

Christophe Chauveau (CICDA)

Conquistar y consolidar el mercado del café de calidad, entre dinámicas comunitarias y presiones del mercado internacional

Avances y desafíos de las cooperativas cafetaleras bolivianas

Diciembre 2002

► Obtener precios remunerativos es una condición de sobrevivencia de la agricultura familiar. Sobre las grandes producciones de exportación, sujetas a una fuerte competencia mundial, ello implica garantizar una producción de calidad y saber negociar con los importadores. Las cooperativas campesinas ¿están en condiciones de asegurar tal rol, y bajo qué condiciones? Este texto describe y analiza la experiencia de las cooperativas cafetaleras bolivianas, y el apoyo que el CICDA les ha aportado.

Conquistar y consolidar el mercado del café de calidad, entre dinámicas comunitarias y presiones del mercado internacional

Avances y desafíos de las cooperativas cafetaleras bolivianas

Por Christophe Chauveau (CICDA)

Vayan todos mis agradecimientos a Laurence Marandola y Frédéric Apollin por su preciosa colaboración.

Con el objeto de mejorar siempre su cooperación, el CICDA emprendió un trabajo de evaluación de sus intervenciones de apoyo a organizaciones de pequeños productores de América Latina, en particular del proyecto Procafé¹, de apoyo a la Federación de Cafeicultores Exportadores de Bolivia (FECAFEB) y sus organizaciones afiliadas. Es sobre este último caso que se apoya la reflexión aquí propuesta, que -esperamos- ilustrará las dificultades que encuentran numerosas organizaciones campesinas del Sur confrontadas a la necesidad de adaptar rápidamente sus dinámicas sociales propias, a menudo comunitarias, a las presiones de un mercado internacional competitivo.

Tras un pantallazo de la organización de los cafeicultores en los Andes bolivianos y de la cooperación del CICDA con las cooperativas cafetaleras de esta región, presentaremos los avances y los límites que éstas encuentran hoy en día frente a las presiones del mercado. Con el apoyo del proyecto, estas cooperativas ha realizado progresos estimulantes en la puesta en práctica de una producción más sustentable y de calidad, la obtención de mercados más remunerativos, la gestión de créditos y capitalización. Sin embargo, persiste una atomización extrema en muy pequeñas cooperativas, contra una centralización e integración vertical preconizadas

¹ Programa de apoyo a la comercialización del café de los Andes bolivianos financiado por la Comisión Europea, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia y el CICDA.

por el proyecto, como así también ciertos mecanismos de administración inadecuados frente a un mercado difícil y habida cuenta de un crecimiento de la oferta interna de café. Estos límites son el producto de estrategias y dinámicas sociales propias de la gestión y el control comunitarios. Incluso si ellas permiten en un primer momento cierta disminución de los riesgos ligados a la exportación de café y un control de los miembros de las cooperativas sobre sus organizaciones, estas estrategias, por lo demás socialmente fragilizadas en la actualidad, limitan los resultados alcanzados y en última instancia ponen en peligro la perdurabilidad de las organizaciones.

Estas constataciones y reflexiones nos llevarán a conclusiones preliminares sobre los desafíos que las organizaciones cooperativas bolivianas deberían superar, a fin de conciliar sus dinámicas sociales propias y las presiones del mercado con vistas a consolidarse de manera sustentable económica y socialmente como representantes de poblaciones campesinas hasta aquí marginalizadas y motor de desarrollo local y regional. Por último, evocaremos ciertos principios de acción que juzgamos esenciales, a fin de que nuestro apoyo participe del fortalecimiento de un verdadero movimiento cooperativo autónomo y sustentable en beneficio de los pequeños productores.

UNA DINAMICA ASOCIATIVA DE TOMA A CARGO DEL SECTOR APOYADO POR EL CICDA

Tomar a cargo la rama cafetalera para remunerar mejor su trabajo

- ***Pequeños productores cafetaleros sin poder de negociación***

La economía agrícola de los valles tropicales de la pendiente amazónica de los Andes bolivianos, Departamento de La Paz, donde se cultivan bananas, arroz, cítricos, coca y café, está totalmente integrada a los mercados nacionales e internacionales desde hace décadas. Más de 21.000 familias de pequeños productores –de 1 a 3 hectareas por familia en promedio–, o sea la mitad de las familias indígenas aimaras que han colonizado esos valles en los últimos cincuenta años, dependen casi exclusivamente del café. Sobre 23.000 hectareas de plantaciones, ellas cosechan en los años 90 entre 90.000 y 190.000 bolsas de 60 kg de café arábica por año, o sea 95 % de la producción nacional y 0,1 % de la producción mundial. La exportación de 70 % de este café genera para el país entre 10 y 20 millones de dólares americanos que hacen del café el cuarto producto agrícola de exportación, después, entre otros, de la soja y el algodón, dos productos de la agroindustria empresarial de Santa Cruz, polo económico del país. La situación de estas familias de cafeicultores bolivianos es representativa de la de millones de pequeños productores cafetaleros confrontados a un mercado internacional controlado por un puñado de multinacionales y caracterizado por precios volátiles y en baja. Frente a los numerosos comerciantes intermediarios de la rama tradicional,

estos pequeños cafeicultores, no organizados, sin conocimiento de los precios mundiales, sin capacidad financiera, no disponen de ningún poder de negociación. Ellos deben vender al momento de la cosecha, cualquiera sea el precio, y dependen a veces de esos comerciantes para un crédito a fin de asegurar la sobrevivencia de la familia y cubrir los gastos de desmalezamiento y de cosecha. Además, los intermediarios que cosechan con el capital de exportadores cuya estrategia a corto plazo reposa sobre los volúmenes y un mínimo de inversión, compran el café a un precio único sin distinción de calidad.

La remuneración muy baja que resulta de los precios bajos y no diferenciados por calidad no incita a los productores a invertir en tiempos de trabajo y capital en sus explotaciones cafetaleras y en la transformación. Los rendimientos bajan y devienen inestables –entre 350 kg y 500 kg de café verde de exportación por hectarea– y la calidad se degrada. Por su mala calidad, el café boliviano se ve penalizado en el mercado mundial de 10 a 30 US\$ por quintal², o sea una reducción de 20 a 30 % del precio internacional fijado en la bolsa de Nueva York. Esta penalidad se repercute integralmente sobre el precio al productor que no representa más que aproximadamente 50 % del precio mundial³.

La región de los Yungas se caracteriza por índices de pobreza superiores a 90 %. Hoy en día el ingreso agrícola medio de una familia de cultivadores de café se sitúa entre 650 y 1.900 US\$ según el nivel de diversificación, o sea menos de 1 US\$ por persona y por día. El cultivo de una hectarea reporta entre 20 y 160 US\$. Cuando en 1977 una máquina de extraer la pulpa del café valía 1,3 quintales de café al precio del mercado local, la misma vale 5,5 hoy en día. La parcelización de las propiedades ligada a la presión demográfica, la ausencia de títulos legales que podrían permitir la obtención de créditos bancarios, el bajo nivel de acceso a la educación, a la capacitación, a la asistencia técnica, a la salud y a las infraestructuras viales, resultado de la ausencia total de políticas estatales de desarrollo, y los precios internacionales en el punto históricamente más bajo desde el año 2000⁴, agravan el cuadro. Las familias que no migran tienden a lanzarse o a intensificar el cultivo de la coca, cuya extensión es ilegal en el marco de las políticas de erradicación y lucha contra el narcotráfico, y en consecuencia fuente, en última instancia, de conflictos armados entre productores y autoridades.

² El quintal americano es igual a 45,36 kg aproximadamente.

³ Los cultivadores de café de América Latina, según los contextos nacionales recibirían entre 30 y 50 % del precio del café determinado por la bolsa de Nueva York.

⁴ Desde hace varios años el cultivo de café mundial entró en fase de superproducción y los stocks detentados por las multinacionales están en su punto culminante debido al incremento excepcional de la producción de ciertos países como Vietnam.

- **Asociarse para una comercialización conjunta y una mejor remuneración**

Primera ola de organizaciones cooperativas y crisis de los años ochenta

En los años cuarenta, inspirándose del modelo desarrollado en otros países de América Latina, el Estado boliviano encarga a sus instituciones de promover la organización cooperativista. En 1951 se crea la FENACOAB (Federación Nacional de Cooperativas Agrícolas) y en 1958 es aprobada la ley general de las sociedades cooperativas elaborada por la FAO. En 1989, el número de cooperativas agrícolas en funcionamiento se estima en 195. Un tercio de estas cooperativas operan en la región de los Yungas de La Paz, donde su emergencia se ve estrechamente ligada al proceso de colonización organizado por el Estado desde los años cincuenta. Desde fines de los años sesenta hasta mediados de los años ochenta, ocho organizaciones cooperativas⁵, tres de las cuales centrales, y una Asociación Nacional de Productores de Café (ANPROCA), se crean bajo el impulso de los servicios del Estado y de líderes rurales. El objetivo explícito de estas organizaciones es de recolectar, transformar y exportar el café de sus miembros a fin de sacar al pequeño productor del círculo vicioso precedentemente descrito.

