacén, lo que sólo producía una pequeña compensación del enorme esfuerzo soportado por los consumidores durante el año anterior. Más tarde, el descenso resultó similar para ambos.

GRAFICO J

EVOLUCION DE LOS PRECIOS DE CAFE VERDE SOBRE ALMACEN MUELLE PENINSULA Y PRECIOS MAXIMOS DE VENTA DE CAFE NATURAL. AÑOS 1973 A 1979



CUÁDRO VII.7
INDICE DE PRECIOS PROMEDIO PAGADOS POR
EL PUBLICO
 Año base: 1979 = 100

	1973	1974	1975	1976	1977	1977	1977	1978	1979
					julio	agosto	septiembre		
N: 100		111,6	111,6	152,5	534,2	444,6	354,9	354,9	354,9
T: 100		111,7	111,7	153,1	524,1	437,3	351,1	351,1	351,1

N: Natural.

T: Torrefacto.

Elaboración propia a partir de datos del Aranzadi.