

Screening de políticas públicas en la industria cafetera en Colombia: una revisión desde la competitividad sistémica*

Screening of Public Policies in the Coffee Industry in Colombia: An Analysis from the Perspective of Systemic Competitiveness

Carlos Harvey Salamanca Falla
Universidad Surcolombiana, Colombia
carlos.salamanca@usco.edu.co

 <https://orcid.org/0000-0002-4401-5293>

Revista CEA vol. 10 núm. 24 e3039
2024

Instituto Tecnológico Metropolitano
Colombia

Recepción: 22 Marzo 2024
Aprobación: 09 Octubre 2024

Resumen: Objetivo: reconocer las políticas públicas aplicadas al sector cafetero bajo la teoría económica de la competitividad sistémica (en los niveles macro, micro, meso y meta) y facilitar una reflexión sobre las brechas y alcances de estas en el departamento del Huila (Colombia).

Diseño/Metodología: se hizo un análisis descriptivo de los informes y políticas públicas reportados por las instituciones asociadas al desarrollo y competitividad del sector cafetero en Colombia y en el departamento del Huila, además de un análisis reflexivo a partir de la categorización de los datos en los cuatro niveles del modelo de competitividad sistémica.

Resultados: este estudio integró la información reportada por las instituciones implicadas en las directrices nacionales, regionales y departamentales relacionadas con el comportamiento económico del sector cafetero, esquematizando el panorama general de los actores, estrategias y políticas que se aplican desde los cuatro niveles del modelo de competitividad sistémica (micro, macro, meso y meta). Además, facilitó la identificación del enfoque de las políticas públicas y las oportunidades de mejora en los factores que afectan la competitividad para el departamento del Huila.

Conclusiones: el desarrollo de una competitividad sistémica depende, en gran parte, del nivel meso, donde se promueven las ventajas competitivas y se perfila el desarrollo nacional. Sin embargo, es indispensable acercarse a la realidad sociocultural de los pequeños productores (nivel meta) a partir de información granular y específica sobre la escala de valores, los patrones comportamentales y las estrategias de la unidad familiar (unidad primaria y sostén de la malla productora de café) para orientar políticas y toma de decisiones articuladas, certeras y extensibles para toda la cadena.

Originalidad: este estudio profundiza y traza el panorama general de las estrategias del sector cafetero desde el análisis pluridimensional promovido por el modelo de competitividad sistémica, con el fin de comprender la realidad del departamento del Huila.

Palabras clave: competencia económica, políticas públicas, modelo económico, sector cafetero, competitividad sistémica, Códigos JEL: O18, Q17, R11, F43.

Abstract: Objective: This study aims to identify the public policies influencing the coffee industry in Colombia within the framework of the theory of systemic competitiveness, addressing the macro, micro, meso, and meta levels. Additionally,

it explores the gaps and scope of these policies, with a particular focus on the region of Huila.

Design/Methodology: A descriptive analysis was conducted on reports and policies from institutions involved in the development and competitiveness of Colombia's coffee industry, both nationally and specifically within Huila. Furthermore, a reflective analysis was performed based on the categorization of the data across the four levels of the systemic competitiveness model.

Findings: This study consolidated information reported by institutions regarding economic trends and guidelines at the national and regional levels, providing an overview of the actors, strategies, and policies implemented at each level of systemic competitiveness. This approach also facilitated the identification of the focus areas of public policies and highlighted opportunities for improvement in competitiveness factors specific to Huila.

Conclusions: Systemic competitiveness in the coffee industry is largely driven by the meso level, which fosters competitive advantages and shapes national development. However, policies must also address the socio-cultural realities of small-scale producers (meta level). Specific insights into the values, behaviors, and strategies of coffee-producing families—who form the primary unit of the production chain—are essential to formulate aligned and effective policies across the entire production chain.

Originality: This study offers an in-depth analysis of strategies within Colombia's coffee industry from the multidimensional perspective of the systemic competitiveness model, contributing to a clearer understanding of Huila's local dynamics and suggesting new directions for localized analysis.

Keywords: economic competitiveness, public policy, economic models, coffee industry, systemic competitiveness, **JEL Codes:** O18, Q17, R11, F43.

Highlights

- Para optimizar la competitividad, la política pública debe mejorar las condiciones de vida de los caficultores.
- El acceso a mercados y la inserción en la economía digital mejoran la competitividad de las familias cafeteras.
- Promover la alfabetización digital y el acceso a tecnologías adecuadas son un apoyo para las familias cafeteras.

Highlights

- To enhance competitiveness, public policies should prioritize improving the living conditions of coffee growers.
- Access to markets and integration into the digital economy are critical for strengthening the competitiveness of coffee-growing families.
- Promoting digital literacy and ensuring access to appropriate technologies are essential for supporting coffee-growing families.

1. INTRODUCCIÓN

La competitividad es un tema esencial y ampliamente analizado en los campos de la economía y la gestión. Aunque el término es frecuentemente utilizado, su significado carece de una definición uniforme y la literatura presenta una diversidad de enfoques sobre su interpretación (Porter, 1985; Suñol, 2006). En este orden de ideas, la competitividad se puede analizar desde tres niveles: el empresarial (microeconómico), el industrial (mesoeconómico) y el nacional (macroeconómico), y su aplicación y medición dependen del objeto de análisis (Porter, 1990). No obstante, la teoría económica de competitividad sistémica, presentada por Esser et al. (1994), ha sido un importante marco de referencia para los países industrializados y aquellos considerados en vía de desarrollo. Esta teoría expande el enfoque tradicional de competitividad para abordar las limitaciones del concepto de «competitividad estructural» adoptado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1992 (OCDE, 1992), como lo señalan Esser et al. (1996, p. 40). Este modelo considera los tres niveles clásicos y añade un cuarto, llamado nivel meta, que incorpora la capacidad de organizarse e integrarse social y políticamente para responder a los desafíos del entorno competitivo global (Monroy Medina et al., 2014).