En esa época, estas organizaciones cooperativas son beneficiarias de créditos del banco agrícola estatal a tasas y términos preferenciales para la cosecha y la transformación del café, como así también para la inversión en infraestructuras de transformación. Ellas se benefician además con cuotas de exportación distribuidas por la empresa pública COBOLCA (Comité Boliviano del Café), en el marco de los Acuerdos Internacionales del Café que, con vistas a regular los precios internacionales, fijan, desde 1962, un volumen de café exportable para el país productor. En 1989, último año de aplicación de las cuotas internacionales, las organizaciones cooperativas tienen el derecho de exportar 10 % del café boliviano, cuota que supera su capacidad real ya que ellas no exportan, ese mismo año, más que 8,5 %. Por último, 50 % del producto de una tasa a la exportación recaudada por COBOLCA es transferido a la ANPROCA para su funcionamiento y la construcción de una planta de preparación de café para la exportación. Se agrega el sostén del Estado y con su aval un importante apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional, a menudo ligada al “desarrollo alternativo”, cuyo objetivo es la sustitución del cultivo de la coca por el café. Financiamientos de las Naciones Unidas, de USAID, de la Misión Británica y de ONGs europeas, permiten dotar a las cooperativas más grandes de unidades de preelaboración del café en las zonas de producción.

⁵ En Bolivia se conocen tres tipos de estructuras cooperativas: las cooperativas y sus centrales, las asociaciones de productores y las corporaciones agrícolas (Coraca). Estas últimas están estatutariamente ligadas a la estructura sindical surgida de la revolución boliviana de 1952 y son creadas a partir de 1983 por la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos (CSUTCB) como “brazo económico” del sindicato. En los hechos, esas diferentes estructuras funcionan como cooperativas y nosotros hablaremos en este documento de organizaciones cooperativas o de cooperativas en general.

La falta de capacidades en administración y comercialización de los dirigentes y cooperadores campesinos, la ineficacia crónica de las cooperativas, la ausencia total de sistemas de control interno, la terrible hiperinflación que alcanzó a Bolivia de 1982 a 1985, los créditos distribuidos sin discernimiento por los proyectos de “desarrollo alternativos”, la ruptura del acuerdo internacional que acabó en la caída y la inestabilidad de las tasas de cambio mundiales, la baja importante de la producción en ciertas zonas, y por último graves casos de corrupción, conducen a estas organizaciones a la crisis y al sobreendeudamiento. Sobre siete cooperativas que exportaban en 1989, seis no exportan más en 1993, tres de las cuales temporariamente. ANPROCA quebró y no representa más que un grupo de dirigentes que venden a las cooperativas los servicios de su fábrica.

Los años noventa y la ola de las pequeñas cooperativas

En reacción a esta crisis, los pequeños cafeicultores intentan organizarse en los años noventa con la implementación de centros de recolección cuyo objetivo es la venta mancomunada del café. Con el apoyo de algunas ONGs, pero esta vez sin vínculos con el Estado, estos agrupamientos se transforman en organizaciones cooperativas, actualmente una decena, que se suman a las viejas cooperativas que tratan de renacer de sus cenizas. Estas nuevas organizaciones se caracterizan por un tamaño reducido, entre 30 y 100 miembros originarios de una a cinco comunidades vecinas.

Estas pequeñas organizaciones se benefician y sacan provecho, como veremos a continuación, con el apoyo de las ONGs, de un fenómeno de segmentación del mercado internacional del café y de la aparición de nichos para los “café especiales”, café de calidad, de origen, biológicos y “solidarios” –este último nicho abierto exclusivamente a las organizaciones campesinas. En particular, las primeras ventas de café de algunas de las cooperativas en el mercado solidario, muy remunerativo en período de bajos precios, sostienen e incitan esta nueva ola asociativa.

Los mercados de "café especiales"

Resultado de una competencia creciente entre las bebidas estimulantes, desde hace una década se observa un fenómeno de segmentación del mercado del café, con el nacimiento de nichos de consumidores que procuran conseguir café de calidad con características aromáticas, de origen, ecológicas, sociales, especiales. Este mercado de los café especiales se caracterizaría por un crecimiento anual de 10 % y representaba en valor casi 15 % de las exportaciones mundiales.

El café biológico

Biológico según las normas de la Comisión Europea y del IFOAM⁶, los intercambios de este café representan 1 % del valor del comercio mundial y 0,5 % del volumen. Este nicho se hallaría en fuerte crecimiento.

⁶ International Federation of Organic Agriculture Movements.

El café solidario

La idea del comercio equitativo o solidario gana terreno a fines de los años 80, con el surgimiento de la asociación Max Havelaar en Holanda. El vendedor debe ser una organización de pequeños productores apolítica, democrática y transparente. El importador o torrefactor, por su parte, se compromete a aplicar, cuando las cotizaciones mundiales son bajas, un precio mínimo de 121 US\$/quintal de café arábica, permitiendo una remuneración decente al productor. Al precio establecido se agrega una prima de 5 US\$/quintal, que debe ser invertida por la organización en el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad, y una prima de 15 US\$/quintal cuando el producto es certificado de origen biológico. Por último, el comprador se compromete a pasar sus contratos directamente con las cooperativas sobre varios años, con la posibilidad de un prefinanciamiento del 60 % del contrato. Esta iniciativa se extiende hoy en día a 16 países del Norte y 170 organizaciones campesinas, bajo los nombres de Max Havelaar, Transfair o Fairtrade. Este nicho concierne aún menos del 1 % del comercio mundial de café.

La creación de la Federación de Cafeicultores Exportadores de Bolivia

Paralelamente a contactos preliminares con el CICDA, a las iniciativas Max Havelaar, y a las promesas de un apoyo, los dirigentes de estas cooperativas fundan en 1991 la Federación de Cafeicultores Exportadores de Bolivia, FECAFEB. Estatutariamente, la FECAFEB deberá representar a los cafeicultores organizados, defender sus intereses y hacer la promoción de la organización. Ella apoyará a sus miembros en el desarrollo de sus actividades de producción, transformación y comercialización. Para hacerlo recibirá una comisión por sus operaciones de intermediación y deberá buscar los financiamientos del Estado y de otras instituciones nacionales e internacionales necesarios a la puesta en marcha de programas de asistencia técnica, de capacitación, de crédito y de promoción comercial. Las organizaciones de base afiliadas siguen siendo responsables de la recolección, la transformación, la venta del café y de la gestión de los créditos eventualmente obtenidos.

Procafé : Fortalecer el poder de las organizaciones cooperativas en el sector

El CICDA, conjuntamente con el COTA⁷, identifican entre 1991 y 1992 el proyecto Procafé, de “apoyo a la comercialización del café de los Andes bolivianos” que el CICDA pondrá en marcha. La Comisión Europea y el Ministerio francés de Relaciones Exteriores cofinancian dos fases de 1994 a 1997, luego de 1998 a 2001. Un fondo de crédito del UNDCP⁸ viene a completar esos financiamientos en primera fase.

⁷ Colectivo de Intercambio para la Tecnología Apropiada.

⁸ United Nations Drug Control Program.

- **El diagnóstico establecido: atomización y falta de competencias de las organizaciones cooperativas**

La situación general de los pequeños productores de café identificada en ocasión de la elaboración del proyecto es la que hemos descrito más arriba. En lo que respecta a las organizaciones cooperativas, se identifican los siguientes grandes problemas:

- la dispersión de las organizaciones de productores, a menudo pequeñas, y la ausencia de mecanismos de coordinación entre ellas; lo cual no permite racionalizar la recolección, la transformación, la comercialización, ni reducir así los costos mediante economías de escala, ni aumentar el poder de negociación y disminuir la dependencia con respecto a los *brokers*⁹;
- la falta de recursos humanos capacitados y profesionales; una visión limitada, por parte de los dirigentes, del contexto internacional y de los mecanismos del mercado del café; un bajo nivel de administración y de gestión, responsable de una escasa eficacia económica de las organizaciones;
- la dispersión y la insuficiencia de créditos asequibles a las organizaciones para la recolección, la transformación y la exportación.

- **Objetivos y resultados esperados de Procafé: centralización y profesionalización**

Los beneficiarios del proyecto son la FECAFEB y sus doce, luego diecinueve, organizaciones afiliadas, o sea la totalidad de las cooperativas cafetaleras bolivianas y sus familias miembros, esto es, cerca de 3.500 familias al término de la segunda fase del proyecto.

- Objetivos de Procafé :
 - fortalecer las organizaciones a fin de que éstas devengan protagonistas eficaces de la comercialización del café de los pequeños productores de los Yungas;
 - aumentar el nivel y la estabilidad de los ingresos de los pequeños productores.
- Resultados esperados:
 - producción de un café de calidad y biológico según prácticas sustentables;
 - organización común entre las cooperativas de la gestión del crédito, cosecha, transformación y comercialización e independencia frente a los *brokers*;
 - obtención sustentable de mejores precios (precios de la bolsa de Nueva York para el café “normal” y prima para el café de calidad), focalizando los mercados especiales, solidarios, de calidad y biológicos;
 - incremento del volumen recolectado y exportado;
 - incremento y mejor utilización de los volúmenes de créditos asequibles;
 - reducción de los costos fijos de operación;

⁹ Intermediarios que aseguran el contacto entre exportadores e importadores mediante la percepción de una comisión.

