

PLAN ESTRATÉGICO DEL SECTOR CAFETALERO ECUATORIANO

*Un compromiso de todos los actores de la cadena del
café para promover la productividad, competitividad
y sostenibilidad de la caficultura ecuatoriana*

Manta, Octubre del 2005

MANABÍ, ECUADOR

1. ENTORNO DEL SECTOR CAFETALERO ECUATORIANO

1.1. MERCADO MUNDIAL

En la primera parte de la década de los 90, la producción de café estuvo dominada por Brasil, Colombia, Indonesia, México y Etiopía¹. De un total mundial de aproximadamente 5.5 millones de TM de café verde, estos países cubrían el 49.8%. Esta situación, que se mantuvo con pocas variaciones hasta mediados de la década, registró un cambio como producto de la participación de Vietnam en los últimos cinco años.

Para el año 2000, Vietnam pasó a ocupar el segundo lugar mundial en cuanto a producción, luego de Brasil que continua como líder. En consecuencia, se desplazó a países tradicionalmente productores como Colombia, México e Indonesia. Es importante mencionar que existen países que están escalando posiciones como: Costa de Marfil, Guatemala, Honduras y Perú. En este mismo periodo, en el mercado mundial de café se han negociado anualmente un promedio de entre 65 y 92 millones de sacos de 60 kilos, los cuales fueron generados por exportaciones provenientes de unos 50 países. Al igual que lo sucedido en el caso de la producción, la estructura de las exportaciones registró cambios generados por la entrada de Vietnam que en el año 2000 ocupó el segundo lugar como exportador mundial de café después de Brasil, desplazando a Colombia al tercer lugar.

Brasil mantiene un liderazgo incuestionable entre los exportadores, con el 26.1% del total en el 2000, frente al 27.4% que registró en 1991. La cosecha de Brasil para el año cafetero 2005/2006, será de 33 millones de sacos de los cuales 24 millones serán de Arábicas y 9 millones serán de Robustas. Se destaca durante la década el ascenso de la importancia relativa de Vietnam al pasar del 1.7% de las exportaciones en 1991 al 15.2% en el 2000. Por otra parte se presenta el descenso de Colombia al pasar del 19.4% en 1991 al 9.4% en el 2000. Otros exportadores importantes como Indonesia, Guatemala y México mantuvieron una relativa estabilidad en sus exportaciones de café a lo largo de la década.

Se estima que la producción mundial del año de cosecha 2005/2006 será de alrededor de 108 millones de sacos, frente a 114.93 millones en el año de cosecha 2004/2005. El Consumo mundial en el 2004 fue de 115 millones de sacos, esperándose un incremento en el mismo para el 2005 en 1.5 por ciento.

Las existencias de café verde en los países importadores eran de 20.4 millones a finales de Diciembre de 2004. Las existencias de países exportadores eran de 28.71 millones de sacos al inicio del año de cosecha 2004/2005, pero a Julio del presente año, las mismas se han reducido a 17 millones de sacos.

¹ Información de la base de datos FAO Stat

La producción, el consumo y las existencias, son los factores fundamentales que influyen en la formación de los precios del café y en su volatilidad, entendiéndose por esto, como la medida estadística de las fluctuaciones de los precios en un periodo determinado. Otro factor que influye en la volatilidad de los precios son las actividades de los fondos de inversión; en la actualidad por los altos precios del petróleo, los inversionistas prefieren comprar papeles de este rubro y no de café, lo que ha incidido en el descenso de los precios. También contribuyen al aumento de la volatilidad de los precios los problemas climáticos en los países productores más grandes, pero desde el 2000, esto no ha sido un factor determinante en los precios como lo han sido los fondos de inversión.

El Ecuador por su parte registra continuas reducciones en sus volúmenes de producción y de exportaciones de café en grano. A comienzos de la década de los años 90, la producción ecuatoriana representaba el 2.7% del total mundial; en tanto que en el 2000 la representatividad cayó al 1.8%. En 1994 el país exportó 2.15 millones de sacos de 60 kg de café en grano, pero a partir de ese año se operó una importante reducción de las exportaciones, que alcanzaron su valor más bajo en 1998, con 700.000 sacos exportados.

Durante esta época los precios se han deprimido, sin embargo se aprecia un aumento del consumo en los países de la Unión Europea de 35.1 millones de sacos de 60 kilos en el año 1998/99 a 36.3 millones en el 2000/01; una ligera disminución en el mercado de los EEUU al pasar de 19.1 millones de sacos en 1998/99 a 18.8 millones en el 2000/01 y una tendencia al estancamiento en el consumo de café en el mercado del Japón.

1.2. SITUACIÓN NACIONAL

El Ecuador por su parte registra continuas reducciones en sus volúmenes de producción y de exportaciones de café en grano. A comienzos de la década de los años 90, la producción ecuatoriana representaba el 2.7% del total mundial; en tanto que en el 2000 la representatividad cayó al 1.8%. De un volumen de 148.200 TM de 1990, la producción cayó a 133.300 TM en el 2000, habiendo registrado valores muy inferiores en 1997-98, por el crudo invierno registrado en esos años.

Las exportaciones ecuatorianas registraron una evolución aún más negativa. Desde el boom de 1994, cuando por las heladas Brasil redujo sus niveles de producción y exportaciones en los años 1994 y 1995. En 1994 el país exportó 2.15 millones de sacos de 60 kg de café grano, pero a partir de esa año se operó una importante reducción de las exportaciones, que alcanzaron su valor más bajo en 1998, con 700.000 sacos exportados. Para el presente año se espera un volumen inferior de exportaciones, por lo observado entre enero y julio. Durante la primera mitad de la década, el promedio de exportaciones de café estuvo sobre 1.5 millones de sacos anuales, en tanto que para la segunda mitad esta media alcanzó el millón de sacos de 60 kilos.