Este cuarto nivel se suma a los tres ya mencionados por Esser et al. (1994) y está estructurado a través de sectores destacados en lo económico, la gestión política y el aparato jurídico, además del alcance social para organizarse e integrarse, y la disposición estratégica de todos los actores para destacar competitivamente en todos los niveles del sistema (Esser et al., 1994, p. 174). Por lo tanto, denota que, aunque un entorno pueda parecer limitado a primera vista para crear competitividad, en realidad son todos los niveles del sistema y la interacción entre estos los que promueven las ventajas competitivas y responden a las interacciones del mercado (Esser et al., 1994, p. 174).

Para el sector cafetero, especialmente para los pequeños agricultores que constituyen la base de la cadena nacional de suministro de café (CGSC), analizar y tomar toma de decisiones basadas en los resultados financieros al final de un periodo es un indicador clave de sostenibilidad. Sin embargo, diversos estudios destacan que los agricultores son quienes captan el menor valor dentro de todo el sistema (Borrella et al., 2015), lo que implica que no siempre hay una buena relación entre productividad y rentabilidad. Esto sugiere la necesidad de profundizar en las dinámicas que afectan su competitividad. A pesar de que el departamento del Huila se ha consolidado como uno de los más destacados en la producción de café en Colombia (Federación Nacional de Cafeteros de Colombia [FNC], 2023), Lozano y Yoshida (2008) señalan que su índice de competitividad es de los más bajos en todo el país.

En relación con lo anterior, según el Sistema de Información Cafetera (SICA), el café otorga ingresos a 516 000 familias en Colombia y la competitividad nacional depende en gran parte de las «fortalezas de cada una de sus regiones cafeteras para producir el grano en condiciones rentables y que promuevan la sostenibilidad de la actividad y la estabilidad de la población dependiente de ella» como lo cita (Lozano y Yoshida, 2008, p. 106). Lo anterior señala la estrecha relación entre los distintos niveles de la economía: la competitividad nacional (macro) está determinada por el desempeño del sector agroindustrial del café (meso), y la competitividad de la industria, a su vez, está influenciada por la competitividad de las empresas que la componen (micro).

Por lo anterior, este artículo tiene el objetivo de presentar un panorama general sobre las políticas públicas del sector caficultor en Colombia, así como clasificar en los cuatro niveles del modelo económico de competitividad sistémica de Esser et al. (1994; 1996), las acciones específicas tomadas en el Huila, para evaluar de manera constructiva las deficiencias y potenciales áreas faltantes que fortalezcan la competitividad del sector cafetalero. Igualmente, se busca profundizar sobre el nivel meta de la economía cafetera del departamento del Huila, y ofrecer una reflexión sobre el concepto de la economía sistémica desde una perspectiva pluridimensional,

promoviendo el diálogo y la toma de decisiones para mejorar la competitividad del departamento.

2. MARCO TEÓRICO O REFERENCIAL

A continuación, se presentan los conceptos relacionados con competitividad que apoyan la reflexión y el objeto de este artículo:

Ventaja competitiva

Porter (1985) define este término, como:

La ventaja competitiva crece fundamentalmente debido al valor que una empresa es capaz de generar. El concepto de valor representa lo que los compradores están dispuestos a pagar, y el crecimiento de este valor a un nivel superior se debe a la capacidad de ofrecer precios más bajos en relación con los competidores por beneficios equivalentes o proporcionar beneficios únicos en el mercado que puedan compensar los precios más elevados (p. 219).

Competitividad sistémica

En el modelo teórico de «competitividad sistémica» se incluyen cuatro niveles analíticos de competitividad que son aplicables tanto en escenario local, como regional, nacional y también en el denominado supranacional (Esser et al., 1996, p. 49; Saavedra García et al., 2015) y que requieren de la interacción de todos los actores y su articulación (Bermúdez-Serrano, 2020; Santacruz Castro et al., 2019), como se representa en la Figura 1.). Principio del formulario

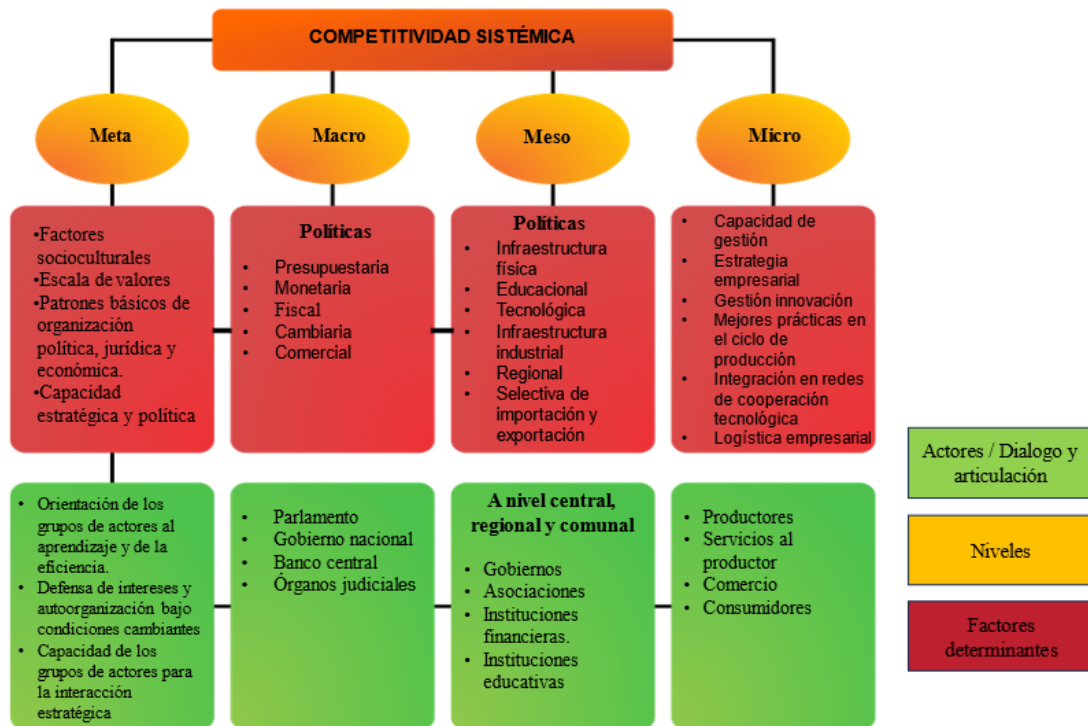


Figura 1

Modelo de competitividad sistémica

Figure 1. The systemic competitiveness model

Fuente: elaboración propia (2023).