- personal dirigente y productores capacitados en gestión y administración de la rama cafetalera: recolección, crédito, costos, exportaciones/mercados;
 - personal susceptible de una autonomía de decisión y de una conducción económica y financiera eficaz;
 - aumento de los ingresos de los pequeños productores asociados.
- La centralización de las actividades de las cooperativas, garantía de la viabilidad de la acción.

Las cooperativas funcionaban hasta aquí cada una por su cuenta. La centralización de sus actividades por la creación de una sociedad de servicios, de una central de cooperativas o de departamentos especializados en el seno de la FECAFEB, es presentada como el resultado estratégico clave que permite alcanzar los dos objetivos definidos y asegurar la viabilidad de la acción. La centralización de la recolección, del crédito, de la transformación, del control de calidad y en particular de la búsqueda de mercados y la exportación, debe permitir asegurar volúmenes y reducciones de los costos por economías de escala y en consecuencia un mejor poder de negociación, mejores precios a la exportación y a los productores. Además, una estructura central constituirá una “plataforma institucional” necesaria a la realización del proyecto y será susceptible de tomar la posta al término de éste, y de poner en marcha de manera autónoma las actividades de asistencia técnica.

Si la centralización, en particular de la comercialización, es el resultado estratégico clave del proyecto, la mejora de la calidad del café y la producción biológica mediante una asistencia técnica adecuada, el incremento de los volúmenes de créditos asequibles a las organizaciones y la profesionalización a través de la capacitación de los dirigentes y de los productores en gestión y administración, son sus ejes esenciales.

La viabilidad y la autonomía financiera de una estructura central serían alcanzadas a través de la exportación de 45 a 90 *containers*¹⁰ de café en función de la comisión recaudada por el servicio de exportación (1,5 a 3 US\$ por bolsa de 50 kg). El monto de crédito que deberá estar disponible se elevará de 400.000 a 750.000 US\$ según el nivel de rotación –dos o tres– y el nivel de las cotizaciones internacionales.

• **Breve presentación de las actividades realizadas de 1994 a 2000**

Nos contentaremos aquí con un rápido resumen y no entraremos en el detalle de las actividades de cerca de ocho años de proyecto, ni de los medios financieros y en personal, relativamente reducidos. Técnicos y responsables del proyecto no superarán nunca un total de tres personas y alrededor de 600.000 euros serán gastados sobre las dos fases. Sin embargo, es importante destacar el alto grado de

¹⁰ Un *container* lleno pesa 19.600 kg y corresponde a 326 bolsas de 60 kg o 432 quintales americanos.

coordinación con otras intervenciones, en particular de la GTZ y del DED, de Acra, FOS¹¹, de las iniciativas europeas Max Havelaar, y en la primera fase del UNDCP.

- Asistencia técnica a los productores:
 - capacitación, asistencia técnica y difusión de prácticas de cultivo y pretransformación en la finca del café, luego la certificación de la producción según las normas europeas de producción biológica;
 - participación en la puesta en práctica de una red de promotores/inspectores internos de la certificación en todas las cooperativas de la FECAFEB.
- Apoyo a la comercialización y a la coordinación de las actividades de recolección y transformación:
 - implementación de un departamento de comercialización de la FECAFEB;
 - organización de viajes de promoción en Europa (6 viajes) y financiamiento de material de promoción;
 - capacitación de dirigentes y apoyo-consejo a las organizaciones;
 - organización de comités de recolección del café en las comunidades;
- Acceso a fondos de crédito, apoyo a la puesta en práctica de reglas de coordinación y a la creación de un fondo propio:
 - implementación de un fondo de crédito para la recolección, transformación y exportación del café de las cooperativas. Esos fondos, del proyecto, del UNDCP y de ONGs especializadas en servicios financieros rurales, son colocados bajo la administración de estas últimas o de un banco privado. El crédito es efectuado directamente a las cooperativas con el aval de la FECAFEB.
 - apoyo-consejo a las organizaciones afiliadas a la FECAFEB para la creación del Fondo Financiero Cafetalero, FINCAFE;
 - capacitación y consejo a los dirigentes en materia de gestión de créditos.
- Capacitación de dirigentes en gestión y administración:
 - Capacitación y apoyo-consejo de dirigentes de organizaciones de base y de la FECAFEB (75 en total) en contabilidad y administración;
 - Información de cerca de 500 cooperativistas sobre el tema de los costos de las organizaciones cooperativas.
- Apoyo institucional permanente:
 - apoyo-consejo a los dirigentes de la FECAFEB en planificación estratégica;
 - acompañamiento de la FECAFEB en sus relaciones con el Estado y otros actores y en la elaboración de una política de desarrollo del sector.

¹¹ Respectivamente: Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Deutscher Entwicklungsdienst, Associazione de Cooperazione Rurale in Africa e America latina, Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking.

LA DIFÍCIL CONCILIACIÓN DE DINÁMICAS SOCIALES COMUNITARIAS Y DE LAS PRESIONES DEL MERCADO

La eficacia limitada de las cooperativas pese a primeros resultados estimulantes

- ***La organización aún frágil de una producción biológica de calidad***

Una producción más sustentable y de calidad

Mientras que en 1993 la certificación biológica del café era desconocida, en 2001, cerca de 2.600 productores miembros de 18 organizaciones cooperativas de la FECAFEB producen alrededor de 110 *containers* de café certificado biológico, o en transición, por empresas certificadoras internacionales según las normas europeas, o sea 30 % de la producción boliviana. La implementación de prácticas ecológicas de preservación de la fertilidad, de poda productiva, de conservación de los suelos y de lucha biológica contra los depredadores contribuye a una mayor sustentabilidad de los sistemas de producción. Ellas entrañan un mantenimiento de los rendimientos en las zonas de colonización más reciente y un incremento que puede alcanzar el 30 % en las zonas de producción antiguas, con suelos gastados y erosionados. Las prácticas culturales y de lucha biológica contra los depredadores disminuyeron la presión del parásito del grano ("*scolyte du grain*"), el principal depredador. La excavación progresiva de los cafetales reduce la erosión de los suelos. Por último, el reciclaje de la pulpa del café en *compost*¹² y la evacuación de las aguas de tratamiento en las fosas previstas a tal efecto deberían disminuir la polución de los cursos de agua.

Por otro lado, las prácticas difundidas por la asistencia técnica y puestas en práctica por los cooperativistas, en términos de recolección selectiva y de secado sobre mesas o losas de cemento, y no en el suelo, y la rehabilitación de varias plantas de preelaboración en las zonas de cosecha, permiten la producción de un café cuya calidad es cada vez más reconocida. Estas prácticas están integradas hoy en día a los pliegos de condiciones de la producción biológica.

La organización frágil del control interno

La dificultad de obtener la certificación para los productores que nunca utilizaron insumos químicos reside en la intensificación del cultivo, pero sobre todo en la puesta en práctica por la organización cooperativa de un sistema de control interno que sea reconocido por los certificadoras. Este sistema se apoya hoy en día en 70 cooperativistas promotores e inspectores internos reconocidos por las empresas certificadoras y encargadas de la asistencia técnica, del control interno y de la elaboración de la documentación y de los informes técnicos exigidos por el

¹² Mezcla de tierra enriquecida que sirve de abono. (NdT).

certificador. Esos promotores fueron formados y remunerados en los primeros años por los proyectos.

La puesta en práctica de tal sistema ha dado buenos resultados en términos de producción biológica abriendo por eso mismo mercados más remunerativos y ha tenido un seguro efecto estructurante sobre las organizaciones. Sin embargo, con la disminución progresiva del apoyo de la cooperación sobre este tema, se constata una organización deficiente del control interno y la incapacidad de los promotores para producir la documentación requerida. Por otro lado, sólo un tercio de las organizaciones pusieron en práctica mecanismos que permiten la remuneración de sus promotores. El control interno es tanto más descuidado. En un contexto de endurecimiento de las normas y de su aplicación, varias organizaciones podrían perder su certificación con, entre otras, graves repercusiones sobre sus resultados comerciales.

- **Buenos resultados comerciales no garantizados a mediano plazo**

Un peso en las exportaciones bolivianas en aumento y mucho mejores precios

En el curso de los cinco años que precedieron al proyecto, las organizaciones cooperativas aseguraban anualmente en promedio 11,5 % de las exportaciones bolivianas, o sea una veintena de *containers*. Su participación alcanza 20 % en 2000 y 35 % en 2001, o sea 75 *containers*. Esas exportaciones están destinadas a los mercados alemanes y holandeses, principales compradores de café boliviano, pero también a los mercados norteamericano, suizo, francés y japonés, abiertos más recientemente con el apoyo del proyecto.