La entrada con fuerza de Vietnam al mercado mundial de café provocó, en principio una sobreproducción o sobreoferta que se estima se mantendría en los próximos tres años. Al contrario, el nivel de la demanda mundial ha mantenido una caída desde el período cafetalero 1999-2000, con una leve recuperación en el 2000-01, esperándose una estabilidad hasta el 2002-03².

Durante esta época los precios se han deprimido, sin embargo se aprecia un aumento del consumo en los países de la Unión Europea de 35.1 millones de sacos de 60 kg. en el año 1998/99 a 36.3 millones en el 2000/01, una ligera disminución en el de EEUU al pasar de 19.1 millones de sacos en 1998/99 y 18.8 millones en el 2000/01 y una tendencia al estancamiento en el consumo de café en el mercado del Japón, de acuerdo con la misma fuente.

2. DEBILIDADES EN EL DIALOGO ENTRE LOS ACTORES DEL SECTOR CAFETALERO ECUATORIANO

El diálogo entre los actores involucrados en la actividad se ha reducido a la realización de encuentros formales, en pocos casos, e informal en la casi generalidad de negocios entre productores y comercializadores internos y exportadores, o entre productores e industriales. La ausencia o baja representatividad de los gremios existentes, sobre todo a nivel de productores y comerciantes, ha limitado que los diálogos superen el ámbito de la negociación comercial.

En 1995 se creó por Ley el Consejo Cafetalero Nacional COFENAC, que a nivel de su Consejo Superior incluyó a representantes de los distintos gremios y organizaciones de productores, además de los representantes del sector público como son el Ministerios de Agricultura y Ganadería y de Industria, Comercio, Integración, Pesca y Competitividad. Este se constituyó como mecanismo de diálogo y concertación entre los involucrados en la actividad, y para organizar y dirigir la política cafetalera del país.

2.1. SITUACIÓN DEL COFENAC

El Consejo se creó en virtud de la Ley Especial del Sector Cafetalero, promulgada en el Registro Oficial el 20 de marzo de 1995. Su máxima instancia es el Consejo Superior, órgano que está integrado por los siguientes miembros:

- Ministro de Agricultura o su delegado permanente, quien lo presidirá,
- Ministro de Industria, Comercio Integración y Pesca o su delegado permanente,
- Un delegado de ANECAFE,
- Un representante de los caficultores independientes,
- Un representante de los industriales de café,
- Un delegado de FENACAFE y,

² The Economist Intelligence Unit, citado en el boletín PROMECAFE IICA – PROMECAFE. <http://www.iica.org.gt/promecafe>

- Un representante de los caficultores de la Región Amazónica.

Sus principales funciones, entre otras que le fueron asignadas, son las de: definir la política cafetalera nacional; promover y apoyar programas y proyectos; asegurar que el mercado cafetalero se desarrolle en un marco de competitividad y eficiencia; formular políticas de crédito canalizados a través de la banca privada; y, proponer el desarrollo del cultivo en aquellas zonas donde se realizaron inversiones e investigaciones.

Para cumplir sus objetivos, el Consejo recibe el 2% (contribución agrícola cafetalera) sobre el valor FOB de café en grano, tostado y molido que se exporte, que al momento es la única fuente de ingresos, aunque la ley señala otras. Esta contribución en los últimos años es sustancialmente inferior a aquella recibida en los años de boom de las exportaciones de café, que además fue la época de creación de COFENAC, lo cual le ocasiona serios inconvenientes para cumplir sus objetivos.

La asignación se distribuye: 10% para programas de investigación cafetalera; 80% para la concesión de créditos para renovación, rehabilitación, mantenimiento e infraestructura de los cultivos y actividades relacionados con la promoción de exportaciones; y el restante 10%, para administración.

En general los diferentes actores han mencionado que el COFENAC no está cumpliendo ni con las funciones para las que se creó, ni constituye un nexo entre los actores, gremios e instituciones que forman parte de su Consejo Superior. Dentro de los cuestionamientos vale rescatar los relacionados a la composición y su funcionamiento institucional. Estos son los siguientes:

- Inadecuada representatividad. Debería estar un solo representante del sector público y si existe un representante de los caficultores de la Amazonía, debería también nombrarse a uno por los caficultores de la costa.
- El Consejo Superior debe reunirse sin esperar que estén presentes los representantes del gobierno, lo que actualmente no ocurre.
- Inadecuada distribución de los escasos ingresos. La mayor parte de los recursos debería destinarse a investigación, ejecución de proyectos de desarrollo para beneficio del sector y generación de propuestas de programas y proyectos para mejorar la calidad del café, que se presenten a instituciones financieras nacionales y extranjeras, organismos internacionales y otros proveedores de fondos reembolsables y no reembolsables que deberán ser identificados.
- Cambiar el concepto con el que fue creado y convertir a COFENAC en una generadora de servicios que deberán ser cobrados, como un medio de garantizar su autonomía financiera.
- Determinar la figura legal que mejor se adapte a una propuesta de reestructuración y replanteo de funciones del Consejo Cafetalero Nacional, que se efectúe de una manera concertada.

2.2. PARTICIPACIÓN DE LOS GREMIOS Y ORGANIZACIONES CAFETALERAS

La participación de las diferentes organizaciones ha sido en general orientada por esquemas particulares que no han permitido incrementar la agremiación y como consecuencia la negociación de los sectores en forma consistente. Dentro de los diferentes eslabones de la cadena los actores han actuado en forma individual, y sin una orientación definida en materia de sostenibilidad de la actividad cafetalera.

En relación con los productores estos se han organizado en los gremios FENACAFE y CORECAF. El trabajo de estas organizaciones se ha orientado a defender y fortalecer al sector de los productores como generadores de materia prima. En algunos casos han iniciado procesos de comercialización directa y hacia la exportación.