Nivel micro

Hace referencia a que la competitividad abarca todo el proceso de producción con el objetivo de alcanzar altos niveles de eficiencia, con proceso flexibles y estándares de calidad que respondan oportunamente con procesos innovadores adaptables a las necesidades del mercado. Se promueve la cooperación solidaria entre distintos actores a través de alianzas y colaboración entre empresas, lo que a su vez incentiva el aprendizaje del sector y la disminución de costos transaccionales.

Lo anterior supone que la introducción de cambios en las empresas debe estar basado en la teoría de Esser et al. (1996, p. 43-44):

- Organización de la producción: reducir tiempos de producción y responder con prontitud.
- Organización del desarrollo del producto: reintegración del desarrollo, producción y comercialización (concurrent engineering) para mayor eficiencia y facilidad de comercialización.

- c. Organización y relaciones de suministro: prioriza el desarrollo y crecimiento de su especialidad e introduce sistemas articulados just-in-time.

La combinación de estas reformas genera las condiciones necesarias para promover innovaciones técnicas, organizativas y sociales, fomentando la cooperación internacional de manera descentralizada, en clústeres industriales y redes de colaboración (Esser et al., 1996, p. 44).

Nivel meso

En este nivel, la industria se destaca como el lugar donde las empresas ganan o pierden una ventaja competitiva y constituye la unidad de análisis para entender la competencia (Pascucci, 2018, p. 25; Porter, 1990, Voese et al., 2022).

La ventaja competitiva de una industria se basa en la capacidad de las empresas para innovar, y esta capacidad depende parcialmente del entorno externo en el que actúan las empresas, es decir, de la calidad del «diamante» (Porter, 1990). Su modelo diamante de ventaja competitiva nacional señala que existen cuatro determinantes de la competitividad: factores condicionantes (como recursos naturales, mano de obra calificada fuerza o tecnología), condiciones de la demanda (tamaño del mercado y calidad de la demanda), estrategia de las empresas, estructura y rivalidad, e industrias relacionadas y de apoyo (Porter, 1985; 1990; 2009, p.37; Suñol, 2006, p. 184).

Por lo anterior, en este nivel confluyen el Estado y los actores sociales para el desarrollo de políticas de apoyo específicas para la industria, fomentando la formación de estructuras y articulación de procesos de aprendizaje en la sociedad.

Nivel macro

Este nivel está definido por las políticas fiscales, presupuestarias, monetarias y cambiarias que permiten la estabilidad del mercado y el crecimiento de la economía de los países, no solo en términos tecnocráticos, sino también a través del esfuerzo político que esto amerita para organizar e imponer complejas reformas para reconstituir el equilibrio de la economía interior y capturar el apoyo internacional (Esser et al., 1994, p. 176.; 1996, p. 42).

Nivel meta

Constituye el nivel que permite fortalecer la eficacia de los niveles micro, macro y meso. Incluye los modelos de organización en lo económico, los poderes políticos, la estructura jurídica, la capacidad social de organización e integración, y la capacidad de los actores para

la interacción estratégica (Esser et al., 1996, p. 42). Para lograr los niveles de gestión necesarios de competitividad son necesarios, como mínimo, los siguientes elementos: acuerdos acerca del modelo de «orientación de mercado y de mercado mundial»; clara delimitación de funciones entre el Estado, la empresa privada y las organizaciones intermediarias que garanticen la autonomía, el aprendizaje independiente y el desarrollo de capacidad de anticipación y respuesta; atención al diálogo de los actores sociales que promuevan la cohesión de esfuerzos, las ventajas nacionales de innovación, los procesos sociales de aprendizaje y comunicación, así como la ejecución de planes de mediano y largo plazo con la visión puesta en la competencia (Meyer-Stamer, 2005, p. 4).

3. METODOLOGÍA

La presente investigación se basó en un enfoque cualitativo con un análisis descriptivo y reflexivo. El objetivo central fue identificar y categorizar las políticas públicas y lineamientos relacionados con la competitividad del sector cafetero en el Huila, utilizando el modelo de competitividad sistémica. Para ello, se realizó una búsqueda exhaustiva de documentos en fuentes primarias y secundarias, incluyendo informes institucionales, políticas públicas nacionales y departamentales, y estudios académicos que se centran en conceptos clave como «competitividad», «café», «sector cafetero», «clúster» y «cadena productiva del café».

La búsqueda documental se realizó en varios repositorios y bases de datos académicas y gubernamentales, como:

Repositorio del Banco de la República de Colombia, utilizado para obtener políticas económicas y lineamientos macroeconómicos.

Sistema de Información de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación (DNP) para obtener informes y documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), con énfasis en los planes de competitividad y sostenibilidad del sector cafetero.

Repositorio de la FNC, donde se revisaron estadísticas y políticas sectoriales actualizadas, particularmente en lo relacionado con la producción y competitividad del café en Colombia.

Bases de datos académicas, como Scopus, Web of Science y Google Scholar para consultar investigaciones académicas que analizaran el sector cafetero desde una perspectiva de competitividad y desarrollo económico.

