

JESÚS A.
RENZULLO N.
GIANFRANK E.
FLORES M.

**CASO
DE ESTUDIO
EL SECTOR
CACAOTERO
VENEZOLANO,
¿QUÉ ESTÁ
PASANDO
EN EL ESTADO
MIRANDA?**



Observatorio
de Derechos
de Propiedad



35
Años

JESÚS A.
RENZULLO N.
GIANFRANK E.
FLORES M.

CASO
DE ESTUDIO
**EL SECTOR
CACAOTERO
VENEZOLANO,**
¿QUÉ ESTÁ
PASANDO
EN EL ESTADO
MIRANDA?



ÍNDICE

3	Presentación
5	Introducción
6	1. Contexto
6	1.1 El cacao venezolano
7	1.2 Restricciones legales en el negocio del cacao
9	1.3 Caso del estado Miranda
10	2. Historia de los planes gubernamentales en el sector cacao
10	2.1 Planes precedentes
13	2.2 Plan <i>Miranda Huele a Cacao</i>
14	3. Análisis del plan <i>Miranda Huele a Cacao</i>
15	3.1 Sobredimensionamiento en las capacidades de ejecución
17	3.2 Sobredimensionamiento en las expectativas de producción
18	3.3 Sobredimensionamiento en el pago solicitado por el servicio
20	4. ¿Qué detiene el desarrollo del sector cacaotero venezolano? ¿Qué hacer?
21	4.1 Trabas legales para insertarse en el negocio cacaotero
21	4.2 La situación legal de los productores respecto a la propiedad de la tierra
22	4.3 Falta de Estado de derecho en la zona
24	Conclusión
26	Referencias

PRESENTACIÓN

El Observatorio de Derechos de Propiedad de Cedice Libertad presenta este caso de estudio sobre el sector cacaotero, materia prima clave para el desarrollo de Venezuela en el ámbito emprendedor, exportador y generador de fuentes de empleo.

Este estudio de caso, elaborado por el licenciado Jesús A. Renzullo y el ingeniero agrónomo Gianfrank Flores, muestra de manera estructurada las características y puntos débiles del plan presentado en 2018 por el gobernador de Miranda, *Miranda Huele a Cacao*.

Se muestra de manera concisa pero contundente, la historia de los errores cometidos por el Estado venezolano y la intervención en el sector desde los años sesenta. Se esbozan los intentos de monopolización del rubro que llevaron a cabo desde entonces y señalan los continuos fracasos de todas las iniciativas, desde el Fondo Nacional del Café y el Cacao, instituido en 1959, hasta la actualidad.

El trabajo inicia con un panorama de la producción de cacao en Venezuela con respecto al mundo, las características del mercado cacaotero venezolano y, en particular, las especificidades del estado Miranda como región productora de cacao.

Este caso explica detalladamente los objetivos y metas del plan *Miranda Huele a Cacao*, con el fin de demostrar la incapacidad de ejecutarlo y el daño que haría al sector en sus derechos de propiedad, además de resaltar la capacidad de la iniciativa privada para ofrecer a los cacaoteros los servicios ofrecidos por el plan *Miranda Huele a Cacao* de manera más fiable y a menor precio.

En este plan se revela el poco conocimiento de los problemas que agobian a los productores de cacao de Miranda. Profundizan en las raíces de la baja productividad de la región: la casi insuperable barrera de permisos y requisitos legales que impiden el ingreso de nuevos

comercializadores y exportadores al mercado; la ambigua situación de los productores sobre la propiedad de sus tierras, que inhibe cualquier deseo de inversión a largo plazo en estas; la ausencia del mínimo Estado de derecho, que produce un estado de incertidumbre e inseguridad sumamente nocivo para la iniciativa privada.

Con este trabajo, el **Observatorio de Derechos de Propiedad** busca propiciar un debate sobre las necesidades que oprimen a uno de los sectores con mayor traza histórica y potencial productivo de Venezuela: el sector cacaotero.

INTRODUCCIÓN

Venezuela, desde su época como colonia española con la Compañía Guipuzcoana, ha sido una importante productora de cacao para los mercados del mundo. Incluso hoy en día nuestro cacao es considerado uno de los mejores y ostenta la categoría de «cacao fino de aroma».

La declaración en junio de 2018 del gobernador de Miranda, Héctor Rodríguez, sobre iniciar un plan para aumentar la productividad de las plantaciones de cacao en Barlovento despertó la suspicacia de muchos. Se empezó a temer la posibilidad de que el Gobierno venezolano utilizara el plan para tomar el monopolio de la producción y comercialización del rubro.

El plan *Miranda Huele a Cacao* tenía por fin aumentar la productividad de las tierras de Barlovento a través de una serie de servicios que la Corporación de Desarrollo Agrícola del Estado Miranda (CORDAMI) brindaría a los productores por un plazo de un año. Para ello, se utilizarían 600 mil millones de bolívares que el Banco de Desarrollo (BANDES) otorgó a CORDAMI.

Sin embargo, el plan perdió rápidamente dinamismo y cayó en parálisis, para acabar quedando en el olvido como otras iniciativas gubernamentales.

Las razones detrás del fracaso del plan *Miranda Huele a Cacao* se encuentran tanto en un sobredimensionamiento de los objetivos del plan, comparado con los recursos y el tiempo que se estimó para cumplirlos, como en la falla de identificación de las causas de la baja productividad en la región.

Este trabajo busca estudiar el plan con profundidad, para comprender los errores cometidos y, a la vez, plantear propuestas alternativas para un problema que nos compete entender a todos como país productor de cacao.