Sobre todo, los precios FOB¹³ obtenidos aumentan y devienen bien superiores a los precios obtenidos por las empresas exportadoras cuyo café convencional sufre una penalidad de 20 % con respecto a la cotización internacional¹⁴. Desde 1994, alrededor de 20 % del café exportado por las cooperativas –30 % en 2001– lo es en condiciones del mercado equitativo a un precio garantizado, superior hoy en día al doble del precio internacional. En 2001, 50 % de las ventas de las cooperativas se efectúa a un precio que reconoce la certificación de biológico. La mitad de ese café certificado es vendida en las condiciones Max Havelaar y el resto sin la penalidad por mala calidad, y hasta con una prima de 5 a 15 US\$ por quintal, o sea más de 10 % a 30 % con respecto a la cotización internacional. Por último, la penalidad aplicada al café convencional exportado por las organizaciones es ligeramente inferior a la aplicada a los exportadores.

En consecuencia, mientras las organizaciones cooperativas vendían en 1994 su café con una penalidad promedio de 25 US\$/quintal, ellas habrán vendido en 2000 con un diferencial positivo medio de 5 US\$/quintal. En 2001, este diferencial medio

¹³ Sigla del inglés *Free On Board*, “franco a bordo”.

¹⁴ En 1999, el precio promedio del café arábica no colombiano en la bolsa de Nueva York es de 103 US \$/quintal; en 2000 de 87 US \$/quintal ; en 2001 de 55 US \$/quintal.

alcanza + 20 US\$/quintal en razón del incremento de las exportaciones de las cooperativas en las condiciones Max Havelaar en un contexto de precios internacionales en su punto más bajo. El precio de venta FOB promedio de las cooperativas es así 30 % superior al precio obtenido por los exportadores en 2000 y más de 50 % en 2001.

Estos primeros éxitos comerciales pueden ser atribuidos a la mejora de la calidad y la certificación biológica del café de las organizaciones, el crecimiento de los mercados-meta solidarios y biológicos y el aumento del monto de crédito disponible para las organizaciones de la FECAFEB. Por último, numerosos viajes de promoción en Europa permitieron hacer conocer el café de las cooperativas, y sobre todo el fortalecimiento de las capacidades de algunos responsables de comercialización; ellos jugaron un rol esencial.

El fracaso de cierta forma de centralización y la persistencia de la atomización

Entre la constitución de una gran central juzgada poco realista y la de una sociedad de servicios autónoma rechazada por los dirigentes de las organizaciones, es una tercera opción la que resulta elegida. Con el apoyo del proyecto, la FECAFEB se dota en 1994 de un departamento de comercialización que se encargará de la promoción del café de sus miembros y deberá apoyarlos en la búsqueda de mercados. La FECAFEB no es una central ni una asociación que compra el café como lo era ANPROCA. Ella no tiene acceso al crédito, no compra ni posee el café que ofrece a los compradores, no tiene licencia de exportación. Las cooperativas de base continúan gestionando los créditos que reciben directamente, se encargan de la recolección y la transformación. Ellas exportan cada una a su propio nombre. Las organizaciones no se fijan ninguna obligación de utilizar los servicios de la FECAFEB. Conservan el poder de decisión en cuanto a la aceptación o no de un contrato. La FECAFEB deviene así intermediario comercial de las organizaciones. Sin embargo, por ser teóricamente el único representante de las cooperativas y organizar la exportación de volúmenes importantes, su poder de negociación debe ser superior al de cada cooperativa. Se supone que ella debe asegurar el control de la calidad y hacer de modo que sus miembros respeten sus compromisos frente a los compradores. La comisión retenida por la FECAFEB por el servicio de exportación –2 US\$ por bolsa de 50 kg– debe permitirle asegurar sus gastos de funcionamiento, como así también, luego de dos años, el salario del gerente pagado primero por el proyecto.

El primer gerente del departamento de comercialización surgió del medio de los pequeños productores y adquirió una primera experiencia como responsable de comercialización de la organización de base a la cual pertenece. En el marco del proyecto él siguió capacitándose y realiza varias giras comerciales. Gracias a estas giras y a la competencia del gerente y por el hecho que la mayor parte de las cooperativas no dispone aún de ninguna experiencia en la materia, la FECAFEB canaliza hasta un 40 % del café de las organizaciones. El resto es exportado por

medio de *brokers* privados, la mitad de los cuales son ex-dirigentes de las cooperativas más antiguas.

En 1998, a continuación de conflictos con ciertos grupos y dirigentes, este gerente histórico abandona la FECAFEB, como así también su cooperativa de origen para devenir *broker* por su cuenta. La mayoría de los compradores de las organizaciones de la FECAFEB, comprendidos los del mercado solidario, lo siguen, estando más ligados por una relación de confianza con el gerente que con la FECAFEB. Sin obligaciones con respecto a esta última, las cooperativas que utilizaban los servicios de la federación hacen lo mismo. Esto demuestra la fragilidad del sistema puesto en práctica y los límites de la adhesión de las cooperativas a la FECAFEB. Varios gerentes provenientes del exterior o surgidos de las cooperativas se suceden en la FECAFEB sin poder reemplazar al ex-gerente. Ellos son menos experimentados y no tienen el conocimiento y el reconocimiento de sus compradores y de las cooperativas adquiridas por éste. El departamento de comercialización entra en crisis. En 1999 y 2000 la FECAFEB canaliza solamente algunos *containers* hacia el mercado solidario. En 2001 una tentativa de alianza de la FECAFEB con su ex-gerente mejora en apariencia este resultado, luego se salda con un fracaso por causa del rechazo de todo control por parte de éste y su retiro de la alianza.

Así, 75 % del café continúa vendiéndose como en el pasado por medio de una media docena de *brokers*, 60 % en el caso del café destinado al mercado solidario. Las cooperativas continúan cosechando, transformando y exportando, cada una por su lado, escasos volúmenes. Las tres cuartas partes de las cooperativas exportadoras cosechan menos de 5 *containers*, cuando dos tercios de las cooperativas y centrales peruanas comercializan entre 10 y 350 *containers* cada una.

Consecuencia de la atomización extrema, un débil poder de negociación frente a los compradores

Las consecuencias de esta atomización extrema de la oferta son múltiples. En un contexto de riesgos climáticos y biológicos relativamente importantes, el demasiado escaso volumen de café de una cooperativa y su calidad no están asegurados de un año al otro. Es entonces muy difícil para esa pequeña cooperativa garantizar al comprador un volumen y una calidad de café a mediano plazo o responder al comprador que después de un período de prueba desea aumentar el volumen de sus compras.

Disponiendo de un demasiado pequeño volumen vendido a menudo en uno o dos contratos, una cooperativa no siempre puede compensar la venta de *containers* a un precio bajo con la venta de *containers* a un mejor precio extendiendo sus contratos sobre varios meses. Los cooperativistas se ven llevados a una especulación riesgosa que termina a menudo en la obtención de precios aún más bajos que los rechazados algunas semanas o pocos días atrás. Además, a veces sucede que los cooperativistas se rehusan a respetar un contrato a plazo abierto ya firmado, cuando

el momento de fijar el precio las cotizaciones mundiales bajan, o a respetar un contrato al precio definido de antemano cuando al momento de embarcar el café la cotización mundial es más interesante. Esto afecta mucho la imagen de las cooperativas.

Volúmenes demasiado pequeños e inciertos, prácticas especulativas desconsideradas, alta rotación de los interlocutores, lentitud de las decisiones, repelen a numerosos compradores por los costos y riesgos que ellos inducen. Ellos no permiten a las cooperativas fidelizar su clientela y restringen su poder de negociación de los precios, incluso ante los compradores de cafés de calidad, de origen o biológicos especializados, acostumbrados a volúmenes relativamente reducidos. Cada año varias oportunidades se pierden. En 2000, ciertos compradores del mercado equitativo, en general más flexibles, han incluso puesto fin, o evocado la posibilidad de dar término a su relación con las organizaciones bolivianas. Por otro lado, los sobrepuestos máximos obtenidos son inferiores a los sobrepuestos máximos obtenidos por las grandes centrales peruanas. Un solo ejemplo significativo, la central de cooperativas de Cuzco, COCLA, que exporta más que toda Bolivia, vende ciertos cafés de menor calidad con una prima superior a 50 US\$ por quintal con respecto a los precios de la bolsa y al margen del mercado solidario. Otra ilustración de la falta de poder de negociación de las organizaciones, la prima reconocida al café biológico tiende a disminuir. En un contexto de aumento de la oferta de cafés "bio", ésta pasó en tres años de 15 US\$ a 5 US\$ por quintal en promedio. Pese a su excelente calidad, la mayor parte de los compradores siguen considerando el café boliviano como un café de sustitución y de mezcla. Por último, mientras las cooperativas peruanas obtienen de sus compradores prefinanciamientos importantes, sólo tres cooperativas bolivianas, sobre diez organizaciones que exportan en el mercado solidario, han logrado esa proeza.

Costos demasiado elevados

Debido a la atomización de la oferta las economías de escala son bastante limitadas y los costos de operación (transportes, transformación y administración) y financieros de las cooperativas bolivianas, a menudo superiores a 20 US\$ por quintal, siguen siendo relativamente elevados en comparación con los costos de las cooperativas peruanas o ecuatorianas, en general inferiores a 15 US\$. Estos costos elevados se hacen sentir tanto más cruelmente cuando los precios internacionales del café son bajos.