La vigencia de los documentos consultados abarca principalmente desde el año 2010 hasta 2023, considerando que la mayoría de las políticas relevantes fueron actualizadas en ese periodo, como el CONPES 4052 de 2021, que trata sobre la sostenibilidad de la caficultura colombiana. Se establecieron criterios de exclusión, omitiendo documentos que no estuvieran actualizados o que no

ofrecieran un análisis aplicable al contexto colombiano o regional (Huila). Además, se excluyeron estudios que no abordaran la competitividad del sector cafetero desde una perspectiva sistémica.

Para el análisis de los documentos, se utilizó el *software* Atlas.ti, que facilitó la categorización de las políticas públicas dentro de los cuatro niveles del modelo de competitividad sistémica (micro, meso, macro y meta). El uso de este *software* permitió una codificación más eficiente de las variables clave identificadas en los informes y documentos, facilitando la triangulación de la información entre las diferentes fuentes.

El análisis se estructuró en dos fases: 1.) Descriptiva, donde se organizaron y codificaron los documentos de acuerdo con los niveles de competitividad sistémica, clasificando las políticas y estrategias relevantes para el sector cafetero en los niveles micro, meso, macro y meta. 2.) Reflexiva, en la cual se realizó un análisis crítico para identificar las brechas en la implementación de políticas en el Huila, con especial atención a las diferencias entre la competitividad del departamento y otras regiones productoras de café en Colombia.

Este enfoque metodológico permite replicar el estudio, ya que se han descrito de manera detallada las bases de datos y repositorios utilizados, así como los criterios de inclusión y exclusión aplicados. Además, la utilización de un *software* especializado, como Atlas.ti, asegura la trazabilidad del proceso de análisis documental.

4. RESULTADOS

Según la Agenda Integrada de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación del departamento del Huila, en relación con el CONPES 3866 del 2016, se definieron las brechas a cada uno de los determinantes y componentes de productividad y competitividad bajo el alcance local, nacional, estructural o local estructural (Cámara de Comercio de Neiva, s.f.), por lo cual traducimos dicha perspectiva al modelo de competitividad sistémica (Tabla 1), así:

Tabla 1

Brechas de productividad y competitividad asociadas a niveles del modelo de competitividad sistémica en el departamento de Huila

Nivel según la teoría de competitividad sistémica	Componente	Determinante	Donde está la brecha
Micro	Transferencia de conocimiento y tecnología	Unidad productiva	Limitada transferencia tecnológica y baja colaboración en desarrollo de investigación entre empresas.
Micro /Meso/Macro	Innovación y emprendimiento innovador		Escasa investigación de calidad, número de patentes, diseños creativos y bajo índice H, además poco interés de las empresas para invertir en I + D.
Meso	Capital humano	Factores de producción	Bajo crecimiento en manejo de una segunda lengua y estrecha cobertura en la formación técnica o tecnológica.
	Capital humano avanzado		Baja cobertura en educación superior, acompañada de una alta deserción en la educación superior y presupuestos muy limitados para la educación pública superior, lo que implica una disminución de la calidad docente y limitada la movilidad.
	Financiamiento empresarial		Sector empresarial con bajo gasto en I+D, además del limitado crédito disponible para innovar.
Micro/Meso	Calidad de procesos y productos	EntornoEntorno	Bajo número de empresas certificadas en ISO, complejo aparato productivo y escasa producción con uso de tecnología y un reducido índice de especialización industrial.
	Encadenamientos productivos		Bajo número de compañías que cooperan con empresas internacionales, estrecho número de empresas consideradas grandes o medianas.
	Infraestructura y servicios para la actividad productiva		Limitada red vial primaria y secundaria. Bajo número de pasajeros movilizados por vía aérea. Alto costo de la energía.
	Tecnologías de la información y las comunicaciones		Limitado acceso y uso de las TIC, acompañado de escasa inversión y gasto para innovar.

Micro	Medio ambiente y sostenibilidad	Ineficiente generación y uso de la energía y baja proporción de áreas protegidas.
	Eficiencia de los mercados	Baja formalidad laboral, alta participación subempleo objetivo, limitada tasa de natalidad empresarial.
Micro/Meso	Comercio exterior	Limitada canasta exportadora y de mercados objetivos para los productos de la región. Los productos de exportación tienen poco valor agregado.

Table 1. Gaps in productivity and competitiveness (associated with the levels of the systemic competitiveness model) in the region of Huila

Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, con el fin de conocer el panorama general del sector cafetero en Colombia, se relacionaron las principales políticas y estrategias descritas en los informes y reportes de política nacional, regional y departamental con cada nivel del modelo de competitividad sistémica (Tabla 2 a Tabla 5):

Tabla 2

Nivel micro del modelo de competencia sistémica asociado a las políticas nacionales, regionales y departamentales de la industria del café en Colombia

Factores de nivel	Políticas y estrategias
Capacidad de gestión	<i>No se distingue ninguna asociación</i>
Estrategias empresariales	Gestionar los riesgos de mercado y climáticos, y diseñar instrumentos para mitigar riesgos (CONPES y DNP, 2013, p. 31).
Gestión de la innovación	- Creación de la Comisión Regional de Competitividad e Innovación (CRCI), del Huila, como instancia de la articulación regional para servir de canal de comunicación con el gobierno central en temas de competitividad (Gobernación del departamento del Huila y Cámara de Comercio de Neiva, 2015, p. 7).- Innovación en los sistemas productivos de las familias cafeteras y el desarrollo de propuestas orientadas a la adaptación de los cambios climáticos (CONPES y DNP, 2013, p. 31).
Mejores prácticas en el ciclo productivo	Optimización de la productividad, analizando estructuras de costos y gastos por zonas y tamaño de productor (CONPES y DNP, 2021, p. 27).
Integración en redes de cooperación tecnológica	Instalar y mantener en operación centros digitales en los municipios cafeteros para facilitar la conectividad digital CONPES y DNP, 2021, p. 60).
Logística empresarial	<i>No se distingue ninguna asociación</i>
Interacción de proveedores, productores y usuarios	- Promover un modelo para optimizar el funcionamiento de las apuestas productivas con la participación de la triada Universidad-Empresa-Estado y de los ciudadanos a (Gobernación del departamento del Huila y Cámara de Comercio de Neiva, 2015, p. 391).- Promoción del crédito asociativo en el sector cafetero por Finagro (CONPES y DNP, 2021, p.55).- Fortalecer la inclusión de pequeñas y medianas empresas en los programas de desarrollo (CONPES y DNP, 2021, p. 59).