En cuanto al sector industrial este se ha desarrollado en forma importante a través de empresas familiares que han logrado posicionar sus productos y en muchos casos exportar. Estos empresarios se encuentran agrupados dentro de la Cámara de Industriales o en el sector alimentario. En principio las estrategias de mercadeo de sus productos obedecen a intereses propios de las empresas.

El sector exportador cuenta con una asociación, denominada ANECAFE constituida a final de los años 60. En esta se encuentran asociados exportadores, exportadores industriales y en algunos casos exportadores industriales productores.

En forma especial ha desarrollado diferentes proyectos relacionados con el apoyo a la producción primaria, como el caso del Proyecto de Broca del Café, con el objetivo de promover la calidad del café el abastecimiento continuo para la industria y la exportación.

2.3. ENFOQUE PARTICIPATIVO PARA PROMOVER LA COMPETITIVIDAD DEL CAFÉ ECUATORIANO

La promoción de la competitividad del café está dado por diferentes elementos de tipo legal, económico, social y de apoyo al sector, como son: políticas, inversión, abastecimiento de insumos y servicios técnicos, entre otros. El IICA propone como metodología el enfoque Cadenas Diálogo para la Acción CADIAC, que promueve la generación de acuerdos entre actores por eslabón para mejorar la competitividad del sector cafetalero ecuatoriano.

El propósito de esta metodología es mejorar la competitividad de los productos agropecuarios mediante la construcción de cadenas agroalimentarias. Para esto se propone analizar y evaluar el comportamiento y evolución de los actores, de acuerdo con su papel en el agronegocio del café y en los circuitos que integren la cadena. La unidad de análisis está centrada en la cadena agroalimentaria o agroindustrial, como conjunto de circuitos o

sistemas de relacionamiento económico de actores. Se parte de un esquema participativo que permita mejorar el diseño de políticas y la ejecución de decisiones para implementarlas en beneficio de todos los actores sociales involucrados en ellas.

El enfoque de competitividad por cadena agroalimentaria contiene elementos que permiten mejorar la definición de objetivos y estrategias de largo plazo, para mejorar la posición del café en los mercados regionales y mundiales. Los elementos necesarios del esquema CADIAC son los siguientes:

2.3.1. Análisis participativo de la competitividad de la cadena agroindustrial del café

- Visión y análisis del entorno internacional y nacional de la producción y la comercialización del café ecuatoriano.
- Estructura y funcionamiento de la cadena, con identificación de actores debidamente tipificados y circuitos; modalidades y estrategias de funcionamiento y sus relaciones e interrelaciones al interior y al exterior de la cadena.
- Identificación de los Factores de Competitividad de la cadena. Análisis de comparaciones con otros similares de los países competidores en términos de políticas implementadas, recursos naturales y capital humano, disposición de infraestructura, etc.
- Indicadores de competitividad de la cadena, a nivel de sus distintos eslabones e influencia sobre su evolución.
- Análisis comparativo de indicadores de competitividad del sector cafetalero ecuatoriano con los de países competidores.

2.3.2. Integración y concertación de la Agenda de Competitividad de la cadena

- Identificación y formulación de acuerdos sobre acciones prioritarias para resolver o atenuar los efectos de problemas coyunturales de índole interno o externo que afecten la marcha de la cadena.
- Programas y proyectos dirigidos a mejorar la producción – productividad de los productores agrícolas, mejorar la calidad de las exportaciones de café y sus condiciones de acceso a los mercados internacionales, definir políticas de precios y mecanismos compensatorios que permitan hacer frente a las épocas de caídas de los precios de la fruta y otros que se puedan definir. Estos deberán tener un nivel de factibilidad y deberán ser negociados por la organización que garantice la institucionalización de la agenda.
- Alianzas estratégicas que posibiliten el financiamiento y la ejecución de los programas y proyectos. Se deberán identificar instituciones con las que se puedan materializar las alianzas a través de convenios y contratos.

2.3.3. Institucionalización de la Agenda de Competitividad

- Constituir un esquema temporal de facilitación de la implementación de los acuerdos, mediante la integración de comisiones de trabajo entre los participantes en el proceso de planeamiento estratégico.
- Negociación de un fondo de implementación del plan estratégico con aportaciones de los diferentes sectores que participaron en el proceso.

3. IDENTIFICACIÓN DE LIMITANTES DEL SECTOR CAFETALERO ECUATORIANO

Como resultado del análisis de la situación del sector cafetalero los participantes en los diferentes eventos identificaron numerosas limitantes que impiden el desarrollo de la actividad cafetalera, haciéndola incapaz de convertirse en verdadera generadora de valor agregado, de empleo agrícola y de divisas provenientes de exportaciones. Estas limitantes se agrupan alrededor de las tres grandes áreas estratégicas y que son: Reformas al Marco Legal de la Actividad Cafetalera, esencialmente la Ley del COFENAC, Fortalecimiento Gremial e Integración de la Cadena Agroindustrial del Café y Mejoramiento de la Competitividad y de la Producción Cafetalera.

Es importante resaltar que los diferentes limitantes identificados por los participantes reflejaban la preocupación de los gremios sobre la sostenibilidad de la actividad, como producto de la baja de precios en este año y el envejecimiento de las plantaciones, lo cual se evidencia en la baja de la oferta de café. Como elemento de referencia se consideró la necesidad de impulsar o mejorar la competitividad del sector mediante la concertación de acciones estratégicas con una visión de futuro.