1. CONTEXTO

1.1 El cacao venezolano

Venezuela produce cantidades de cacao que exceden con creces el consumo interno. Por ello, es una economía históricamente tendiente a la exportación de dicho rubro. Para 2017, de acuerdo con Reyes (2017), la cantidad exportada por Venezuela fue de alrededor de 8.000 toneladas, principalmente dirigidas al mercado japonés (en Soto, 2017, pág. 37).

De acuerdo con Quintero y otros (2009), para el año 2007, Venezuela tenía 56.927 hectáreas cultivadas de cacao, con un rendimiento promedio de 332 kg por hectárea al año (pág. 118). Es pertinente asumir que dicha producción ha cambiado poco en los años siguientes o que su tendencia ha sido ligeramente hacia la baja, debido a la falta de inversión en el sector, en parte causada por la gran cantidad de leyes que restringen el acceso al mismo. Eso nos da una producción aproximada de 18.000 toneladas anuales. De acuerdo con la Organización Internacional del Cacao (ICCO) la producción mundial para el año 2017 fue de 4,65 millones de toneladas, principalmente provenientes de Costa de Marfil, Ghana, Ecuador e Indonesia (ICCO, statistics, production). La producción de cacao de Venezuela representaría tan solo el 0,4 % de la producción mundial de cacao.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Nutrición (INN), para 2013 el venezolano promedio consumía tan solo 1,3 kg al año de chocolate y otros subproductos del cacao, por lo que el consumo nacional es muy bajo para la alta producción de cacao del país (en Quintero Rizzuto, M., 2015, pág. 548). Vale la pena agregar que, considerando la reducción del poder adquisitivo venezolano, es muy probable que esta cantidad promedio se haya reducido entre 2013 y la actualidad, ya que los venezolanos han migrado su patrón de consumo de productos más costosos y prescindibles a aquellos de primera necesidad.

Estas cifras se explican solas: el cacao venezolano es tendiente a la exportación. El consumo nacional es mucho menor a la producción. Además, el cacao venezolano tiene características particulares que lo hacen sumamente atractivo para los mercados más exigentes, como el europeo, el japonés o el norteamericano.

El cacao venezolano también posee cualidades únicas de un pequeño porcentaje de la producción mundial. De acuerdo con la clasificación comercial internacional, el cacao venezolano es definido como «cacao fino de aroma», por poseer características propias de los cacaos tipo «trinitario» y «criollo». Mientras más del 90 % de la producción mundial la compone el cacao «forastero», el cacao venezolano es producto de un mosaico de granos trinitarios, criollos y forasteros que lo dotan de sabores y olores particulares, además de un alto porcentaje de fermentación. Esto lo vuelve mucho más valioso ante los consumidores internacionales.

La cantidad exacta que representa el cacao fino de aroma respecto a la producción mundial de cacao ha variado con los años. En 2004, de acuerdo con Quintero R. y Díaz M., representaba tan solo el 5 % de la producción mundial (pág. 49). Para 2015, de acuerdo con Jean-Marc Anga, especialista de la Organización Internacional del Cacao (ICCO), el porcentaje había ascendido al 6 % (pág. 28). Sin embargo, cada año la demanda de cacao fino de aroma para los mercados desarrollados y los mercados emergentes asiáticos aumenta, por lo que ignorar esta oportunidad de negocio, como país productor de cacao fino de aroma, no sería inteligente.

1.2 Restricciones legales en el negocio del cacao

En Venezuela, sin embargo, es sumamente complejo ingresar en el mercado de comercialización y exportación de cacao, debido a las numerosas restricciones existentes. Para empezar, el cacao fue decretado por el expresidente Hugo Chávez Frías como «bien de primera

necesidad y pilar fundamental de la seguridad y soberanía agroalimentaria de la República Bolivariana de Venezuela» en abril de 2011 (Gaceta Oficial 39.655, 13 de abril de 2011). Esta ley hace del cacao un bien regulable, por lo que posee más restricciones de lo que normalmente tendría al no ser bien de primera necesidad.

Para exportar cacao en granos del país, es necesario solicitar una extensa serie de permisos. Primeramente, se requiere obtener los permisos referentes al transporte, distribución, importación y exportación de insumos agrícolas y alimentos conocidos como Códigos Sunagro. Estos códigos los emite el Ministerio de Comercio. Una vez obtenidos estos permisos, se requieren los permisos de almacenamiento y de movilización del Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral (INSAI), para asegurar las condiciones sanitarias de envío y almacenamiento del producto.

También se requiere el registro fitosanitario en el Sistema Integrado de Gestión para la Movilización Animal y Vegetal (SIGMAV), que genera los permisos de movilización cada vez que se desee transportar una carga de cacao en el territorio nacional. Estos pasos anteriormente mencionados culminan el proceso para la compra y distribución interna. Para exportar se requieren dos permisos adicionales: el certificado de exportación de café y cacao en granos del Ministerio de Agricultura y Tierras; y la carta de la Corporación Socialista del Cacao Venezolano para la Exportación.

Además de toda la permisología común para poder ejercer una actividad productiva y de exportación en Venezuela, se requieren los siete permisos extra ya mencionados. Esto hace que entrar en el negocio de la distribución, comercialización y exportación del cacao en granos sea una odisea para cualquier ente privado.

1.3 Caso del estado Miranda

Miranda es el segundo estado productor de cacao el país. De acuerdo con el VII Censo Agrícola realizado en 2008, el estado mirandino producía 5.600 toneladas de cacao, alrededor del 30 % de la producción del país. Entre Miranda y Sucre se producen 15.700 toneladas, lo que representaría alrededor del 87 % de la producción total. En el mismo censo se registraron 3.493 productores en dicho estado. Respecto a las hectáreas cultivadas, para 2014 se contabilizaron 25.299 hectáreas cultivadas, especialmente en Barlovento (Soto, 2017, pág. 18).