Una dependencia con respecto a los brokers

Por último, el puñado de *brokers* que concentran el conocimiento y el reconocimiento del mercado se encuentra en posición de fuerza frente a una multitud de pequeñas cooperativas. Esos *brokers* en competencia entre sí, que ganan una comisión fija por bolsa vendida tienen interés en ofrecer a los compradores los precios más bajos posibles en un contexto de demanda limitada. La

demasiado fuerte dependencia con respecto a los *brokers* entraña entonces una baja de los precios a los productores.

- ***Una gestión del crédito y de la recolección en progreso, pero que deja escapar la mitad del café***

Una mejor utilización de un volumen de créditos más importante

Gracias a la acción del proyecto en coordinación con otras instituciones, el fondo de crédito disponible para las organizaciones pasó de alrededor de 100.000 US\$ por año a más de 450.000 US\$. Estos fondos son administrados por instituciones financieras especializadas en el crédito rural según las normas del banco central. Ellos están constituidos por fondos de proyectos, 25 %, por fondos de esas instituciones financieras, 65 %, y por fondos FINCAFE, 10%. Este fondo, creado por iniciativa del CICDA y de ACRA en 1998 y constituido con aportes de las cooperativas, se eleva hoy en día a 50.000 US\$.

El crédito no es centralizado. Son las cooperativas las que con el aval de la FECAFEB reciben y administran los créditos para cubrir los gastos de cosecha, transformación y comercialización de su café. Las tasas aplicadas en dólares son de 16 a 18 % anuales y los préstamos de una duración de ocho meses. Las garantías son esencialmente hipotecarias (terrenos de cooperativistas y unidades de transformación).

En un contexto de precios internacionales volátiles y una tasa relativamente elevada, en siete años, menos del 1 % de los 1,55 millones de dólares de créditos distribuidos entre 16 cooperativas no fue recuperado. Incluso si la seriedad de las instituciones financieras contribuyó a esos resultados, parece evidente que las cooperativas, caracterizadas en los años ochenta por el endeudamiento, han progresado en su gestión de la comercialización y del crédito. Además, las cooperativas efectúan hoy en día dos rotaciones en promedio, contra una en el pasado. El incremento del volumen de crédito ha participado entonces en el incremento del volumen cosechado.

Un proceso de capitalización lanzado pero limitado

Además de los mejores precios pagados a los productores, del reembolso de sus deudas por parte de las cooperativas más antiguas, de la inversión en la rehabilitación o construcción de unidades de pre-transformación, la constitución de un fondo propio demuestra una mayor eficacia de gestión. Los fondos propios de las organizaciones son estimados hoy en día en 100.000 US\$, la mitad de los cuales comprometidos en FINCAFE, que aumenta cada año. De 16 a 18 % de intereses anuales pagados por las cooperativas, 5 % remuneran ese fondo. Además, tras la decisión de las cooperativas de condicionar el acceso a los créditos a la capitalización del fondo FINCAFE, éste aumentó un 30 % en 2000 gracias a los aportes suplementarios de sus miembros y a la entrada de nuevas organizaciones.

Sin embargo, teniendo en cuenta los resultados comerciales de las organizaciones, esta capitalización permanece limitada. Los cooperativistas restringen de manera drástica la parte de los beneficios afectada a la capitalización de la organización, la constitución de un fondo de circulación o la inversión en infraestructuras colectivas y así pues el desarrollo de la cooperativa. Ellos prefieren casi sistemáticamente repartirse todas las ganancias y volver a colocar su café en consignación el año siguiente.

Una recolección lenta que deja escapar gran parte del café

Por otro lado, un mecanismo de recolección ineficaz deja escapar gran parte del café. El 85 % de las organizaciones practican la cosecha en consignación. El cooperativista entrega su café sin recibir nada, o contra un pequeño adelanto, para esperar su pago a veces durante varios meses, una vez que la cooperativa ha logrado exportar. Este sistema presenta la ventaja de ser poco exigente en capital, mientras que las cooperativas disponen aún de pocos fondos de circulación y acceden al crédito de manera todavía restringida, pero es responsable de limitaciones importantes. En efecto, los cooperativistas que necesitan dinero para cubrir sus gastos de cosecha y para vivir están obligados, pese a los buenos precios obtenidos por sus organizaciones, a vender entre 50 y 70 % de su café de calidad certificada biológica a bajo precio a los comerciantes locales. Los volúmenes cosechados se encuentran entonces aún más reducidos y varios meses pueden ser necesarios para la recolección de un *container*, lo cual limita la rotación del crédito y aumenta los costos de éste. Esta lentitud acentúa por lo demás la incapacidad de las cooperativas para responder oportunamente al mercado.

Un compromiso débil de los cooperativistas con sus organizaciones

Destaquemos por último cierto oportunismo de los cooperativistas. Sucede cuando los precios internacionales son muy elevados como en 1997, o cuando la producción boliviana es escasa como en 1993, cuando los precios del mercado local devienen temporariamente competitivos con los precios que las cooperativas serán susceptibles de ofrecer. Se ha podido observar en este caso una fuerte disminución de la recolección de las cooperativas –división por dos en 1993 y disminución de 45 % en 1997– cuando los cooperativistas encuentran más simple vender a los comerciantes locales menos exigentes en términos de calidad y que pagan al contado, sin consideración de las consecuencias para las organizaciones. La capacidad de las organizaciones para garantizar un volumen y una calidad se ve una vez más alterada.

Un impacto económico, social y político reconocido, pero aún insuficiente

• ***Un impacto aún reducido sobre los ingresos***

Siendo los costos de operación y márgenes del sector cooperativo aproximadamente equivalentes a los del sector tradicional, el precio pagado por las organizaciones a los productores asociados es en promedio superior en más de un

50 % al precio pagado por los comerciantes locales. En 2001, ciertas cooperativas, que lograron exportar más de tres cuartos de su café en las condiciones del comercio equitativo, pagaron al productor el triple del precio local.

Sin embargo, el impacto sobre los ingresos de la familia varía mucho según el porcentaje de las ventas realizadas en las condiciones solidarias por la organización, el porcentaje de café entregado por la familia a ésta y la proporción del café en la explotación agrícola. Debido a la cosecha en consignación, cuanto más los precios que se supone la organización podrá obtener se acercan a los del mercado local, menos los cooperativistas le entregan café. Así, los asociados de dos tercios de las organizaciones, las que no tienen acceso o de manera reducida al mercado equitativo, ven sus ingresos aumentar solamente en 10 a 15 %. Sólo las familias miembros de las organizaciones que evacúan más del 50 % de su café en las condiciones del comercio equitativo pueden ver duplicarse y aún triplicarse sus ingresos. Estos últimos meses, sólo esas familias –20 % de los cafeicultores organizados– disponían de un ingreso suficiente para cubrir, más allá de la alimentación, los costos de salud y educación de los hijos, la reproducción de su explotación biológica y hacer la cafeicultura atractiva en comparación con un empleo no calificado en la ciudad.

Los resultados económicos de las organizaciones están entonces limitados y no garantizan en última instancia los volúmenes y los precios; su impacto sobre los ingresos de las familias es aún reducido y muy dependiente de un mercado equitativo restringido. Más aún, la elección de los cooperativistas de intensificar en tiempo de trabajo el cultivo de café, a fin de respetar las normas “ biológicas ”, podría ser puesta en tela de juicio hoy en día, cuando los precios están en su punto más bajo y las exigencias normativas son más fuertes. En ciertos casos, la perdurabilidad de la organización cooperativa no parece estar ella misma asegurada.

- ***Dos veces más de cafeicultores organizados, pero una FECAFEB en crisis permanente***

La esperanza de mejores precios e ingresos relativamente concretada, así como el acceso a la capacitación y una asistencia técnica provistas por los proyectos, movilizaron a los pequeños cafeicultores hasta el presente. Las organizaciones cooperativas cafetaleras pasaron de doce a una veintena, todas afiliadas o en vías de afiliación a la FECAFEB. Ellas reagrupan hoy en día alrededor de 3.500 familias, o sea 16 % de las familias productoras de café de Bolivia, lo que significa un redoblamiento del número de familias organizadas desde 1993, año anterior al inicio del proyecto. Sin embargo, este crecimiento del número de productores organizados no ha contribuido a la construcción de un verdadero movimiento cooperativo.

La FECAFEB no puede asumir el rol de intermediario comercial que ciertos dirigentes y la cooperación le habían asignado. Ella no obtiene los ingresos que esta actividad debería asegurarle. Esgrimiendo el pretexto de esta incapacidad para ofrecer ese servicio, las organizaciones asumen a regañadientes, y las más de las

veces rehusan, cumplir su obligación de pago de una cotización anual, lo cual grava otro tanto los ingresos de la federación. Hoy en día, ella está seriamente endeudada y pese a cierto éxito de sus afiliados, sigue siendo después de diez años de existencia incapaz de asumir los costos de desplazamiento e indemnizaciones de sus dirigentes y menos aún el salario de un gerente, una búsqueda de mercado o una promoción del café, ni cualquier asistencia técnica, incluso parcial, como el pago de un ingeniero para supervisar el trabajo de los promotores.