3.1. Reformas al Marco Legal del Sector Cafetalero

Los representantes de los diferentes gremios que participaron en el análisis de este aspecto del sector cafetalero consideraron que es fundamental la reforma al marco legal, considerado como el conjunto de leyes relacionadas con el café y la definición de un nuevo esquema institucional para la regulación, promoción y sostenibilidad de la actividad, con un enfoque de cadena. Los limitantes identificados fueron los siguientes:

- Dificultad de llegar a consensos entre los actores de la cadena agroindustrial.
- Predominio del interés de personas y grupos por sobre el interés general.
- Baja representatividad y debilidad de los gremios.
- Ingerencia negativa del sector público.
- Existencia de leyes contrapuestas.
- Politización del COFENAC.
- Inexistencia de recursos para financiar las actividades de planificación y desarrollo de la caficultura.

Como resultado del análisis del grupo se definieron tres objetivos estratégicos que deben orientar las acciones futuras. Estos son los siguientes:

- Contar con un marco legal que permita el desarrollo de una caficultura competitiva y sostenible.
- Desarrollar una política cafetalera con la participación de actores representativos de la cadena.
- Desarrollar un marco institucional eficiente para la reactivación de la caficultura nacional.

3.2. Fortalecimiento Gremial e Integración de la Cadena

Los representantes de los diferentes sectores que participaron en este grupo resaltaron la necesidad de hacer un esfuerzo conjunto para fortalecer la comunicación y enlace entre los diferentes actores y en especial por gremio. Los limitantes identificados fueron:

- Falta de recursos financieros.
- Falta de credibilidad de los gremios.
- Falta de cultura gremial y de comunicación entre los gremios.
- Deficiente capacitación en gestión gremial.
- Falta de propuestas de los actores.
- Edad avanzada de los productores.
- Falta de decisión política del gobierno.

Como objetivos propuestos para esta área se propusieron los siguientes:

- Promover el fortalecimiento de los gremios e implementar servicios a los asociados.
- Fortalecer la integración de la cadena de café, mediante la formalización de acuerdos entre los diferentes eslabones, como son los abastecedores de insumos, los productores, los comercializadores, los exportadores y los industriales.

3.3. Mejoramiento de la Competitividad y de la Producción Cafetalera

En este grupo el análisis conjugó varios aspectos que constituyen la actividad cafetalera como tal, es decir producción, comercialización, exportación y consumo de café. Como parte del análisis se resaltó la importancia de promover el consumo interno, con café de exportación, para generar ingresos para mejorar el sector. Las limitantes principales identificadas fueron las siguientes:

- Bajos niveles tecnológicos de la actividad agrícola.
- Bajos precios del café que no incentivan al mejoramiento tecnológico.
- Insuficiente infraestructura instalada para beneficio.
- No hay diferenciación en torno a la calidad del café.
- Falta de cultura de consumo de café de calidad.

- Demasiada resistencia al cambio.
- Falta de política cafetalera coherente y de largo plazo.
- 80% de plantaciones viejas e improductivas.
- Limitados recursos financieros.
- Deficiente infraestructura vial y de servicios.
- Falta de cultura cafetalera y de ética.
- Demasiado comercio informal y de baja calidad de café en el mercado nacional.
- Inexistencia de una imagen del café ecuatoriano.
- Materia prima (café grano) escasa y de mala calidad.

Los objetivos que orientarían el cambio en esta área, fueron los siguientes:

- Lograr el incremento de la productividad y de la calidad del café ecuatoriano.
- Desarrollar un sistema eficiente de comercialización interna, capaz de garantizar la calidad.
- Desarrollar hábitos de consumo de café de calidad en la población ecuatoriana.
- Incrementar las exportaciones y posicionar al café ecuatoriano en el mercado mundial, evitando castigos a la baja calidad.

4. ANALISIS DE LOS AVANCES DEL PLAN ESTRATEGICO DEL CAFÉ 2001-2010

4.1. ELEMENTOS FUNDAMENTALES DEL PLAN ESTRATÉGICO DEL CAFÉ 2001-2010

A continuación se resume los elementos fundamentales que contiene el Plan Estratégico del Café 2001-2010, como una referencia para la comprensión de las propuestas planteadas en ese plan, que sirve de base para los ajustes e inclusión de nuevos elementos para el período 2005-2015; aunque se trata de una apretada síntesis, es útil al lector para entender la lógica de la propuesta precedente y para encontrar las grandes líneas de pensamiento estratégico de los actores de la cadena en ese momento.

4.2. ANÁLISIS DEL ENTORNO

En el documento "Plan Estratégico del Sector Cafetalero 2001-2010" se analizaron los siguientes elementos principales que caracterizan el entorno internacional y local de la cadena:

Arena Internacional	Ambiente Interno del Negocio
<ul style="list-style-type: none"> • Irrupción de Vietnam como segundo exportador mundial a bajos precios • Disminución del volumen mundial de Exportaciones • Precios internacionales deprimidos • Aumento del consumo en la UE, disminución en EE.UU. y estancamiento en Japón • Preparativos para la negociación en el ALCA 	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de los volúmenes de producción y exportación • Debilidad gremial y del diálogo entre actores de la cadena • Marco legal no propicio • Baja productividad y calidad de la producción nacional para consumo interno y exportación • Bajo consumo nacional de café

4.3. OBJETIVO ESTRATÉGICO

Mejoramiento de la competitividad de la cadena del café

4.4. TAREAS

4.4.1. REFORMA AL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL EN LA CADENA

- Reestructuración del COFENAC
- Formulación de una Política de Estado
- Rol de facilitación del sector público

4.4.2. FORTALECIMIENTO GREMIAL Y ORGANIZACIONAL DE LA CADENA

- Promover y fortalecer los gremios
- Mejorar los servicios a los asociados
- Promover la integración entre actores

4.4.3. MEJORAMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD

- Incrementar de la productividad y calidad
- Eficientar la comercialización interna
- Exportar calidad

4.5. EVALUACIÓN DEL AVANCE DEL PLAN ESTRATÉGICO DEL CAFÉ 2001-2010

En sentido general, aunque los grupos de trabajo reconocieron ciertos avances en las actividades previstas hace cuatro años, dentro del Plan Estratégico 2001-2010, la impresión común es que los mismos han sido muy limitados y parciales, de carácter más bien local, primando la descoordinación de esfuerzos.