Table 2. Micro level of the systemic competitiveness model associated with national and regional policies in Colombia's coffee industry

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3

Nivel meso del modelo de competencia sistémica asociado a las políticas nacionales, regionales y departamentales de la industria del café en Colombia

Factores de nivel Meso	Políticas y estrategias
Infraestructura física	§ Incrementar la infraestructura para el manejo de la postcosecha mediante la identificación de necesidades del sector café y el mapeo de fuentes de financiación (Consejo Nacional de Política Económica y social & Departamento Nacional de Planeación, 2013)§ Estabilizar procesos para renovación de cafetales mediante el análisis de potenciales fuentes presupuestales para su financiación (Departamento Nacional de Planeación et al., 2021)
Política educacional	§ Diseñar estrategia de educación financiera para el caficultor orientada a la gestión de riesgos en el cultivo de café (CONPES y DNP, 2021, p. 57).
Política tecnológica	§ Promover técnicas de recolección asistida (lonas, derribadoras, pases) para disminuir costos de mano de obra en la recolección (CONPES y DNP, 2021, p. 55).
Política de infraestructura industrial	§ Programa de renovación de cafetales para el 2021 con recursos del Fondo Nacional del Café (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, 2021, p. 5-6).§ Reconversión de hectáreas de café a sistemas agroforestales (CONPES y DNP, 2021, p. 56).
Política ambiental	§ Adopción de producción más limpia (P+L) (Gobernación del departamento del Huila y Cámara de Comercio de Neiva, 2015, p. 56).§ Incluir financiación para infraestructura de tratamiento y reúso de agua residual, aprovechamiento de la biomasa residual (CONPES y DNP, 2021, p. 56).§ Fortalecer la red de laboratorios de análisis de contaminantes (CONPES y DNP, 2021, p. 59).
Política regional	§ Fomento de la agroindustria de base tecnológica en cafés especiales, frutales, cacao y tabaco que genere espacios para promover el Huila con protagonismo en las cadenas productivas del país (Gobernación del departamento del Huila y Cámara de Comercio de Neiva, 2015, p. 20).

Política selectiva de importación/exportación	§ Robustecer los sistemas de información para consolidar bases únicas y centralizadas para disminuir las brechas de información en el mercado del café (CONPES y DNP, 2021, p. 57). § Ofrecer líneas atractivas de crédito (LEC) agropecuario cuyos objetivos se enfocaron en capital de trabajo, inversión, acceso a mejoras tecnológicas y la reactivación económica postcovid (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, 2021, p. 57).§ Desarrollar estrategias para promover el café tostado en origen para incentivar el valor agregado (CONPES y DNP, 2021, p. 58).
--	---

Table 3. Meso level of the systemic competitiveness model associated with national and regional policies in Colombia's coffee industry

Fuente: elaboración propia.

Tabla 4

Nivel macro del modelo de competencia sistémica asociado a las políticas nacionales, regionales y departamentales de la industria del café en Colombia

Factores de nivel Macro	Políticas y estrategias
Política presupuestaria	La coherencia macroeconómica y la sostenibilidad y estabilidad son principios que rigen la política presupuestaria del país (Dirección General del Presupuesto Público Nacional, 2019, p. 18).
Política monetaria y política fiscal	El Estado diseña y pone en funcionamiento acciones de política monetaria encaminadas a que la inflación futura no pase de la meta fijada en el diseño de la política, por lo cual el Banco de la República sigue un esquema de inflación objetivo en un régimen de tipo de cambio flexible que se convierte en una meta de inflación denominada índice de precios al consumidor (IPC) (Banco de la República, 2023b).
Política cambiaria	El Banco de la República diseña estrategias para mantener estable las tasas de interés en busca de mantener los productos en niveles cercanos a su valor potencial (Banco de la República, 2023a). También promueve mantener razonables montos de las reservas internacionales que ayuden a mitigar fuertes variaciones y moderar desviaciones rápidas y sostenidas de la tasa de cambio (Banco de la República, 2023a).
Política comercial	Desde inicios de los años 90, la competitividad, la diversificación de la producción y la promoción de la integración en la economía mundial ha sido uno de los objetivos de la política comercial del país. (Gallardo-Sánchez y Vallejo-Zamudio, 2019, p. 133). El comercio exterior ha sido un importante camino para promover la internacionalización de la economía y robustecer el desarrollo productivo sostenible, con fundamento en la atracción de inversión extranjera, la internacionalización de los territorios y una cultura productiva y exportadora, la integración con los países con culturas y costumbres distintas como aquellos ubicados en el continente asiático y africano, además de nuestros vecinos de América y el Caribe (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2023).

Table 4. Macro level of the systemic competitiveness model associated with national and regional policies in Colombia's coffee industry

Fuente: elaboración propia.

Tabla 5

Nivel meta del modelo de competencia sistémica asociado a las políticas nacionales, regionales y departamentales de la industria del café en Colombia

Factores de nivel Meta	Políticas y estrategias
Factores socioculturales	Procurar una mejor calidad de vida de las familias cafeteras (CONPES y DNP, 2013, p. 31).
Escala de valores	<i>No se distingue ninguna asociación</i>
Patrones básicos de organización política, jurídica y económica	Promocionar la institucionalidad, del sector público, el privado, la academia y el sector civil para promover actividades ciencia, tecnología e innovación (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales, 2021). Optimizar el uso de los recursos del crédito por la fuente del Fondo de Fomento Agropecuario (CONPES y DNP, 2021, p. 57).
Capacidad estratégica y política	El diseño de instrumento de prospectiva del departamento del Huila, con énfasis en la formación de talento calificado con visión internacional para fortalecer el desarrollo regional (Cámara de Comercio de Neiva, s.f.).