Por otro lado, ella pena en asumir, sin el apoyo de los proyectos, el rol de representación política definido en sus estatutos. Su participación reciente en instancias y procesos de elaboración de políticas de desarrollo del sector sigue siendo bastante estéril a raíz de su falta de capacidad de proposición, la escasa movilización de sus bases sobre este tema y la falta de fondos. Existe el riesgo que esta participación constituya a menudo para las instituciones estatales y el sector privado, finalmente, nada más que una coartada.

Aunque esta debilidad, transformada en crisis desde la partida del primer gerente de comercialización en 1998, parece estructural, no existe aún un verdadero debate en el seno de las organizaciones cooperativas, ni una voluntad afirmada de reflexión en torno a una redefinición de los roles y prerrogativas de la federación. Mientras ella debería haber asegurado el relevo de los proyectos, la FECAFEB no parece sobrevivir más que gracias a la cooperación y no justificarse a veces a los ojos de sus miembros más que por una "capacidad" de atraer los financiamientos, capacidad puesta en cuestión hoy en día por las reticencias cada vez más fuertes de la cooperación a apoyarla.

Una gestión inadecuada, producto de presiones y dinámicas sociales fuertes

Llegados a este punto, parece necesario intentar comprender mejor las presiones internas, las estrategias y dinámicas sociales subyacentes, con vistas a cernir los desafíos que enfrentan las organizaciones de pequeños cafeicultores bolivianos y proponer una estrategia para su consolidación.

- ***Una comprensión del mercado y de las capacidades de gestión insuficientes***

Por límites financieros ligados en parte al tamaño reducido de las organizaciones, pero también por desconfianza, la mayoría de las organizaciones no disponen de personal permanente. En general son entonces los dirigentes electos que gestionan ellos mismos todas las actividades de la organización. Pese a los logros comerciales y los progresos en la gestión de las actividades que hemos podido describir, es forzoso constatar el muy bajo nivel de conocimiento y comprensión del mercado internacional del café y de sus dinámicas por parte de los cooperativistas y sus dirigentes. La información sobre las cotizaciones internacionales, sus perspectivas, las exigencias de los compradores, no llegan a los valles de los Yungas de La Paz. Las cuestiones en juego en términos de estrategia de segmentación de mercado, volumen, planificación y fidelización de clientes, permanecen ignorados.

El aprendizaje del mercado que permite el comercio equitativo sigue siendo relativo ya que este mercado es más simple con un precio mínimo predeterminado. Las escasas informaciones recibidas son a menudo difícilmente analizadas por los cooperativistas cuya escolaridad se terminó en el nivel de la escuela primaria. A veces incluso surgen creencias como la muy difundida que pretende que los precios suben siempre en diciembre, fin de la campaña boliviana. Esta creencia incita aún más a los cooperativistas a especular. En 2000 los precios cayeron al fin de la campaña!

La mayoría de las organizaciones no disponen de sistema de información contable. Los dirigentes no tienen hoy en día la capacidad, en la mayoría de los casos, de producir cuentas de resultados y balances que los cooperativistas tendrían ellos mismos dificultad en analizar. La mayor parte de ellos no manejan la regla de tres, necesaria cuando la contabilidad de las operaciones de transformación y venta implica la manipulación ágil de numerosos coeficientes de transformación del café. Cuando las cuentas son rendidas, es muchos meses después del fin de la campaña correspondiente y cuando la siguiente ya ha comenzado. Además de la eficacia de la cooperativa en su gestión, la confianza entre todos resulta por ello limitada.

- ***Una gestión comunitaria inadecuada frente a las presiones del mercado***

De la cooperativa a la comunidad

Más que un movimiento cooperativo surgido de la sociedad local, las cooperativas fueron promovidas y sostenidas desde los años cuarenta por el Estado y la cooperación, relevados por ciertos líderes locales. Los cafeicultores que viven en los Yungas de La Paz son originarios de diferentes regiones del Altiplano que ellos abandonaron en el curso de las últimas décadas. Confrontadas a las condiciones de vida a menudo extremas de la Cordillera andina, a riesgos climáticos y ecológicos muy elevados, estas sociedades aimaras han desarrollado estrategias complejas de utilización de numerosos niveles ecológicos para la producción, de redistribución de la riqueza, de migración y de pluriactividad, pero asimismo de gestión de la vida social y de la autoridad, dispersando los riesgos al extremo. Confrontados hoy en día por necesidad a un nuevo medio ambiente, el del comercio internacional del café, él también extremadamente riesgoso, con cotizaciones internacionales volátiles y difícilmente previsibles, con enormes volúmenes de créditos, gastos e ingresos a manipular, los cafeicultores aimaras poco informados, sin comprensión del mercado, sin formación en administración y en contabilidad, sin manejo de la regla de tres, parecen aplicar naturalmente en la conducción de sus cooperativas los mecanismos y estrategias de gestión de los riesgos que ellos manejan desde hace siglos.

En la sociedad aimara la gestión del territorio y de sus recursos, de los conflictos entre las personas, de lo religioso, de las relaciones con los otros y el Estado, es tradicionalmente comunitaria. Así, tras la primera ola, saldada por un fracaso, de creación de grandes cooperativas y centrales impulsada por el Estado, se crearon

exclusivamente pequeñas organizaciones a escala de una a varias comunidades más coherentes con estos mecanismos tradicionales de gestión. Desde hace un año las mayores de estas cooperativas que agrupaban varias comunidades están asimismo en tren de dividirse en organizaciones aún más pequeñas, a la escala comunitaria!

Una rotación de los responsables y una ausencia de delegación que frena la relación con el mercado

En la sociedad aimara cada individuo de la comunidad debe a su turno asumir la responsabilidad de su dirección. Durante su gestión, él abandonará parcialmente sus propios asuntos para dedicarse a su carga. Sin embargo, ninguna compensación económica le es acordada. Este "sacrificio" se ve recompensado por el prestigio acordado a la familia que lo ha asumido y por la confirmación del derecho de acceso a los recursos de la comunidad. El hecho de que se trate de un sacrificio cierto y que cada familia de la comunidad deba asumir esta carga entraña una alta rotación de los dirigentes. Además, un responsable no es elegido según criterios de aptitud. La igualdad frente a la carga y la participación de todos los miembros de la comunidad priman sobre la capacidad de asumir la autoridad. En el seno de las cooperativas, elegidos por uno o dos años, los dirigentes no tienen el tiempo suficiente y a veces la capacidad de forjarse una competencia, ni de ganar la confianza de un comprador.

Por último, el responsable electo no es más que un ejecutor de las decisiones tomadas de manera consensual por la comunidad. El no goza más que de una escasa delegación de poder. Así, entre nuestros cafeicultores, varios días suelen ser necesarios a los dirigentes y cooperativistas para reunirse y tomar la decisión de aceptar o no una oferta, cuando un importador exige una respuesta en 24 horas. Esta excesiva lentitud hace perder numerosas oportunidades de exportación.

Estrategias de dispersión y disminución de riesgos contra una mayor eficacia

Por otro lado, estos mecanismos o fenómenos descritos, que limitan la eficacia de las organizaciones, pueden ser analizados como otras tantas estrategias de reducción de los riesgos inherentes a una actividad de exportación compleja y frente a un mercado con dinámicas oscuras. Así, la cosecha en consignación elimina para la cooperativa el riesgo de comprar un producto más caro que lo que lo venderá, y por tanto la posibilidad de quebrar. La limitación de los volúmenes de crédito a manipular y la ausencia de delegación en la FECAFEB del poder sobre el crédito, la restricción voluntaria del capital propio de las cooperativas y de la FECAFEB, disminuyen otro tanto el riesgo de pérdida por mala gestión de un gran volumen de dinero y dispersa este riesgo entre todos los cooperativistas.

La pérdida de poder que entrañaría para ciertos grupos un proceso de centralización explica en parte su rechazo. Sin embargo, la atomización observada, el mantenimiento en competición de varios *brokers*, en medio de los cuales la FECAFEB, como así también el oportunismo de los cooperativistas frente a sus

organizaciones y el mantenimiento de relaciones con los intermediarios locales, disminuyen también el riesgo de depender de un solo canal de puesta en relación con el mercado y de una concentración del poder. El error o deficiencia de un dirigente no pone en peligro todo el sector organizado.

- **Fragilización de los mecanismos y estrategias propias y control interno deficiente**

Bajo ciertas presiones internas, mecanismos y estrategias de manejo o gestión del riesgo que mejor corresponde a la realidad vivida por los cooperativistas prevalecieron sobre una mayor eficacia comercial, económica y financiera y sobre una centralización promovida y apoyada por el proyecto. Se puede constatar que en un primer momento estos mecanismos permitieron a las “comunidades de cooperativistas” mantener cierto control sobre sus responsables y las actividades económicas de sus organizaciones. Mientras en el curso de los años noventa la mitad de los exportadores bolivianos desaparecieron y las centrales habían quebrado, no hay que deplorar ninguna quiebra entre las pequeñas cooperativas nacidas en los diez últimos años.