Miranda, por lo tanto, posee una población considerable que depende de la producción de este rubro para subsistir, además de ser uno de los principales estados productores de cacao de la nación.

A pesar de ello, en Miranda la propiedad privada de la tierra es la excepción y no la norma. La gran mayoría de los productores de cacao en el estado trabajan la tierra con un permiso conocido como «carta agraria». La carta agraria es un documento que confirma que el actual ocupante de la tierra, a pesar de no poseer un título de propiedad sobre la misma, está realizando una actividad productiva en ella, por lo tanto, no se le puede desalojar. Estas tierras, sin embargo, son de propiedad del Estado.

La región norcentral-costera de Venezuela produce tres variedades de cacao característicos: **1.** El Carenero superior, **2.** El Caracas natural y **3.** El cacao Chuao.

El cacao Carenero superior y el Caracas natural proceden de una mezcla de cacaos trinitarios y criollos que crece especialmente en la zona de Barlovento. El cacao Chuao es producto de un mosaico de cacaos trinitario, forastero y criollo, concentrándose su producción en la región aragüeña de Chuao (en Quintero Rizzuto, M., 2015, pág. 426).

Todos estos cacaos tienen sus subtipologías, determinadas por su tamaño y porcentaje de fermentación. La primera subtipología produ-

ce granos medianos (entre 118 y 120 g por cada 100 granos) con un porcentaje de fermentación mayor al 90 % (Ibidem). Sus características hacen de esta subtipología un cacao fino de aroma, destinado a la producción de chocolate de alta calidad.

La segunda subtipología produce granos pequeños (alrededor de 100 g por cada 100 granos) con un porcentaje de fermentación menor al 50 %. Las temporadas de lluvia pueden producir en estos granos una fermentación espontánea de alrededor del 20 % (Ibidem). Esta subtipología tiene una menor calidad y es más apta para el uso industrial en la producción de polvo y manteca de cacao.

2. HISTORIA DE LOS PLANES GUBERNAMENTALES EN EL SECTOR CACAO

2.1 Planes precedentes

Luego de la revolución petrolera en Venezuela, bajan considerablemente las exportaciones de café y cacao en el país, en consecuencia, la declinación de la actividad cacaotera fue incontenible. El Estado crea el Fondo Nacional del Café y del Cacao (FNCC) en 1959, con el objetivo de promover el cultivo y, a la vez, controlar la comercialización de ambos rubros. Esto formó parte de las políticas proteccionistas gestadas en esa época. En 1975 se reestructura el Fondo Nacional del Café y del Cacao, dividiéndose en dos organismos autónomos e independientes: el Fondo Nacional del Café (Foncafé) y el Fondo Nacional del Cacao (Foncacao).

Así se inicia el monopolio de la compra, distribución y exportación del cacao, ejercido por el Estado a través de Foncacao como empresa comercializadora. En 1989 se establece un paquete de medidas económicas, en el cual se contemplaba la reestructuración de la política agrícola y la liberalización del mercado como instrumento de política

comercial. Como consecuencia de ello, se diseñó la reestructuración de las funciones de Foncacao como empresa comercializadora y, a partir de 1991, comienza la transición de un sistema de comercialización monopolizado a un nuevo esquema de libre competencia.

Esto provocó que el Fondo, en ese mismo año, perdiera el monopolio de la compra y venta del cacao, debido a la incorporación de nuevas firmas al sistema. En 1999, esta institución a través del Ministerio de Producción y Comercio (MPC) comenzó un proceso de liquidación para el traspaso de los activos a los actores de la cadena, directamente involucrados en la producción (Díaz K, 2000).

Posteriormente, el Ministerio cambia su estructura a Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras (MPPAAT), asumiendo dentro de los otros rubros la dirección de las políticas públicas en cacao, sin un aumento significativo en la producción nacional.

En el año 2010, bajo el mandato del presidente Hugo Chávez, se autorizó en Gaceta Oficial N.º 39.441 y bajo Decreto N.º 7.471, la creación de la Corporación Socialista del Cacao Venezolano; que entre sus objetivos señaló:

La Corporación Socialista del Cacao Venezolano, S.A., tendrá por objeto administrar, desarrollar, coordinar y supervisar las actividades del Estado en el sector de cacao, incluyendo la producción, procesamiento y distribución de cacao, chocolate y sus productos derivados, dirigidos a mejorar la calidad de vida de los productores de cacao, satisfaciendo las necesidades del pueblo, contribuyendo a alcanzar la seguridad y soberanía agroalimentaria de la Nación y la exportación, en el marco de la promoción y desarrollo de nuevas relaciones de producción, procesamiento y distribución en la construcción del Socialismo. La Corporación también impulsará la integración productiva de los pueblos y las naciones del Sur, particularmente en el marco de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP).

Para el cumplimiento de su objeto, la Corporación Socialista del Cacao Venezolano, S.A., estará orientada al logro de los fines y objetivos del Estado, y deberá seguir los lineamientos y las políticas que dicte el Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, conforme a la planificación centralizada y a la ley.

Con la creación de la Corporación Socialista del Cacao Venezolano, S.A. (CSCV), se inició de inmediato el «Plan Socialista del Cacao», el cual buscaba el incremento de la producción en kg/ha, capacitación y transferencia de tecnología al productor, comercialización justa y mejoramiento del proceso poscosecha del rubro. Toda la implementación del plan, así como su divulgación a nivel nacional requirió una gran inversión, lo cual al final no repercutió significativamente en la producción nacional del rubro, ya que no hubo una eficiente supervisión en los recursos invertidos en el sector.