Table 5. Meta level of the systemic competitiveness model associated with national and regional policies in Colombia's coffee industry Colombia

Fuente: elaboración propia.

Fuente: elaboración propia.

5. DISCUSIÓN

Los resultados obtenidos en este estudio refuerzan la importancia de analizar el sector cafetero en Colombia, particularmente en el departamento del Huila, desde la perspectiva de la competitividad sistémica. Este enfoque multidimensional permite identificar no solo las barreras que afectan la productividad de los pequeños agricultores, sino también las brechas estructurales que dificultan su competitividad en el mercado global.

En línea con lo que encontró Borrella et al. (2015), se constató que los pequeños caficultores, pese a ser actores fundamentales dentro de la cadena global de suministro del café (CGSC), capturan el menor valor dentro de la cadena productiva. Este hallazgo refleja la persistente desigualdad en la distribución de valor, una situación que Borrella et al. (2015) también resaltan en su análisis del sector del café. Si bien los agricultores están en la base de la producción, los márgenes de rentabilidad que perciben son significativamente más bajos en comparación con otros actores de la cadena del café, lo que socava su sostenibilidad económica.

El presente estudio encontró que, a pesar de que el Huila se ha consolidado como una de las regiones más productivas en la producción de café en Colombia, los indicadores de competitividad

del departamento siguen siendo bajos, tal como lo señalaron Lozano y Yoshida (2008). Esto se debe a múltiples factores. Por un lado, las políticas públicas han promovido mejoras en la infraestructura productiva como la renovación de cafetales y la adopción de técnicas de recolección asistida, no obstante, persisten limitaciones significativas en la transferencia de tecnología y conocimiento. Esta barrera fue identificada en el nivel micro de la competitividad, lo que sugiere que muchas de las mejoras productivas no se están traduciendo en mayores beneficios para los pequeños agricultores.

El análisis del nivel meso revela un déficit importante en la educación técnica y tecnológica disponible para los caficultores. Aunque el sector ha sido beneficiado por programas de desarrollo productivo, la baja cobertura en educación superior y la alta tasa de deserción escolar afectan la capacidad de los caficultores para innovar y adaptarse a nuevas tecnologías. Tal como indican Kos y Kloppenburg (2019), el acceso a la tecnología por sí solo no es suficiente para garantizar su adopción. En el caso del Huila, las limitaciones en la alfabetización digital y la falta de infraestructura tecnológica adecuada han sido obstáculos importantes para que los pequeños agricultores utilicen herramientas digitales que podrían mejorar su competitividad.

Además, se observó que el envejecimiento de la población agrícola, particularmente entre los jefes de hogar, contribuye a una resistencia a la adopción de nuevas prácticas productivas. Este factor, sumado a las barreras tecnológicas, limita la capacidad de los pequeños agricultores para acceder a mercados más lucrativos y mejorar sus condiciones económicas. Tal como señala el estudio de Karami et al. (2021), en Indonesia muchos agricultores prefieren seguir utilizando métodos tradicionales de comunicación, como llamadas y mensajes de texto, lo que restringe su capacidad para aprovechar las plataformas digitales y los mercados en línea. La pregunta que surge de este análisis es si los agricultores del Huila enfrentan desafíos similares y si estas prácticas tradicionales están afectando su competitividad.

Otra dimensión importante identificada en este estudio es la falta de integración entre las políticas de los niveles macro y meta. Aunque el gobierno nacional ha implementado políticas macroeconómicas orientadas a mejorar la estabilidad del sector cafetero, como las estrategias para mitigar la inflación y promover la diversificación de exportaciones, estas no se han traducido de manera efectiva en beneficios tangibles para los pequeños productores. Esto sugiere que las políticas macro necesitan estar más alineadas con las necesidades específicas de los actores en los ámbitos local y regional, particularmente en lo que respecta a la educación y la adopción tecnológica.

Uno de los aspectos de mayor relevancia en esta revisión es la falta de datos detallados sobre la percepción de los agricultores respecto a su propia situación económica. Si bien hay abundante información

estadística sobre la productividad y la rentabilidad del sector cafetero, los estudios rara vez recogen las voces de los pequeños productores, lo que limita nuestra comprensión sobre cómo ellos miden su bienestar y las barreras que enfrentan en la creación de valor. Esta falta de información granular impide una evaluación completa de las políticas públicas desde el nivel meta, donde la integración sociocultural es clave para mejorar la competitividad sistémica.

En ese sentido, uno de los puntos críticos de este estudio es la necesidad de capturar más información cualitativa directamente de los pequeños productores. La poca información disponible sobre las dinámicas familiares y las estrategias productivas dentro de la unidad básica productiva (la familia) dificulta la creación de políticas públicas que sean verdaderamente efectivas. Para mejorar la competitividad en el Huila es esencial que las estrategias de política pública incluyan un enfoque más detallado y específico sobre la realidad sociocultural de los pequeños agricultores.

El presente estudio sugiere que, para cerrar las brechas identificadas en los niveles micro y meso, se deben implementar políticas más focalizadas que fomenten la adopción de tecnologías y la educación técnica, pero con un enfoque que tenga en cuenta las particularidades culturales y sociales de los agricultores huilenses. En este contexto, el uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC) tiene un enorme potencial, pero requiere una estrategia de implementación más inclusiva que aborde tanto las limitaciones de acceso como la alfabetización digital.