Sin embargo, como lo hemos repetido hasta el cansancio, esos mecanismos y estrategias encuentran sus límites hoy en día frente a un mercado que requiere una competitividad acrecentada, y cuando las cooperativas tienen un volumen de actividad más grande que nunca. Además, en razón del debilitamiento de la cohesión social tradicional ligada a la multiplicidad de orígenes de los miembros de las comunidades de los Yungas y la mayor expresión de tendencias individualistas, estos mecanismos y estrategias que no hay que idealizar experimentan ciertas deficiencias perjudiciales para la sustentabilidad económica y social de las organizaciones.

Así, pese a la participación de los cooperativistas en las decisiones ligadas a las ventas, el funcionamiento de las cooperativas está signado por una circulación de la información muy deficiente tanto en calidad como en cantidad. Los dirigentes más experimentados, o que se vieron beneficiados con alguna capacitación, son reticentes a divulgar informaciones sobre las cuales descansa su poder. Esta deficiencia se suma a la ausencia de contabilidad para alterar la confianza entre dirigentes y cooperativistas a medida que crece el volumen de actividad de la organización. FLO¹⁵ define la transparencia y la existencia de cuentas como criterios de certificación de las organizaciones inscriptas en el registro de comercio equitativo. No obstante, la certificación limitada a recomendaciones, no tiene en sí misma un verdadero efecto de mejoramiento sobre las organizaciones en estos terrenos complejos. Este debilitamiento del control de los cooperativistas sobre la actividad de su organización no favorece una coordinación entre organizaciones, ni con más razón la centralización incluso parcial de los servicios.

¹⁵ Fairtrade Labelling Organisation.

Por otro lado, manipulando sumas sin parangón con los recursos financieros reducidos de las comunidades del Altiplano, pero no percibiendo nunca salarios, los dirigentes que ganan experiencia pueden verse tentados de abusar de su posición, más aún cuando ésta es de corta duración. Existen variados medios de desviar una parte de los beneficios de la cooperativa de manera difícilmente detectable por cooperativistas ignorantes. Un leve fraude de los coeficientes de transformación permite desviar de su cuenta volúmenes importantes de café. La tentación existe también para los dirigentes de pasar acuerdos ocultos con los *brokers*, tales como la aceptación de un precio de exportación más bajo mediando una retribución. Parecería que existe cierta tolerancia para estas prácticas que disminuyen el peso del "sacrificio". Sin embargo, dadas las sumas manipuladas, el abuso nunca está muy lejos y no son raros los casos en los que sospechas de malversaciones importantes que terminan en conflictos internos, a veces violentos, jalonan la vida de organizaciones nuevas y viejas y causan perjuicio a su desarrollo. Por ello, la confianza sobre la cual debería descansar en parte el sistema y una organización sólida resulta aún alterada.

CONSOLIDAR UN MOVIMIENTO COOPERATIVO, EL DESAFIO DE LOS PEQUEÑOS CAFEICULTORES AIMARAS ORGANIZADOS Y DE LA COOPERACION

Conciliar mayor competitividad, manejo de riesgos y control social

- ***Pertinencia y potencial de la organización del sector***

Mundialmente, el sector cafetalero, como tant as otras ramas agroindustriales, tiende a producir cada vez más pobreza e inseguridad entre los millones de productores sin poder de participación y negociación local e internacional. El engendra asimismo la destrucción rápida de recursos naturales y desemboca en una producción de mala calidad. En ese contexto, los cafeicultores bolivianos organizados pudieron poner en práctica sistemas de producción de calidad y más sostenibles y obtener mejores precios para parte de su café. Su ingreso y la productividad de su trabajo se vieron aumentados en cierta medida.

El potencial de estas organizaciones sigue siendo importante en términos de aumento del nivel de vida de los cafeicultores y de la sostenibilidad de sus sistemas de producción. El volumen de producción de los cooperativistas es dos veces superior al volumen exportado por sus organizaciones. Cooperativas peruanas en las mismas condiciones demuestran que es posible obtener precios aún superiores, y tienen costos inferiores, asumiendo incluso cargas de personal profesional y de asistencia técnica. Un simple cálculo muestra que sobre la base del volumen exportado actualmente, la retención de 2 US\$ por quintal por parte de la FECAFEB permitiría financiar una asistencia técnica mínima en producción y comercialización, como así también una representación nacional si tal fuera la voluntad de los

cooperativistas. A más largo plazo, y con el incremento de los volúmenes, el aumento del capital de las organizaciones en vista de inversiones o de constitución de un fondo de circulación consecuente, es decir, la autonomía financiera de un movimiento cooperativo boliviano, parece perfectamente posible. Por último, la puesta a la orden del día de la crisis del sector cafetalero por la Comunidad Andina de Naciones bajo la presión de una alianza reciente entre las federaciones de los países andinos, entre ellas la FECAFEB, demuestra la fuerza política que tal instancia podría constituir.

- ***Dinámicas nacientes en pos de una mayor competitividad***

Las estrategias de control social y de disminución y dispersión de riesgos transpuestas de las comunidades del Altiplano a las cooperativas de los Yungas muestran hoy en día sus límites en la gestión de colectiva de la rama cafetalera. A corto y mediano plazo el mercado no cambiará. Los pequeños cafeicultores aimaras deben encontrar la forma bajo la cual adaptar el funcionamiento de sus organizaciones a las exigencias de este mercado cada vez más competitivo, a fin de garantizar sus resultados de manera sostenible.

De hecho, este desafío parece bien real a ciertos cafeicultores organizados que comprenden cada vez mejor el sector. Y hoy en día se pueden observar ciertas evoluciones en el seno de las cooperativas. La alta rotación de los dirigentes ya no es tan estricta. Algunos son a veces reelegidos varias veces en sus funciones, o responsables de comercialización son electos por períodos más largos a fin de asegurar cierta continuidad. Ciertas cooperativas han incluso comenzado a remunerar recientemente a estos responsables que son escogidos entre los más aptos. Incluso si cierta forma de centralización ha sido rechazada, la conciencia de la necesidad de una coordinación entre organizaciones para la comercialización es cada vez más fuerte. Sin ninguna mediación del proyecto se observan primeras alianzas entre cooperativas, establecidas directamente o a través de un *broker*, para llenar los *containers* con café de calidad semejante y responder así a la demanda de manera más oportuna. La tentativa de alianza de la FECAFEB con el mejor de los *brokers*, su antiguo gerente de comercialización, para la comercialización de cierto volumen de café, incluso si terminó en un primer fracaso, podría ir asimismo en ese sentido. Así, serían exploradas formas más flexibles de reagrupamiento de cooperativas y centralización parcial local, o a través de la FECAFEB.

Otro indicio de la toma de conciencia de los desafíos en juego es el incremento del avance efectuado a los productores por algunas cooperativas y la voluntad de ciertas organizaciones de aumentar fuertemente sus préstamos con vistas a cosechar más café comprando al precio local la producción de sus miembros.

- ***La redefinición indispensable de mecanismos propios de gestión***

Sin embargo, la adaptación de las organizaciones al mercado debe hacerse conservando el manejo de riesgos aceptables para las familias que no tienen más que pocas alternativas a la venta del café para vivir. No se trata de maximizar

resultados económicos y los cooperativistas no deben aumentar sus riesgos, sino tomar otros riesgos en conocimiento de causa. Estas dinámicas de adaptación nacientes no serán consolidadas, no conducirán a soluciones consensuales y apropiadas al medioambiente social local, no tendrán sentido, más que a condición que el conjunto de los cooperativistas redefinan mecanismos propios de control social, de toma de decisiones, de gestión del sector. Tal debate no podrá ser asumido más que si el conjunto de los cooperativistas adquiere un mejor conocimiento y comprensión del medio. Tal es la condición de una restauración de la confianza entre cooperativistas y de la formación de un verdadero movimiento cooperativo susceptible de defender a largo plazo los intereses de los cafeicultores bolivianos.

El acompañamiento en la base, el rol de fortalecer del CICDA

Los resultados obtenidos por las pequeñas cooperativas bolivianas confirman la pertinencia de la organización del sector apoyada por el proyecto Procafé. Sin embargo, los desafíos destacados justifican un recentramiento de nuestra intervención. A continuación de Procafé, el CICDA comenzará en 2002 un nuevo proyecto¹⁶ de cooperación con las cooperativas cafetaleras bolivianas y su federación. Tres principios nos parecen esenciales para que esta nueva intervención en particular, y otras en general, contribuyan a la consolidación de una organización campesina autónoma, con objetivos claros, capaz de obtener ganancias sostenibles en provecho de los productores y con un poder de negociación económico y político significativo.

- **Trabajar con el conjunto de los cooperativistas**

Porque un proceso indispensable de adaptación de las organizaciones no habrá de efectuarse sin un debate desde las bases, es absolutamente necesario trabajar con el conjunto de los cooperativistas y no sólo con los líderes todos los aspectos del sector. Aportarles las informaciones y construir con ellos las capacidades de análisis del medio complejo en el cual evolucionan sus organizaciones, con vistas a acrecentar de manera sostenible su confianza, su manejo de las mismas y sus capacidades de adaptación y de innovación, nos parece que es un rol esencial del CICDA. La información y la capacitación versarían sobre la gestión y la administración, las técnicas de planificación, el mercado internacional, los costos, el entorno legal, las políticas estatales, pero también, por qué no, sobre las matemáticas, la regla de tres y la redacción. Los contenidos y formatos de esta información y capacitación deberían ser elaborados con la participación de los cooperativistas.