En segundo término, existe un conjunto de actividades, sobretodo a nivel de estudios previstos que no se han realizado por la cadena en Ecuador, pero que han sido motivo de trabajo de otras instituciones como la propia CAN y que aun así no han sido difundidos para un intercambio de criterios entre los actores locales.

En otro orden, aunque se han alcanzado algunas metas previstas en la planificación, se ha cumplido más bien en términos formales, sin los consensos necesarios para que se la viabilidad práctica de las mismas, lo que se ha traducido en estancamientos, como es el caso de las reformas a la ley y modificaciones al reglamento.

Sin embargo es relevante destacar entre los logros alcanzados, en función de los objetivos de reforma la marco legal e institucional de la cadena, fortalecimiento gremial y organizacional, y mejoramiento de la competitividad y productividad, los siguientes, con sus respectivas observaciones:

- Elaboración de las reformas al Proyecto de Ley y Reglamento.- las mismas que al ser presentada sin un consenso final de la cadena se ha estancado a nivel de Presidencia de la República.
- Diagnóstico del sector cafetalero a nivel de la CAN.- a pesar de no haber sido un producto de la cadena local, sustituye al estudio previsto, pero no ha sido difundido, ni dialogado a nivel local.
- Propuestas parciales de políticas cafetaleras.- discutidas en mesas como Asambleas de Consejos y Foro Nacional Agropecuarios, pero centradas en la negociación del TLC con EE.UU. y sin el grado de participación necesario para su legitimidad y consenso.
- Participación en el Grupo ad hoc del Café de la CAN.- que si bien no reemplaza el logro del convenio con la Federación de Cafetaleros, es un paso de avance para el intercambio de información a nivel subregional.
- Formación de líderes a cargo de gremios de productores.- mas no como un esfuerzo concertado y coordinado, sino como parte de las actividades propias de cada gremio, sin un enfoque de cadena, por ejemplo para la negociación internacional.
- Establecimiento de páginas web institucionales.- pero no de un sitio web común, ni tan siquiera de interconexiones en red entre fuentes y sitios diversos.
- Mejoramiento de la calidad.- que si bien es una tendencia positiva aun no es generalizada, ni irreversible por falta de estímulos económicos sostenibles y de programas de apoyo público-privados; se trata en realidad de iniciativas locales, algunas por evaluar, cuyos éxitos en todo caso aun no se han difundido.
- Aplicación de un autogravamen por CORECAF.- como una acción de autogestión aceptada por sus miembros, por los servicios que la entidad les presta, pero que representa un avance dentro de un grupo de agricultores del eslabón de producción en la cadena; se corre el riesgo de

que en la negociación del TLC con EE.UU. se limite este tipo de fondos parafiscales en la cadena.

Entre las dificultades, obstáculos y limitaciones, que han impedido, frenado o simplemente imposibilitado el logro de mayores avances de la planificación 2001-2010, es imprescindible una categorización mínima de las diversas causas que se argumentan, como un ejercicio útil a efectos de los ajustes de la visión y de los nuevos planes de la cadena al 2015 y del operativo para el 2005, con el objeto de que este tipo de eventos participativos, pasen de un ambiente de relativo escepticismo, a un escenario de logros visibles en el corto plazo, que incentiven a esfuerzos mayores y cada vez más concertados entre actores, como resultados de un entorno de mayor confianza entre los eslabones de la cadena, que a su vez en forma dialéctica, contribuya a elevar las sinergias y metas propuestas.

4.6. FACTORES QUE HAN DIFICULTADO LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN

4.6.1. FACTORES INTRINSECOS AL PLAN

- Metas sin sustento real

El Plan anterior se trazó metas ambiciosas pero en algunos casos desconectadas de la realidad de los mercados y de la capacidad operativa objetiva; no basta con trazarse grandes objetivos sin relacionarlos con la capacidad de obtención y gestión de recursos.

- Excesivo énfasis en las reformas legales

Por un lado, el Plan se enfocó demasiado hacia la necesidad de las reformas legales, que conociéndose el entramado burocrático del país era previsible que demorasen en tiempos y en segundo término aunque formalmente se ha cumplido la meta de contar con una propuesta de reforma legal y reglamentaria, la forma de hacerlo no ha logrado el suficiente consenso como para destrabar el tema.

4.6.2. CONDICIONES DEL ENTORNO

- Ambiente interno de inestabilidad desfavorable

Los factores exógenos a la cadena y sobre los cuales la misma no tiene mayor nivel de influencia han obrado contra de los resultados esperados; los actores de la cadena en la Amazonía han conseguido del estado el bono cafetalero para la región.

- Tendencia internacional de baja en el precio

Aunque en la última etapa se ha experimentado un cierto repunte en los precios internacionales del café, un análisis tendencial muestra que

persisten precios bajos a nivel internacional, que condicionan al mercado local y que limitan la obtención de mejores ingresos como factor decisivo de estímulo a incrementos sostenidos de productividad y calidad.

4.6.3. FALTA DE GESTION

- Acumulación de responsabilidades en COFENAC

Se ha sobrecargado de responsabilidades a COFENAC, tras lo que se esconde un bajo nivel de participación proactiva de los actores con enfoque de cadena, lo que no niega que ciertos agentes al interior de determinados eslabones si tengan un nivel de actividades e impactos significativos, pero sin alcanzar reracionamientos que se transformen en sinergias.

- Escaso nivel de liderazgo

A las dificultades de representatividad al interior de COFENAC aun no resueltas, por el estancamiento de la reforma, que a su vez obedece a la falta de consenso, y que se han empantanado sin alternativas creativas de superarlas por fuera del limitante legal, se suma una débil gestión y liderazgo de la institución para impulsar las actividades del plan; a la falta de recursos que se argumenta se le debe agregar la falta de priorización de actividades.