En conclusión, los hallazgos de este estudio muestran que, si bien este departamento ha logrado avances importantes en términos de productividad, los pequeños agricultores siguen enfrentando barreras significativas que limitan su capacidad para capturar valor dentro de la cadena productiva del café. El contraste con los hallazgos de Borrella et al. (2015) refuerza la idea de que, aunque las políticas macroeconómicas y mesoestructurales son necesarias para promover el crecimiento, estas deben estar respaldadas por políticas locales más inclusivas, que se enfoquen en la realidad sociocultural de los pequeños productores.

Para avanzar hacia una mayor competitividad sistémica en el Huila es fundamental que las políticas públicas consideren la integración de los niveles micro, meso, macro y meta. Solo así se podrá mejorar la competitividad del sector cafetero de manera sostenible, promoviendo no solo el crecimiento económico, sino también el bienestar de las familias que constituyen la base de esta industria.

6. CONCLUSIONES

La capacidad organizativa del nivel meso, requiere de la participación y colaboración de las estructuras sociales a nivel meta, pues depende del colectivo su capacidad, la aceptación y la orientación

a los cambios y propuestas para solucionar determinados retos del sector cafetero.

Para orientar efectivamente en las estrategias de política pública a todos los actores del sector cafetero, es indispensable recabar la realidad sociocultural de los pequeños productores; los gestores de información deberían incrementar sus esfuerzos para acceder a información muy precisa y granular de los productores y optimizar por ende el interés de la información para la toma de decisiones.

La creación de competitividad sistémica redundante en gran parte en el nivel meso, es allí donde se promueven las ventajas competitivas y se perfila el desarrollo nacional. Sin embargo, se requiere de una visión estratégica dirigida a articular y potenciar las fortalezas sociales y políticas que parecen fragmentadas actualmente.

Además de la importancia de la articulación de los niveles meso y meta en la construcción de competitividad sistémica, se destaca la necesidad de mejorar la infraestructura productiva y tecnológica en el sector cafetero del Huila. Aunque el departamento ha demostrado avances en términos de producción, como lo refleja el aumento en la superficie cultivada y los esfuerzos en la renovación de cafetales, la transferencia tecnológica sigue siendo limitada. Esto impide que los pequeños productores puedan optimizar sus procesos y mejorar su rentabilidad.

Por otro lado, es fundamental abordar las barreras educativas que afectan la competitividad del sector. Las bajas tasas de escolarización y la alta deserción escolar, especialmente en áreas rurales, restringen la capacidad de los agricultores para adoptar nuevas tecnologías y procesos innovadores. Implementar políticas públicas que promuevan una mayor cobertura y calidad educativa, así como programas de capacitación técnica y tecnológica, es crucial para cerrar esta brecha.

Otro aspecto crítico es la necesidad de fomentar una mayor integración entre los diferentes actores de la cadena productiva, incluyendo universidades, centros de investigación y el sector privado. La cooperación entre estos actores puede facilitar la creación de clústeres de innovación que impulsen la competitividad del sector. Específicamente, la participación del sector académico puede fortalecer los esfuerzos de investigación y desarrollo, lo cual es fundamental para mejorar la eficiencia productiva y la sostenibilidad a largo plazo.

Finalmente, para lograr una mayor competitividad sistémica es vital que las políticas públicas se orienten a mejorar las condiciones de vida de los pequeños caficultores, quienes constituyen la base de la producción del café en el Huila. Esto incluye no solo la implementación de programas de apoyo económico y social, sino también la creación de mecanismos que faciliten su acceso a mercados internacionales y su inserción en la economía digital. La adopción de tecnologías de la información y comunicación (TIC) puede jugar un rol clave en este proceso, pero debe ser acompañado por programas

que promuevan la alfabetización digital y el acceso a infraestructuras tecnológicas adecuadas.

Este enfoque integral permitirá que las políticas públicas sean más inclusivas y efectivas, promoviendo no solo el crecimiento económico, sino también el desarrollo social y el bienestar de las familias caficultoras del Huila.

REFERENCIAS

- Banco de la República. (2023a). *Política de intervención cambiaria*. <https://www.banrep.gov.co/es/politica-monetaria-cambiaria/politica-intervencion-cambiaria>
- Banco de la República. (2023b). *Política Monetaria: La estrategia de inflación objetivo en Colombia*. <https://www.banrep.gov.co/es/politica-monetaria>
- Bermúdez-Serrano, I. M. (2020). Challenges and opportunities for the development of an edible insect food industry in Latin America. *Journal of Insects as Food and Feed*, 6(5), 537-556. <https://doi.org/10.3920/JIFF2020.0009>
- Borrelli, I., Mataix, C., y Carrasco-Gallego, R. (2015). Smallholder Farmers in the Speciality Coffee Industry: Opportunities, Constraints and the Businesses that are Making it Possible. *IDS Bulletin*, 46(3), 29-44. <https://doi.org/10.1111/1759-5436.12142>
- Cámara de Comercio de Neiva. (s.f.). *Agenda integrada de competitividad, ciencia, tecnología e innovación del departamento del Huila*. <https://www.cchuila.org/wp-content/uploads/Agenda-Competitividad-del-Huila.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, y Departamento Nacional de Planeación. (2013). *Documento CONPES 3763. Una Estrategia para la Competitividad de la Caficultura Colombiana Comisión de Expertos*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3763.pdf>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social, y Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Documento CONPES 4052. Política para la Sostenibilidad de la Caficultura Colombiana*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4052.pdf>
- Dirección General del Presupuesto Público Nacional. (2019). *Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano*. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normograma/Lineamiento%20Ministerio%20de%20Hacienda%20y%20Credito%20P%C3%BAblico.pdf>
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D., y Meyer-Stamer, J. (1994). *Competitividad sistémica: Competitividad internacional de las empresas y políticas requeridas*. Instituto Alemán de Desarrollo.
- Esser, K., Hillebrand, W., Messner, D., y Meyer-Stamer, J. (1996). *Competitividad sistémica: nuevo desafío para las empresas y la*

política. *Revista de La Cepal*, 59, 39-52. <https://hdl.handle.net/11362/12025>

Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. (2023). *Estadísticas Cafeteras*. Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. <https://federaciondecafeteros.org/wp/estadisticas-cafeteras/>