Luego, mediante la CSCV, ente rector de la política del cacao en el país, se continúan creando réplicas del «Plan Socialista del Cacao», ejecutados por los distintos presidentes del ente que han transitado en la institución. Entre estos planes destacan:

- **Plan Socialista del Cacao Venezolano 2014-2015:** con tres líneas de acción principales: productiva, mejoramiento de la calidad poscosecha y comercialización justa del rubro. En esta versión del plan, se contempló principalmente hacer un énfasis en el aumento de la producción en kg/ha, una mejora en el beneficio poscosecha para la obtención de un grano de calidad y una incorporación del Estado en los procesos de exportación. Cabe destacar que para lograr un aumento significativo en la producción hace falta el desarrollo de un programa de mejoramiento genético y manejo agronómico del cacao, el cual tarda varios años, en consecuencia, no hubo diferencia significativa en la producción nacional del rubro.

- **Plan Socialista del Cacao Venezolano 2016-2019:** Este plan estuvo orientado a promover la defensa nacional e internacional de la calidad e imagen del grano de cacao venezolano y subproductos e incentivar el consumo del chocolate como alimento de gran potencial nutricional, energético y calórico. Asimismo, la generación de líneas de investigación-acción para solventar la problemática de índole social, productiva, económica, ambiental y de distribución de la producción del cacao y sus derivados. Es importante señalar que estas líneas de acción no se desarrollaron y, por ende, no hubo repercusión en la producción nacional, lo que puede evidenciarse en las estadísticas nacionales del rubro.

2.2 Plan *Miranda Huele a Cacao*

El día 25 de julio del año 2018 por iniciativa de la Corporación de Desarrollo Agrícola del Estado Miranda (Cordami), ente adscrito a la Gobernación del Estado Miranda, se da inicio al plan *Miranda Huele a Cacao*, el cual busca el aumento de la producción en kg/ha en el estado Miranda, mediante la implementación de buenas prácticas agrícolas y atención social al productor. Este plan busca elevar la producción de 300 kg/ha a 500 kg/ha en un año, con la rehabilitación de 12.000 ha de cacao existentes en el estado, repartidas en los municipios del eje de Barlovento: Acevedo, Brión, Buroz, Andrés Bello, Páez y Pedro Gual.

La metodología de este plan consiste principalmente en que al productor de cacao atendido se le realizan servicios de manejo agronómico en su plantación, el cual él debe retribuir al Estado mediante el trueque con materia prima (cacao en granos); dicho pago debe manifestarse en un año a partir de la ejecución del servicio, según el contrato descrito por Cordami, el cual corresponde a 200 kg de cacao al año.

Cabe destacar que el servicio no involucra la adquisición de herramientas ni equipos de trabajo, solo la ejecución de las labores de man-

tenimiento de la plantación una vez por año. En cuanto a las metas propuestas por el proyecto, se planteó la organización de un máximo de 15 cuadrillas de trabajo conformadas por 60 personas de la localidad, cada una, para lo cual el objetivo planteado fue de 90 ha por día, para una ejecución del proyecto en su primera etapa de manejo agronómico de las plantaciones de tres meses.

Con la implementación de este plan en el estado Miranda, se pretendió replicar en diferentes regiones cacaoteras del país, lo cual no arrojó buenas expectativas, ya que en la actualidad el plan se detuvo por falta de recursos, mala ejecución y planificación, hasta la fecha solo se ha ejecutado un 4 % del plan y ya no cuenta con recursos disponibles para su continuación.

3. ANÁLISIS DEL PLAN MIRANDA HUELE A CACAO

El plan *Miranda Huele a Cacao* puede ser analizado desde dos perspectivas. La primera es de acuerdo a su **planteamiento del problema y la política pública ejecutada para resolverlo**. La segunda se refiere a **la factibilidad del plan** en sí mismo, de acuerdo con los objetivos planteados y los recursos destinados a ello.

A la hora de plantear el problema, el plan no logra identificar las verdaderas raíces de la baja productividad del sector cacaotero venezolano, por lo que la política pública puesta en práctica para resolverlo es tendiente a no dar los resultados esperados. Este problema será analizado con más detenimiento en el capítulo cuatro.

Este capítulo trata de analizar el plan *Miranda Huele a Cacao* de acuerdo a su factibilidad. Tomando en cuenta los objetivos del plan y los recursos asignados para su cumplimiento, el plan *Miranda Huele a Cacao* está sobredimensionado en tres aspectos:

1. En los objetivos de ejecución con respecto a los recursos destinados
2. En las expectativas de producción en el plazo de ejecución establecido y
3. En el pago solicitado a los productores por los servicios prestados.

3.1 Sobredimensionamiento en las capacidades de ejecución

En primer lugar, el plan se encontraba sobredimensionado respecto a sus capacidades de ejecución. De acuerdo con las declaraciones de la gobernación de Miranda, el objetivo inicial del plan era rehabilitar 12.000 hectáreas repartidas en los municipios del eje de la región cacaotera de Barlovento.

Para ello, se conformarían 15 cuadrillas de máximo 60 personas de la comunidad para rehabilitar 90 hectáreas por día y culminar el proceso en un plazo máximo de 3 meses. Para ello se solicitó al BANDES en junio de 2018 un préstamo por 600 mil millones de bolívares (6 millones de bolívares soberanos).