- Ausencia de mecanismos de seguimiento

La creación de comités y comisiones, que no se han constituido ni funcionado, agrava la situación de carencia de un mecanismo de seguimiento regular de las actividades establecidas en el plan, lo cual perjudica su implementación; es sintomático que sólo cuatro años después se haya vuelto a reunir la cadena en su conjunto para evaluar el grado de ejecución del plan.

A continuación se presentan los resultados de los trabajos de grupo, respecto a los avances reconocidos y dificultades identificadas:

4.7. MATRICES POR GRUPOS DE TRABAJO

4.7.1. REFORMA AL MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL DE LA CADENA

ACTIVIDADES	AVANCES	DIFICULTADES
Proyecto de Ley	Presentado a nivel de Presidencia de la República	Falta de acuerdo sobre representatividad de los actores al Consejo
Modificación del Reglamento	Propuesta formulada por COFENAC	Falta de acuerdo sobre representatividad de actores en el Consejo
Diagnóstico de la Cadena	Pendiente (La CAN ha elaborado un diagnóstico para la región andina)	El diagnóstico de la CAN puede considerarse un sustituto, ya existe, sin embargo no se lo ha socializado
Política Cafetalera	Existen tan sólo propuestas parciales, no socializadas, ni dialogadas, ni consensuadas	La existencia de conflictos no resueltos al interior de la cadena y bajo nivel de diálogo entre los actores ha dificultado la formulación participativa y consensuada de una política para el sector
Análisis comparativo	Tema pendiente	Aunque existe el diagnóstico de la CAN sobre el café en los países de la subregión, hace falta socializar los informes para un análisis comparativo desde la perspectiva de la cadena en Ecuador
Reestructuración del COFENAC	Propuesta estancada a nivel de Presidencia de la República	Falta de acuerdo al interior de la cadena, sobretodo en la representatividad de los actores
Reorientación del funcionamiento del COFENAC	Promoción de proyectos	Falta de modificación a la Ley, de recursos y gestión

4.7.2. FORTALECIMIENTO GREMIAL Y ORGANIZACIONAL DE LA CADENA

ACTIVIDADES	AVANCES	DIFICULTADES
Convenio con la Federación de Cafetaleros de Colombia	Participación del Gremio Cafetaleros del País en la CAN (Grupo ad hoc CAN Café)	Falta de liderazgo del COFENAC
Constitución de un Comité de Desarrollo Gremial	Aunque como tal no se constituyó el Comité se ha dado cierto fortalecimiento y consolidación de grupos de base a nivel regional	Falta de liderazgo y convocatoria a nivel nacional, así como de sistematicidad en el desarrollo gremial
Programa de formación de líderes gremiales	Se ha avanzado de manera parcial a través de las organizaciones y apoyo de la cooperación internacional	Falta de coordinación a nivel nacional
Sistema de información para la cadena cafetalera (REDICAFE)	Establecimiento del sitio web del COFENAC, así como de otros actores, incluyendo la página web del café del SICAMAG	Falta de recopilación, sistematización e interconexión de los sitios y fuentes; bajo acceso por falta de medios informáticos y recursos
Estudio de autogravamen	No se ha realizado el estudio; aunque CORECAF si ha establecido un autogravamen aceptado por sus miembros	Demasiados responsables y falta de coordinación
Propuestas de servicios a los agremiados y difusión de los beneficios gremiales	Existe un progreso, especialmente a nivel de productores de café arábigo	Abandono de las unidades de producción, precios bajos, resistencia de algunos gremios a entregar información al COFENAC. Dispersión de la legalización y control de las organizaciones
Reuniones regionales y nacionales de la cadena del café	Reuniones parciales, no de toda la cadena	Falta de gestión de los interesados

4.7.3. MEJORAMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD

ACTIVIDADES	AVANCES	DIFICULTADES
Lograr el incremento de la productividad y calidad del café ecuatoriano	<p>No se ha conseguido incrementar productividad, sin embargo la calidad si ha mejorado</p> <p>No se ha conformado el Comité de Competitividad de la cadena</p> <p>Programa de rehabilitación/renovación de cafetales por parte del estado (por evaluar en Orellana y Sucumbíos)</p> <p>Estudio de Zonificación para cafés arábigos</p>	<p>Falta de unidad de la cadena cafetalera para un programa de incremento de productividad y calidad</p> <p>Falta de generación de un sistema productivo cafetalero rentable.</p> <p>Falta de crédito al productor en condiciones acordes al cultivo.</p> <p>Problemas latentes de legalización de tierras</p> <p>Limitaciones económicas a nivel de pequeños productores</p> <p>Falta de difusión de experiencias exitosas</p> <p>Falta de materiales de siembra</p> <p>Insuficiente asistencia técnica</p>
Desarrollar un sistema eficiente de exportaciones que apoye la calidad del café ecuatoriano	<p>Casos aislados de investigación agrícola, agroindustrial y comercial</p> <p>Caracterización de cafés especiales</p> <p>Participación en Feria de Cafés Especiales (Atlanta/2004)</p>	<p>No se ha logrado establecer un sistema eficiente de exportaciones</p> <p>No se ha conformado el Comité de Competitividad de la cadena</p>
Desarrollar un sistema eficiente de comercialización interna para garantizar la calidad	<p>Se definió la normativa de calidad para arábigos</p> <p>Existen iniciativas privadas de creación de estructuras de comercialización de cafés especiales</p>	<p>No se han conformado redes locales de expendio de cafés ecuatorianos</p> <p>No se ha conformado el Comité de Competitividad de la cadena</p>

5. PROPUESTAS DE ALCANCE AL PLAN HASTA EL 2015

5.1. PUNTOS CLAVES DEL ENTORNO Y DESAFÍOS

En el proceso de proceso de planeación estratégica es crítico el análisis del entorno, en este caso a través de la identificación y agrupamiento de los elementos claves, los cuales configuran desafíos, que representan retos para la cadena, los mismos que deben ser correspondidos en una dinámica de correspondencia con el entorno y de coherencia interna.