¹⁶ Proyecto Forcafé de "Fortalecimiento de las organizaciones económicas campesinas de los Yungas de Bolivia", puesto en marcha por el consorcio de ONGs CICDA-ACRA.

- ***Acompañar más que aconsejar***

Con vistas a consolidar de manera sostenible las organizaciones bolivianas de cafeicultores, otro rol esencial del CICDA, más que aconsejar o promover cualquier modelo, es animar y acompañar los debates y dinámicas nacientes que habrán de suscitar la información y la capacitación compartidas. Nuestro apoyo técnico y metodológico debería facilitar la elaboración, la construcción o la reconstrucción de mecanismos, reglas o normas propias, por lo tanto más adecuados y más sustentables, de circulación de la información y de control interno, de toma de decisiones, de organización interna y de coordinación entre cooperativas de la cosecha, de la oferta y la transformación de café, de la gestión del crédito, de la participación de las organizaciones en la sociedad civil.

- ***Un enfoque del sector menos funcional y más abierto***

En procura de soluciones más adecuadas, parece indispensable no extraer a los actores beneficiarios de nuestra cooperación de su medio económico y social, no hacer del campesino aimara de los Yungas un campesino sin historia en busca de una modernidad extranjera. Para hacerlo, nuestros proyectos y sus equipos debe asegurar mecanismos capaces de permitir una comprensión cada vez más fina de realidades y dinámicas complejas en sus dimensiones agroeconómicas, pero también sociales y políticas.

Una duración consecuente de las intervenciones, un trabajo con las bases, un posicionamiento de acompañante, un enfoque de los contextos y una implementación de las intervenciones más interdisciplinaria deberían favorecer esta comprensión y acrecentar el impacto de nuestra cooperación.

Traducido del francés por Susana Peñalva

Bibliografía

- Abbes J.-M., 1993, *Contexte, problématique et réalités de la mise en route du projet Procafé*. Informe de misión en Bolivia, Procafé, La Paz, Bolivia, 24 p.
- Albo X., 1989, *Para comprender las culturas rurales en Bolivia*, Hisbol, Bolivia 298 p.
- Barat X., 1996, *Diagnóstico de las organizaciones afiliadas a FECAFEB y de sus actividades económicas en torno al acopio de café*, FECAFEB - CICDA, La Paz, Bolivia, 30 p.
- Barat X., 1996, " L'agriculture paysanne dans une vallée de colonisation récente de la région des Yungas de La Paz ". *Diagnostic agro-économique et perspectives d'évolution des exploitations caféières et fruitières du Canton de Taypi Playa*, ITA - CICDA, La Paz, Bolivia, 67 p.
- Chauveau C., 2002, *Las estrategias de las pequeñas organizaciones campesinas cafetaleras bolivianas para superar las crisis del café*, Chorlavi, Sitio web, 6 p.
- Devisscher M., 1996, " La problemática de la gestión en las organizaciones económicas campesinas ". *Un análisis comparado en Bolivia, Centro Bartolomé de las Casas*, serie Trabajos del Colegio Andino n° 18, Cuzco, Perú, 85 p.
- De Zutter P., 1994, *Mitos del desarrollo rural andino*, Hisbol, Bolivia, 124 p.
- Dubois G., 2001, *Diagnostic agraire du versant nord de l'Uchumachi dans les Yungas de La Paz*, Ina-Pg-CICDA, La Paz, Bolivia, 36 p.
- Eberhart C. et Chauveau C., 2001, *Étude de l'impact du commerce équitable sur la filière café en Bolivie*, Solagral/CICDA, París, 55 p.
- Fecafeb, 2001, *Informe de capacitación sobre estructura de costos en organizaciones económicas*, FECAFEB, La Paz, Bolivia, 13 p.
- Fernández J., Coca O., 1991, *Diagnóstico institucional del Movimiento Cooperativo Agropecuario de Bolivia*, FADES - FENACOAB, La Paz, Bolivia, 287p.
- Illanes O., 1994, *Diagnóstico de la organizaciones afiliadas a Fecafeb. Resultados de encuesta a productores*, FECAFEB - CICDA, La Paz, Bolivia, 18 p.
- Junta Nacional del Café, 1999, *Café orgánico. Producción y comercialización en Perú*, Fos -GTZ, Lima, Perú, 139 p.
- Procafé, 1994, *Documento de proyecto elaborado en base al diagnóstico de enero 1994*, CICDA, La Paz, Bolivia, 36 p.
- Procafé, 1995, *Rapports intermédiaires d'activités - 1994, 1995, 1996*, Procafé, La Paz, Bolivia.

Procafé, 1997, *Proposición del CICDA para DG VIII*, CICDA, La Paz, Bolivia, 60 p.

Procafé, 1999, *Rapport d'activités 1993/1997*, CICDA, La Paz, Bolivia, 18 p.

Procafé 2001, *Rapport technique final Commission européenne*, Procafé II, La Paz, Bolivia, 15 p.

Romero H., 2000, *Prospección de la cadena agroexportadora de café*, FECAFEB - COSUDE - PADER - CIOEC-B, La Paz, Bolivia, 88 p.

Ruralter, 1996, *Campesinos y mercado. Desafíos actuales de la comercialización asociativa*, Centro Internacional de Cooperación para el Desarrollo Agrícola, La Paz, Bolivia, 304 p.

Snag, Qhana, IICA, 1993, " La producción de café en Bolivia ", *Situación actual y perspectivas. Documento de trabajo*, Snag - Qhana - IICA, La Paz, Bolivia, 51 p.

Swen H., Both F., 1999, *Tractores y auditores. Una escuela para la cooperación técnica y las organizaciones económicas campesinas*, Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, Sucre, Bolivia, 93 p.

-
- Traverses n° 11** El desarrollo local entre descentralización y privatización. Reflexiones a partir de cinco experiencias (Africa Occidental, Bolivia). Grupo Iniciativas [Síntesis efectuada por Diana Intartaglia y Annette Corrèze] (Enero de 2002).
> available in English and Spanish
- Traverses n° 12** Conquistar y consolidar el mercado del café de calidad, entre dinámicas comunitarias y presiones del mercado internacional. Avances y desafíos de las cooperativas cafetaleras bolivianas. Christophe Chauveau, CICDA (Diciembre 2002). > available in English and Spanish
- Traverses n° 13** Ciclo de proyectos, marco lógico y eficacia de intervenciones de desarrollo. Por un diálogo con las agencias financiadoras en tomo a la eficacia de la ayuda. Christian Castellonet, GRET (Octubre 2003).
> available in English and Spanish

► ¿Cómo poner en marcha obras de servicios sustentables para las poblaciones? ¿Cómo construir y hacer perdurables dispositivos de apoyo que sepan responder a la demanda? ¿Cómo apoyar sin asfixiar organizaciones locales y operadores técnicos? ¿Qué métodos y qué savoir-faire para que el ideal de un desarrollo que sitúa a las poblaciones en el corazón de la intervención no sea más que un discurso ilusionista?

Durante mucho tiempo soslayadas por el hecho de la polarización sobre las realizaciones concretas, las dimensiones institucionales del desarrollo aparecen hoy en día como un reto mayor. Lejos de la imagen idílica de un desarrollo consensual, las operaciones de desarrollo suscitan juegos de actores complejos que hay que ser capaces de comprender y de tomar en cuenta. Más allá de los discursos y de los principios, hay que discutir de la “cocina” de la intervención. Al servicio de quienes intervienen en el desarrollo, la serie Traverses quiere contribuir al debate estratégico y metodológico sobre estas cuestiones, con un enfoque transversal a los diferentes campos de intervención. Ella acoge documentos de trabajo, surgidos de literatura gris o de capitalización de experiencia, que ofrecen un interés particular en términos de análisis y/o de método a partir de experiencias de terreno.

► La serie Traverses es editada por el Grupo Iniciativas, que reúne cinco organizaciones francesas de cooperación internacional, que comparten una ambición común por un desarrollo al servicio de los actores locales, en una lógica de investigación-acción y de fortalecimiento institucional. Los textos son escogidos y validados por un comité editorial, compuesto de representantes de organismos miembros del Grupo Iniciativas: Olivier Le Masson (GRDR), Olivier Thomé (RAFOD / CIEDEL), Myriam Mackiewicz-Houngue (VSF-CICDA), y animado por Philippe Lavigne Delville (GRET) y François Doligez (IRAM).

► Los números de Traverses son difundidos via el sitio Web del Grupo Iniciativas (<http://www.groupe-initiatives.org>). También son accesibles via los sitios de GRET (www.gret.org), del IRAM (www.iram-fr.org) y de VSF-CICDA (www.avsf.org).



45 bis avenue de la Belle Gabrielle
F-94736 Nogent-sur-Marne Cedex
Tel. 33 (0)1 43 94 72 01
Fax 33 (0)1 43 94 72 17



Grupo Iniciativas
45 bis avenue de la Belle Gabrielle
F-94736 Nogent-sur-Marne Cedex
Tel. 33 (0)1 43 94 73 27
Fax 33 (0)1 43 94 72 17
gr-initiatives@groupe-initiatives.org