Es necesario acotar que el proceso de rehabilitación de tierras de cultivo de cacao es intensivo en mano de obra. Una hectárea corresponde a un kilómetro cuadrado de territorio. Para lograr el objetivo planteado de rehabilitar 90 hectáreas por día, cada persona de las 15 cuadrillas debía trabajar al menos 100 metros de terreno diariamente. El proceso de rehabilitación tiene varios pasos, entre ellos el desmalezamiento, la rectificación de drenajes, las podas, labores fitosanitarias, la siembra intercalada de otros cultivos, etc. (Quiroz V. & Amores, 2002, pág. 78). Es muy complicado para un equipo, especialmente sin entrenamiento y experiencia previa, realizar una tarea de tal envergadura en tan poco tiempo.

En caso de solicitar la mano de obra necesaria, sería imposible para las pequeñas comunidades locales suplir con suficientes personas

aptas para la tarea. Ingresar mano de obra ajena a la comunidad es peligroso, debido a la inseguridad que se vive en esas zonas. De acuerdo con el Observatorio de Delitos Organizados (ODDO), el estado Miranda lidera en el *ranking* de secuestros y extorsión (Tineo, 2016). La inseguridad en zonas como Barlovento se agudizó a partir del año 2013, cuando comenzó el Movimiento por la Paz y la Vida, un plan piloto del gobierno nacional para intentar reinsertar a los grupos delictivos de esas zonas en la vida productiva a la vez que se reducía el accionar de los cuerpos de seguridad sobre ellos. El proyecto terminó aumentando la capacidad de acción de las bandas delictivas en la zona, que ahora parecen controlar la región por la fuerza, sin miedo a ser perseguidas por los cuerpos de seguridad («Delincuentes controlan “zonas de paz” en Barlovento», 2014).

Además, hay que recordar que para realizar el proceso de rehabilitación se requiere de implementos especiales, como aspersores, motosierras, herramientas para el repique, químicos, etc. (Quiroz V. & Amores, 2002, pág. 78). El préstamo solicitado al BANDES por Cordami era muy inferior a la cantidad que se requería para comprar los equipos y materiales necesarios para poder realizar la tarea, lo cual terminó por paralizar el proyecto por falta de recursos unos meses luego de empezada la iniciativa. Tomando el salario mínimo para junio de 2018, que era 5.196.000,00 bolívares, se requerirían alrededor de 4,6 millones de bolívares para remunerar a las cuadrillas mensualmente. Esto no toma en cuenta salarios mayores al mínimo, remuneraciones en especie como la ayuda socioeconómica a los productores, contratación de expertos externos, entre otros gastos.

Peor aún, no tomó en cuenta el factor inflacionario, que rápidamente devaluó el monto solicitado al BANDES. Para agosto de 2018, los 600 millones de bolívares –transformados en 6 millones Bs.S. luego de la reconversión– solicitados al BANDES en junio no eran capaces de costear ni siquiera el salario mínimo de las 15 cuadrillas por más de 4 meses.

Por lo tanto, se puede concluir que el plan *Miranda Huele a Cacao* estaba sobredimensionado respecto a las capacidades de ejecución, debido a que no se tomaron en cuenta la mano de obra necesaria para ejecutar el plan y el capital suficiente para poder cubrir todos los gastos.

3.2 Sobredimensionamiento en las expectativas de producción

El segundo aspecto donde el plan se encontraba sobredimensionado correspondía a las expectativas de aumento de productividad. Las primeras declaraciones hechas por la gobernación de Miranda afirmaban que debía aumentarse la productividad de 250 kg/ha a 800 kg/ha en el plazo de un año.

El problema yace en el poco conocimiento sobre los períodos necesarios para aumentar la productividad del árbol de cacao. Para empezar, el cacaotal tiene un ciclo de vida largo, de unos 100 años; su ciclo de vida productiva óptima puede alcanzar los 40 años. Es un árbol de crecimiento lento, que requiere de 2 a 4 años para dar sus primeros frutos. Aquí comienza la vida productiva del cacaotal. Su productividad aumenta constantemente hasta llegar a los 8-10 años de edad, donde la productividad se estabiliza hasta los 30-35 años. Finalmente, comienza su etapa de declive (Orozco A., n.d.).

Para aumentar la productividad del árbol de cacao, se requiere de varios años de cuidado y mantenimiento de los árboles y el terreno. Es imposible triplicar la productividad del árbol de cacao en un período de un año, incluso con un proceso profundo de rehabilitación de hectáreas. Para ejemplificar el tiempo que toma aumentar la productividad de los cacaotales, vale la pena revisar el plan que el Ministerio de Comercio de Colombia tiene al respecto. En 2016, a través de su Programa de Transformación Productiva (PTP), creó un plan de negocios para el sector cacao, donde los objetivos eran aumentar la productividad del cacao, duplicar su mercado y las exportaciones

para el año 2032 («Las estrategias que recomiendan los expertos para aumentar la producción y exportación de cacao», 2016).

Esta es la razón por la cual el objetivo de los 800 kg/ha fue abandonado poco después para ajustarse a un objetivo más modesto de 500 kg/ha en un año. Sin embargo, este objetivo seguía siendo muy difícil de lograr en el tiempo estimado. Junto con la falta de recursos para ejecutarlo, este fue el segundo factor que llevó a la parálisis y abandono del plan *Miranda Huele a Cacao*.

3.3 Sobredimensionamiento en el pago solicitado por el servicio

Finalmente, el plan sobreestimó el valor del servicio prestado a los productores e ignoró los precios que la competencia privada ofrecía por servicios similares, lo cual hizo que los productores se negaran a pagar por el servicio prestado.

El plan *Miranda Huele a Cacao* planteaba ofrecer tres servicios a aquellos productores que se inscribieran en el mismo: rehabilitación de las hectáreas, apoyo técnico para mejorar la productividad y ayuda socioeconómica para los productores. El pago a cambio de ese servicio se daría en especie, un total de 250 kg de cacao por hectárea rehabilitada, pago que se debía cancelar en el plazo de un año.