El taller realizó una abstracción del entorno internacional, identificando los siguientes puntos claves, que resultan críticos para la comprensión de la evolución presente y futura de los mercados del café y las tendencias tecnológicas, que lo acompañan:

5.2. ENTORNO INTERNACIONAL

5.2.1. TENDENCIAS DEL MERCADO

- Equilibrio relativo entre oferta/demanda
- Persistencia de existencias altas
- Crecimiento consumo (Brasil)
- Oferta de Vietnam estable
- Déficit de café en Colombia

5.2.2. CARACTERÍSTICAS DE LA DEMANDA

- Crecimiento de demanda de cafés con valor agregado
- Exigencia creciente de calidad
- Crecimiento de demanda cafés especiales
- Percepción sobre café como producto sano

5.2.3. ACUERDOS COMERCIALES

- TLC con EEUU (preocupación sobre temas fitosanitarios y autogravamen)
- TLC con Unión Europea, mantenimiento de preferencias (trato no discriminatorio)
- Tendencia hacia la apertura comercial

5.2.4. TENDENCIAS TECNOLÓGICAS

- Desarrollo tecnológico orientado al procesamiento
- Cafés transgénicos

En relación al ambiente del negocio del café como cadena a nivel nacional, el taller identificó los siguientes como elementos claves del entorno:

5.3. ENTORNO NACIONAL

5.3.1. ELEMENTOS MACRO

- Éxodo/inmigración de mano de obra (zona fronteriza)
- Desconfianza del sector financiero
- Tasas aún altas y poca disponibilidad de crédito
- Dolarización estabilizada, que encareció costos y bajó competitividad

5.3.2. AMBIENTE DE NEGOCIOS

- Bajo nivel de integración en la cadena
- Marco legal inadecuado
- Proyectos de cooperación internacional en ejecución

5.3.3. APOYO ESTATAL

- Capacitación a productores limitada
- Bajo apoyo estatal en transferencia de tecnología
- Bono cafetalero para la Amazonía con resultados tangibles

5.3.4. SITUACIÓN OFERTA/DEMANDA

- Ingreso de café industrializado colombiano (sin aranceles)
- Iniciativas locales de mejoramiento de la producción
- Producción orgánica en ascenso
- Se mantiene estable el número de exportadores/productores, luego de un descenso a raíz de la dolarización
- Estabilización consumo nacional
- Reducción de la producción y de los volúmenes de exportación

6. ELEMENTOS CLAVE DEL ENTORNO

Los elementos claves que caracterizan al entorno nacional e internacional, y representan los factores de mayor impacto sobre el comportamiento del mercado del café, tanto de consumo local, como para la exportación en la actualidad y en la perspectiva futura son los siguientes:

Potencialidad de crecimiento de la exportación de cafés con valor agregado, que incluye cafés de calidad y especiales, en una situación de equilibrio relativo de la oferta/demanda mundiales, que favorece los precios, con demandas consistentes en el mercado colombiano y la perspectivas de mayor acceso por los TLC´s.

Decrecimiento sostenido de la producción nacional de café, de los volúmenes de exportación y estancamiento/retroceso de la productividad.

Persistencia de relaciones de desconfianza en la cadena, que se manifiestan en un bajo nivel de integración y de alianzas entre actores y eslabones.

Limitaciones en los ámbitos de la capacitación y transferencia de tecnología, tanto desde los actores públicos como privados, que obstaculizan la adopción de cambios tecnológicos en producción, procesamiento y desarrollo de mercados, en parte compensado por el apoyo de la cooperación internacional.

Escenario de una dolarización consolidada, que genera mayor estabilidad, pero que golpeó la competitividad de la cadena en los mercados internacionales y que aun no alcanza a bajar las tasas de interés a niveles más razonables económicamente.

Bajo consumo per capita de café a nivel doméstico y baja exigencia de calidad por parte del consumidor nacional, más sensible a la evolución de los precios; el mercado local aunque secundario representa una importante reserva de crecimiento en la perspectiva futura del café.

7. DESAFÍOS DE LA CADENA CAFETALERA

Desde ese contexto, cuáles son los principales desafíos que en términos competitivos debe enfrentar la cadena del café en Ecuador, para revertir la tendencia de decrecimiento observada en la última década y para pasar de una estrategia de sobrevivencia a una de crecimiento y desarrollo?. Los diferentes actores definieron los siguientes desafíos de la cadena cafetalera:

- ¿Cómo aprovechar la creciente demanda de cafés con valor agregado, de calidad y especiales con la apertura de mercados?
- ¿Cómo reactivar la producción nacional, para poder responder con un adecuado nivel de oferta a esa creciente demanda?
- ¿Cómo lograr una mayor integración en la cadena, que facilite acuerdos para su reactivación productiva y mejor acceso a mercados?
- ¿Cómo expandir el consumo per capita nacional, para explotar su potencialidad de demanda, incluso de cafés de calidad?

8. RETOS Y PROPUESTAS DE LA CADENA DEL CAFÉ

Una vez planteados los principales desafíos de la cadena del café en Ecuador, frente a los mercados globales (internacionales y nacional), en un escenario de creciente apertura comercial que trae aparejado oportunidades y riesgos, es necesario transformar esos desafíos en retos, que se acompañan de propuestas concretas, para darle contenido a un plan de acción tan ambicioso como realista.