Gallardo-Sánchez, C. F., y Vallejo-Zamudio, L. E. (2019). Trade Policy and Evolution of the External Sector in Colombia 1970-2016. *Apuntes del Cenes*, 38(67), 123-155. <https://doi.org/10.19053/01203053.v38.n67.2019.8935>

Gobernación del departamento del Huila, y Cámara de Comercio de Neiva. (2015) *Agenda integrada de Competitividad, Ciencia, Tecnología e Innovación del departamento del Huila*. <https://www.cchuila.org/wp-content/uploads/Agenda-Competitividad-del-Huila.pdf>

Karami, W., Mustada, M., S Navega, N. S., Hamid, H., y Nugroho, A. (2021). Determining Impacts of Certification and Digitalization on Poverty of Smallholder Gayo Coffee Farmers in Indonesia. *E3S Web of Conferences*, 232. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/202123203027>

Kos, D., y Kloppenburg, S. (2019). Digital technologies, hyper-transparency and smallholder farmer inclusion in global value chains. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 41, 56-63. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2019.10.011>

Lozano, A., y Yoshida, P. (2008). Índice de competitividad regional cafetero. En M. Urueña, A. Lozano, N. Pinzón (Coords.), *Ensayos sobre Economía Cafetera* (pp. 104-131). Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. <https://federaciondecafeteros.org/app/uploads/2020/06/Ensayos-Econom%C3%ADa-Cafetera-No.-24.pdf>

Meyer-Stamer, J. (2005). *Systemic Competitiveness Revisited. Conclusions for Technical Assistance in Private Sector Development*. Mesopartner, 1-43. https://www.mesopartner.com/fileadmin/media_center/Working_papers/mp-wp14_01.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y Dirección de Cadenas Agrícolas y Forestales. (2021). *Cadena café*. <https://sioc.minagricultura.gov.co/Cafe/Documentos/2021-06-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2023). *Política de Comercio Exterior, clave en la internacionalización justa y equilibrada de las empresas y los territorios*. <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/presentacion-politica-de-comercio-exterior-2023>

Monroy Medina, G.A., Suarez Pineda, M., y López, Y. P. (2014). Competitividad sistémica en el sector agrícola: Una aproximación al

concepto. *Inquietud Empresarial*, 14(1), 11-28. <https://doi.org/10.19053/01211048.2853>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico. (1992). *Technology and the Economy: The Key Relationships*.

Pascucci, F. (2018). The export competitiveness of Italian coffee roasting industry. *British Food Journal*, 120(7), 1529-1546. <https://doi.org/10.1108/BFJ-05-2017-0306>

Porter, M. E. (1985). *Estrategia Competitiva. Técnicas para el análisis de los sectores industriales y de la competencia*. Compañía Editorial Continental.

Porter, M. E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. Harvard Business Review. <https://hbr.org/1990/03/the-competitive-advantage-of-nations>

Porter, M. E. (2009). *Ser competitivo* (9.ª ed.). Ediciones Deusto. https://pladlibroscl0.cdnstatics.com/libros_contenido_extra/35/34984_Ser_competitivo.pdf

Saavedra García, M. L., Tapia Sánchez, B., y Anaya Aguilar, M. de los A. (2015). Systemic Competitiveness of SMEs in Mexico City, Mexico. *FAEDPYME International Review-FIR*, 4(6), 19-33. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5178350>

Santacruz Castro, A. M., Rodríguez Borray, G. A., y Aranda Camacho, Y. V. (2019). Competitividad sistémica del Sistema Agroalimentario Localizado (SIAL) de la piña de El Peñón (departamento de Bolívar, Colombia). *Agroalimentaria*, 25(49), 89-105. <https://www.redalyc.org/journal/1992/199263233005/html/>

Suñol, S. (2006). Aspectos teóricos de la competitividad. *Ciencia y Sociedad*, XXXI(2), 179-198.

Voese, S. B., Espejo, M. M. dos S. B., y Silva, M. R. (2022). Competitiveness in meso-level of biofortified foods in the south of Brazil. *Revista Agroalimentaria*, 28(54), 35-47. <https://www.doi.org/10.53766/Agroalim/2022.28.54.03>

Notas

*

Este artículo se deriva del proyecto de grado del DBA en la Universidad de la Salle, denominado: *Índice de productividad y competitividad local para las familias cafeteras del departamento del Huila asociados a Coocentral*.

-

CONFLICTOS DE INTERÉS

El autor declara que actualmente avanza en proyecto de investigación, diálogos y trabajo con cooperativas, empresa y estado para análisis del sector cafetero.

Información adicional

Cómo citar: Salamanca Falla, C. H. (2024). Screening de políticas públicas en la industria cafetera en Colombia: una revisión desde la competitividad sistémica. *Revista CEA*, 10(24), e3039. <https://doi.org/10.22430/24223182.3039>



Disponible en:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=638178947011>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la
academia

Carlos Harvey Salamanca Falla

**Screening de políticas públicas en la industria cafetera en
Colombia: una revisión desde la competitividad
sistémica***

**Screening of Public Policies in the Coffee Industry in
Colombia: An Analysis from the Perspective of Systemic
Competitiveness**

Revista CEA

vol. 10, núm. 24, e3039, 2024

Instituto Tecnológico Metropolitano, Colombia

revistacea@itm.edu.co

ISSN: 2390-0725

ISSN-E: 2422-3182

DOI: <https://doi.org/10.22430/24223182.3039>



CC BY-NC-SA 4.0 LEGAL CODE

**Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-
CompartirIgual 4.0 Internacional.**