Esta remuneración es excesiva por dos razones. En primer lugar, porque un pago de 250 kg por hectárea representaría el total de la producción actual de la zona. Ya se ha mencionado que es imposible alcanzar un aumento de productividad como el esperado por los objetivos del plan y en caso de que en el lapso de un año su productividad no aumentara significativamente, los productores estarían sacrificando toda su producción para retribuir a la gobernación de Miranda. Ante esta situación de incertidumbre, pocos productores estarían dispuestos a cancelar el pago en el tiempo estimado. En caso de que

sí firmaran, los productores podían alegar pérdida de la zafra –por plagas, infecciones o cualquier otra razón– para evitar tener que ceder toda su producción a la gobernación.

La segunda razón por la cual el pago es excesivo es que las empresas privadas ofrecen dos de los tres servicios ofrecidos por el plan *Miranda Huele a Cacao* a un precio mucho menor. Un servicio de rehabilitación privado suele cobrar el equivalente en moneda nacional de 10 kg por hectárea rehabilitada. Estos servicios poseen herramientas y equipos propios, personal capacitado y experimentado, además de una traza de confiabilidad que los coloca por encima de la iniciativa de Cordami.

Un productor de cacao promedio puede obtener los servicios de apoyo técnico y rehabilitación de hectáreas por un precio mucho menor que el demandado por el plan de la gobernación mirandina, dejándolo con suficiente producción para costear su subsistencia sin necesidad de la ayuda socio-económica ofrecida.

Esto llevó a que la ejecución del plan encontrara tropiezos a la hora de solicitar por parte de los productores la firma de los contratos de retribución por los servicios prestados. Cordami comenzó a prestar servicios sin antes solicitar la firma de un contrato por parte de los productores que declararon querer participar. Según el plan se desarrollaba, la gobernación empezó a solicitar la firma a los productores, que respondieron negándose a aceptar un precio tan elevado.

Esto obligó a Cordami a reestructurar el plan, reduciendo los objetivos de producción a 500 kg/ha y el pago por los servicios prestados a 200 kg/ha rehabilitada. Sin embargo, los productores continuaron negándose a pagar un precio tan elevado, conscientes de que el servicio prestado no requería de una retribución tan grande.

En resumen, el plan *Miranda Huele a Cacao* resultó sobredimensionado:

1. En la capacidad de ejecución con los recursos disponibles, que no tomaron en cuenta la cantidad de mano de obra necesitada, los problemas de inserción de mano de obra externa a la localidad y la cantidad de dinero necesaria para poder costear los gastos en equipos, mano de obra, etc.
2. En las expectativas de producción planteadas, que no se compaginaban con los ciclos de producción del cacaotal y el tiempo necesario para aumentar las capacidades del árbol.
3. En el pago solicitado por el servicio prestado, que obligaba a los productores a entregar la totalidad de su producción actual y no tomaba en cuenta la competencia privada y la posibilidad de obtener los mismos servicios de terceros a un precio mucho menor.

Como consecuencia, se han desviado recursos del Estado a un plan improductivo que no ha dado resultado y no ha atacado las verdaderas causas de la improductividad y falta de dinamismo del mercado cacaotero venezolano.

4. ¿QUÉ DETIENE EL DESARROLLO DEL SECTOR CACAOTERO VENEZOLANO? ¿QUÉ HACER?

El plan *Miranda Huele a Cacao* trató de atacar directamente la productividad de las tierras de Barlovento, asumiendo que el problema se reducía a falta de apoyo técnico, necesidades socioeconómicas y descuido de las plantaciones. Sin embargo, estos no son más que consecuencias de problemas estructurales de la región y el sector productivo. Entre los grandes problemas que se pueden identificar están:

1. Las trabas legales para insertarse en el negocio del cacao,
2. La situación legal de los productores respecto a la propiedad de la tierra y

3. La falta de Estado de derecho en la región.
Seguidamente se desagregan cada uno de estos:

4.1 Trabas legales para insertarse en el negocio cacaotero

Como se estableció antes, el sector cacaotero venezolano está saturado de reglamentos, leyes, requisitos y demás trámites que impiden a cualquier empresario desempeñarse con libertad.

A pesar de que en cuanto a producción las trabas son pocas, en el ámbito de la comercialización y la exportación, existen tantos permisos, que se solapan en funciones, que muy pocas personas están dispuestas a integrarse al mercado cacaotero. Esto permite a los pocos comercializadores o exportadores que obtengan los permisos, mantener un mercado cerrado que obliga a los productores a vender su producto al precio que este pequeño grupo esté dispuesto a pagar. Esto termina por impactar negativamente en el poder adquisitivo del productor y conlleva al descuido de las plantaciones y reducción de productividad.

Por lo tanto, una de las principales aristas a atacar es reducir el número de trámites y hacer aquellos que persistan más sencillos de obtener. Para empezar, es necesario acabar con el régimen del cacao como «producto estratégico de la República», condición que lo hace regulable y lo obliga a someterse a certificados de demanda interna satisfecha, entre otros documentos.

4.2 La situación legal de los productores respecto a la propiedad de la tierra

Los productores de cacao en Miranda no son poseedores de sus tierras. La mayoría trabaja a través del sistema de «cartas agrarias» que les permite trabajar las tierras pertenecientes al Estado sin poseer la propiedad.

Esta es una traba mayor al desarrollo de la producción cacaotera venezolana. En primer lugar, evita que los productores de cacao puedan acceder a financiamiento a través de la banca, pues no poseen ningún bien para usar como aval a la hora de solicitar un préstamo o demostrar arraigo.