El objetivo que se mantiene como norte es el de transformar a la caficultura, - vista como cadena de valor -, en un negocio rentable, mediante la reactivación sobre bases competitivas de la producción nacional con calidad adecuada según los

diversos mercados; esta precisión es importante porque la cadena ha optado por una estrategia de producción diversificada, en la que tienen su espacio los cafés arábigos, robusta y especiales, cada uno orientado a mercados particulares.

En ese sentido, a pesar de la diversidad de oferta por tipos de café, en directa relación con las demandas de mercados diferenciados, los retos comunes en la cadena y de mayor relevancia para su desarrollo y por tanto prioridad, así como las propuestas que los viabilizan, son los siguientes:

8.1. ACCESO A MERCADOS INTERNACIONALES

- Promoción de exportaciones con antelación de inteligencia de mercados, con énfasis en calidad y productividad, en función de cada mercado por tipo de café.
- Negociación comercial con enfoque de cadena, con especial atención en las barreras no arancelarias, tratamiento de fondos parafiscales y trato no discriminatorio en relación a otros países en vías de desarrollo.

8.2. REACTIVACION COMPETITIVA

- Procesos de innovación, capacitación y transferencia de tecnología continua, con alianzas público-privadas y cooperación internacional, en los ámbitos de producción, procesamiento y comercialización.
- Diversificación productiva, para aquellos productores ubicados en zonas no viables para un crecimiento y desarrollo competitivo del café, y en donde es aconsejable una reconversión a otro rubro o actividad.

8.3. INTEGRACIÓN DE LA CADENA

- Mayor participación de todos los actores en la formulación de las políticas y propuestas de medidas, mediante mecanismos de diálogo más sistemáticos, de mayor convocatoria y representatividad
- Acuerdos y alianzas específicas entre actores, desde cuestiones puntuales de intercambio de información, diálogo permanente, pasando por convenios comerciales, hasta posiciones conjuntas de negociación e iniciativas de productividad.

8.4. EXPANSION DEL CONSUMO NACIONAL

- Promoción del consumo interno, mediante el uso de herramientas de marketing, precedidas de estudios de elasticidades y preferencias de la demanda local.

9. VISIÓN REAJUSTADA

Como consecuencia de la revisión del Plan anterior, de una actualización de los elementos del entorno y la redefinición de desafíos, retos y propuestas para la cadena del café en Ecuador, se torna necesaria un reajuste a la visión, que logre un

equilibrio entre la perspectiva estratégica y la realidad de los mercados y potencialidades del país; esa nueva visión “reajustada” se expresa en los siguientes términos:

“Una cadena del café integrada, con alianzas estratégicas entre actores informados y capacitados, con una producción nacional reactivada, tanto en robusta como en arábigo, con mejores estándares de productividad y calidad, así como con niveles de exportación recuperados y en crecimiento, con énfasis en elaborados y especiales, además con un consumo nacional expandido, y que en conjunto sea un negocio rentable para todos los eslabones de la cadena.”

La visión la integran elementos que pueden medirse cuantitativamente y otros que son de carácter cualitativo, y que articulados su impacto debe ser la elevación de la competitividad de la cadena de valor, en términos sostenibles y con un enfoque solidario, de distribución de beneficios a lo largo de la cadena.

Dentro de los indicadores cuantitativos se entiende por una producción reactivada, alcanzar los 2 millones de sacos al año; la productividad esperada es de al menos 25 qq/ha café oro anuales, como promedio nacional; recuperar los volúmenes de exportación significa sobrepasar el 1.5 millones de sacos; mientras que un consumo nacional expandido considera alrededor de los 300.000 sacos.

Los indicadores de carácter cualitativo se expresan en términos de un mayor nivel de intercambio de información y diálogo sistemático, que reduzca los niveles de desconfianza y permita alcanzar gradualmente acuerdos puntuales que se transformen en alianzas estratégicas, como el ambiente de negocios necesario para el logro de las metas numéricas señaladas.

10. MECANISMO DE SEGUIMIENTO

Parte del problema detectado de bajo cumplimiento del Plan anterior, obedece a la ausencia de un mecanismo de seguimiento expedito y sistemático y a la sobrecarga de responsabilidades sobre la estructura del COFENAC; para subsanar aquello se propone que, manteniendo al COFENAC como la instancia natural de seguimiento en donde convergen los diferentes eslabones y actores de la cadena, y aprovechando su status legal, se constituya un Consejo Superior Ampliado, conformado por los miembros actuales (7), a los que se sumarán representantes de los Productores Orgánicos, de la Cooperación Internacional, de la CORECAF, CORPEI, la Coordinación de la Cadena del Café del MAG, BNF, Comerciantes y Actores locales invitados.

El mencionado mecanismo de seguimiento más participativo, no requiere de modificación a nivel de ley, sino de una resolución interna de COFENAC y en la práctica se constituiría en una especie de Consejo Consultivo, con funciones específicas de seguimiento de los planes y cuyos consensos tendrían en el carácter

de recomendación, con un peso político decisivo en virtud de que dichos consensos representarían los intereses de la cadena en su conjunto.

Se plantea que las reuniones del Consejo Superior Ampliado se realicen trimestralmente, y que tengan el carácter de rotativas entre las principales zonas de producción cafetalera, para dar oportunidad y facilitar la participación de actores locales a los que se invitaría.

Por último es necesario resaltar que aparte de la ventaja de contar con un mecanismo de seguimiento regular, para monitorear sistemáticamente los avances en los Planes y realizar los ajustes pertinentes a tiempo, el diálogo que en el se establezca permitirá un mejor conocimiento entre los actores, fortalecerá las relaciones de confianza, atenuará la conflictividad, facilitará los consensos para la formulación de propuestas de políticas y medidas, y contribuirá a la reducción de costos escondidos de transacción, clave para alcanzar un mejor posicionamiento competitivo.