Sin acceso a financiamiento, los cacaoteros solo dependen de sus ingresos producto de la venta de sus cultivos para poder reinvertir en las tierras, lo cual, en situaciones normales, aunque ralentizaría el proceso, aun permitiría el aumento paulatino de la producción. Sin embargo, el efecto que la inflación tiene sobre los ingresos hace aún más complicado –incluso imposible– el proceso de reinversión.

Aun si los cacaoteros tuvieran la capacidad de ahorrar para reinvertir en su terreno, lo más probable es que no lo hagan, debido a que no es recomendable invertir en una tierra que no les pertenece, porque siempre existe el miedo a que les sea confiscada. Este es quizás uno de los problemas más grandes que enfrentan los productores, por no poseer la propiedad sobre sus tierras.

Para contribuir a solventar tal situación, Cedice Libertad, desde su Observatorio de Derechos de Propiedad, desarrolló una propuesta de ley de titularización de tierras agrarias que podría resolver este gran problema que afecta a los productores.

4.3 Falta de Estado de derecho en la zona

Miranda, especialmente Barlovento, padece de ausencia de Estado de derecho. Tal como se estableció anteriormente, la zona de Barlovento, especialmente desde el año 2013 con la implementación de la Misión por la Paz y la Vida, se encuentra bajo control de bandas organizadas. Las bandas organizadas solicitan remuneración a cambio de protección a los productores de cacao, remuneración que determinan de acuerdo con la productividad de las tierras. Además, son muy hos-

tiles ante la llegada de personas externas a la comunidad, lo cual reduce mucho las posibilidades de los productores para obtener mano de obra, inversores, expertos en el área, etc.

Por lo tanto, el productor de cacao no tiene incentivos para producir dentro de tal marco de incertidumbre, asediado por bandas delictivas. También encuentra contraproducente aumentar su productividad, pues según se hace más productivo a través de nuevas prácticas e inversión en maquinaria, equipos o insumos, más llamativo se hace ante las bandas organizadas y más dinero debe pagar con el fin de que su finca no sea atacada

La seguridad y estabilidad es un paso necesario para que las iniciativas productivas rindan frutos. Sin seguridad y estabilidad los seres humanos recurrimos al oportunismo para sobrevivir, pues los réditos que nos permiten la inversión, el trabajo duro y la cooperación a largo plazo no están garantizados.

No se pretende señalar todos y cada uno de los problemas que agobian la producción de cacao en el estado de Miranda, simplemente se intenta diferenciar aquellos que parecen ser causas estructurales del problema, aquellos factores que generan otros problemas.

CONCLUSIÓN

Es innegable que el cacao representa parte de nuestra historia, nuestra cultura y nuestra riqueza. Históricamente, hemos sido productores de cacao y antes del petróleo fue uno de nuestros principales productos de exportación. Nuestro país produce mucho más cacao del que puede y desea consumir, por lo que es lógico que el excedente sea exportado.

Desde los años sesenta, los distintos planes gubernamentales destinados a reactivar la producción en este sector han carecido del enfoque correcto. La respuesta del Estado venezolano ha sido siempre la misma: aumentar los controles sobre el rubro e incrementar la intervención del aparato gubernamental dentro del sector.

El caso del plan *Miranda Huele a Cacao* no es la excepción. Se trató de proveer a los productores de servicios de rehabilitación de tierras, apoyo técnico y ayuda socio-económica. Sin embargo, los objetivos del plan eran imposibles de cumplir con el tiempo y los recursos establecidos, por lo que el plan terminó paralizándose en unos meses luego de su comienzo.

Se sobredimensionó la capacidad de ejecución del plan con los recursos y tiempo establecidos. También se sobreestimaron las expectativas de producción para el año, que pretendían triplicar la producción en ese tiempo. Finalmente, se sobreestimó el valor de los servicios que Cordami deseaba prestar a los productores, lo cual culminó en la negativa de los últimos de firmar los contratos de prestación de servicios del plan.

Incluso con los recursos y el tiempo necesarios, el plan *Miranda Huele a Cacao* no hubiera dado los resultados esperados, debido a que los problemas del sector cacaotero venezolano tienen raíces más profundas. Las trabas legales para ingresar al negocio de comercialización

y exportación de cacao reducen la demanda del rubro considerablemente, lo cual desalienta la producción. Los productores, al no poseer propiedad sobre las tierras que trabajan, no pueden acceder a créditos para mejorar su proceso de cultivo y el miedo a que se les confisque la carta agraria reduce el deseo de invertir en la tierra.

Finalmente, la falta de Estado de derecho en la región coloca a los productores en una situación de incertidumbre que los desincentiva a mejorar sus técnicas de cultivo, su proceso de fermentado o a invertir en maquinaria y equipos para mejorar su productividad, por miedo a atraer la atención de las bandas y tener que pagar más para evitar ser atacados por ellas. Además, la presencia de bandas organizadas, hostiles a la inserción de personas externas a la comunidad, reduce las posibilidades de los productores de obtener mano de obra, apoyo de expertos, inversores, etc.

Es necesario hacer grandes cambios para poder apoyar, de manera contundente, el desarrollo de las regiones cacaoteras del país. Pero las bases de estos tienen que estar compaginadas con el aumento de la libertad de producir, comercializar y exportar el rubro y la regularización de la situación legal de los productores. Sin verdadera libertad, toda acción que se tome tendrá poco o ningún efecto.

REFERENCIAS

Anga, J. (2015). *Mercado mundial del cacao: retos y oportunidades para productores de cacao en Nicaragua*. Presentación, Managua, Nicaragua.

Chávez H. 2010. Decreto Presidencial. Gaceta Oficial N° 39.441, bajo Decreto N° 7.471, creación de la Corporación Socialista del Cacao Venezolano.

Delincuentes controlan «zonas de paz» en Barlovento. (2014). Recuperado de http://www.el-nacional.com/noticias/sucesos/delincuentes-controlan-zonas-paz-barlovento_91388.

Díaz, K., 2000. «La comercialización del cacao en Venezuela: un análisis antes y después de la apertura comercial. 1975-1998». Revista *Agroalimentaria* (N° 6), 33-46

Icco.org. (2018). Downloads | Statistics - Production | Related Documents. [online] Disponible en: https://www.icco.org/about-us/international-cocoa-agreements/cat_view/30-related-documents/46-statistics-production.html [Consultado el 25 Nov. 2018].

Las estrategias que recomiendan los expertos para aumentar la producción y exportación de cacao. (2016). Recuperado de <https://>

www.portafolio.co/economia/las-trece-estrategias-que-recomiendan-los-expertos-para-aumentar-la-produccion-y-exportacion-de-cacao-511157.

Orozco A., L. Cuánto cacao produce un árbol en toda su vida. Recuperado de <https://www.catie.ac.cr/nicaragua/es/76-cuanto-cacao-produce-un-arbol-en-toda-su-vida.html>.

Quintero Rizzuto, M. (2015). *Productos básicos agrícolas y desarrollo: producción y comercialización de cacao en Venezuela*. Doctorado. Universidad de La Laguna.

Quintero, R., María, L., García, L. & Ligia, N. (2010). La producción de cacao en Venezuela: Hacia una nueva ruralidad. *Actualidad Contable* FACES, [online] Año 13 (N° 20), pp. 114-123. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/32568/articulo8.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Quintero R., M., & Díaz Morales, K. (2004). El mercado mundial de cacao. Revista *Agroalimentaria* (N° 18), 48-60.

Quiroz V., J., & Amores, F. (2002). Rehabilitación de plantaciones tradicionales de cacao en Ecuador. *Manejo integrado de*

plagas, 63, 73 - 80. Recuperado de <http://www.sidalc.net/repdoc/A2105e/A2105e.pdf>.

Soto, D. (2017). *Cadena productiva del cacao: Propuesta de un modelo de negocio para el sector cacaotero que fomente la innovación y la productividad dentro de la cadena de valor de Venezuela 2017*. [ebook] Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Disponible en: <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAT4032.pdf>.

Tineo, F. (2016). Cuáles son y dónde están las mayores bandas criminales de Venezuela. Recuperado de <http://elestimulo.com/blog/cuales-son-y-donde-estan-las-mayores-bandas-criminales-de-venezuela/>.

CASO DE ESTUDIO
EL SECTOR CACAOTERO
VENEZOLANO,
¿QUÉ ESTÁ PASANDO
EN EL ESTADO MIRANDA?

Autores

Jesús A. Renzullo N.

Investigador de Cedice Libertad.

Asesor de Exportaciones

Gianfrank E. Flores M.

Ingeniero agrónomo.

Consultor en cacao

Centro de Divulgación
del Conocimiento
Económico «CEDICE», 2019

Coordinación editorial

Rocío Guijarro

Asistentes

Ana María Carrasquero

Corrección

Alberto Márquez

Diseño

ABV Taller de Diseño

Carolina Arnal

© Centro de Divulgación
del Conocimiento Económico
«CEDICE»

Hecho el depósito de Ley

Depósito Legal DC2019000574

ISBN 978-980-7118-62-0

CENTRO DE DIVULGACIÓN
DEL CONOCIMIENTO
ECONÓMICO CEDICE

Av. Andrés Eloy Blanco (Este 2)

Edificio Cámara de Comercio

de Caracas. Nivel Auditorio,

Los Caobos, Caracas, Venezuela.

Teléfono: +58 212 571.3357

Correo: cedice@cedice.org.ve

www.cedice.org.ve

Twitter: @cedice

RIF: J-00203592-7



El Centro de Divulgación el Conocimiento Económico, A.C. Cedice Libertad, tiene como objetivo principal la búsqueda de una sociedad libre, responsable y humana. Las interpretaciones, ideas o conclusiones contenidas en las publicaciones de Cedice Libertad deben atribuirse a sus autores y no al instituto, a sus directivos, al comité académico o a las instituciones que apoyan sus proyectos o programas. Cedice Libertad considera que la discusión de las ideas contenidas en sus publicaciones pueden contribuir a la formación de una sociedad basada en la libertad y la responsabilidad. Esta publicación puede ser reproducida parcial o totalmente, siempre que se mencione el origen y el autor, y sea comunicado a Cedice Libertad.

CASO DE ESTUDIO

EL SECTOR CACAOTERO

VENEZOLANO,

¿QUÉ ESTÁ PASANDO

EN EL ESTADO MIRANDA?

El **Observatorio de Derechos de Propiedad** de **Cedice Libertad** presenta este caso de estudio sobre el sector cacaotero, materia prima clave para el desarrollo de Venezuela en el ámbito emprendedor, exportador y generador de fuentes de empleo.

Este estudio de caso, elaborado por el licenciado Jesús A. Renzullo y el ingeniero agrónomo Gianfrank Flores, muestra de manera estructurada las características y puntos débiles del plan presentado en 2018 por el gobernador de Miranda, *Miranda Huele a Cacao*, así como la historia de los errores cometidos por el Estado venezolano y la intervención en el sector desde los años sesenta.

Con este trabajo, el **Observatorio de Derechos de Propiedad** busca propiciar un debate sobre las necesidades que oprimen a uno de los sectores con mayor traza histórica y potencial productivo de Venezuela: el sector cacaotero.

