

Serie Diálogo Político

2008: ¿Año de escasez, desabastecimiento o especulación?

Víctor Maldonado

Abril de 2008



2008: ¿Año de escasez, desabastecimiento o especulación?

Víctor Maldonado

Caracas, Abril de 2008

Los análisis, reflexiones y juicios de valor contenidos en el presente documento son de la exclusiva responsabilidad del autor y en nada comprometen al Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), como organización que promovió su elaboración y facilitó su debate público.

2008: ¿AÑO DE ESCASEZ, DESABASTECIMIENTO O ESPECULACIÓN?

Aproximación al análisis del problema

Aclarando conceptos

A los efectos del presente análisis, y dado el marco confuso que tiene el discurso oficial, vale la pena diferenciar cada uno de los términos que se han venido utilizando. Se produce **escasez de productos** cuando la demanda normal se encuentra significativamente insatisfecha, bien sea porque repentinamente se incrementa su solicitud, o porque ha disminuido su oferta en el mercado. El **desabastecimiento** es la escasez convertida en problema político, cuando son afectados bienes esenciales para la población, o para la actividad continua de las empresas. La **especulación** se entiende como la actividad empresarial que intenta producir ganancias indebidas como resultado de provocar situaciones artificiales de escasez y desabastecimiento. Como se puede observar, la diferencia fundamental entre los conceptos radica en **(a)** el factor causante y **(b)** la responsabilidad atribuida a ese factor en la producción de un problema político.

Efectivamente, el problema de la escasez de bienes esenciales produce insatisfacción (percepción de que las estanterías de los mercados están desabastecidas), y una gran presión sobre el gobierno para que lo resuelva. Pero el problema no puede resolverse por decreto o por mero voluntarismo. Para revertir la situación es indispensable implementar políticas públicas que apunten a la disolución de las causas reales del problema y que consideren las responsabilidades de los actores involucrados en el mismo.

En América Latina, imbricada de una mezcla muy profusa de ideas provenientes de la izquierda romántica, y de una épica fundacional irresuelta, cualquier gobierno se va a sentir más cómodo si plantea el problema en términos de un episodio más de la lucha perenne “contra el mal” (representado debidamente por el clásico chivo expiatorio llamado empresario especulador y antipatriótico), y no como el reconocimiento del fracaso de una ideología económica convertida en políticas públicas y decisiones concretas fallidas.

¿Cómo se construye una situación en la que faltan rubros esenciales?

La escasez, y sus efectos concomitantes, el desabastecimiento (impacto político) y la especulación (consecuencia económica), son el producto de una alteración de los equilibrios esenciales del mercado, que opera como ordenador social. El caso venezolano, en el que el Estado es desproporcionadamente poderoso, siempre se ha caracterizado por la recalcitrancia de una tentación política, que siempre ha tenido efectos económicos desastrosos: controlar indebidamente la economía, mediante la intervención de los principales factores de producción: precios, costos y salarios. Ello solamente fue medianamente viable mientras la economía venezolana se mantuviese razonablemente estable, a saber, con mínima inflación, abundancia de divisas, y capacidad distributiva en alza. Cuando este era el caso, aun con una economía controlada, se mantenía “una ilusión de armonía” en la cual todos se sentían ganadores, y se sostenían los consensos básicos de la sociedad, aun con la perenne queja de los sectores empresariales, que sentían el yugo de un sistema de restricciones que indudablemente afectaba su desempeño económico, pero no lo eliminaba. A cambio, el gobierno otorgaba reconocimiento, promoción y diálogo social. De más está decir que al desaparecer la estabilidad, también se esfumó la posibilidad de que el sistema de controles pudiera seguir siendo efectivo.

La situación actual es similar, pero viene aderezada por nuevos factores que empeoran la situación. Porque a la secular tendencia de intervenir el mercado se le añade ahora una predisposición ideológica contra el mercado y su papel como ordenador social. Parte medular de la ideología del gobierno nacional es el intento de transformar la economía capitalista en una economía socialista (Misión Che Guevara, decreto 5.545 del 18 de agosto de 2007), “para construir un nuevo orden con preeminencia del ser social colectivo, es necesario superar los obstáculos generados por las relaciones sociales capitalistas,... la modificación de las relaciones sociales de producción, enfatizando un tópico donde se define que el carácter de las revoluciones tiene que ver con la modificación sustantiva de la relaciones de producción, y en particular hay que resaltar el conflicto permanente en torno a la apropiación privada del trabajo, bajo la premisa del control por parte del capital de los medios de producción. Por lo tanto, la definición de la propiedad de los medios de producción es un elemento central para diseñar un nuevo modelo productivo...” (Exposición de motivos del proyecto de Reforma Constitucional del 15 de agosto de 2007).

No solo está la disposición de transitar la ruta hacia el socialismo económico y político; también está la vieja indisposición (ahora repotenciada) contra la actividad empresarial: “Costos crecientes, rentabilidad abusiva. Aquí hay una cultura, terrible cultura, un anti valor terrible del capitalista y la rentabilidad, y eso está vivo, con mucha fuerza, en todos los niveles de la sociedad, desde el gran capitalista de los grandes monopolios hasta el bodeguero de la esquina. Ahora, por ejemplo, con la reconversión hemos lanzado una gran operación que debe ser más severa. En mi criterio, debe ser mucho más dura, mucho más severa contra los especuladores. Yo creo, señores Ministros, señor Vicepresidente, señores Diputados, Diputadas, que ya no basta con cerrar un establecimiento. Bueno, a lo mejor tú lo cierras la primera vez, pero si reincide: ¡Expropiación del establecimiento! Y se pasa a manos del pueblo, independientemente del tamaño de la unidad económica; puede ser la bodega de la esquina o pueden ser las grandes cadenas de distribución de alimentos, de distribución de víveres y utensilios para la vida del común. Pido que miremos eso con mucha atención porque esa es una de las causas de la inflación, además de, por supuesto, las fallas productivas internas, la fragmentación de los mercados que favorecen el acaparamiento y la especulación” (Fragmento del discurso presidencial ante la Asamblea Nacional, el día 11 de enero de 2008).

De eso se trata, del escepticismo radical acerca de la plausibilidad de las leyes del mercado. Rechazo a la rentabilidad y al afán de lucro; ataques continuos a los derechos de propiedad; incomprensión de la lógica de formación de los precios de los productos, inflexibilidad de las políticas de controles; y un diagnóstico errado, centrado en falsas causas de la escasez, como el acaparamiento y la especulación. La realidad venezolana, caracterizada por la escasez y el desabastecimiento, confirma, por sus efectos contrarios, todas y cada una de las premisas del capitalismo moderno:

- Nadie se involucra en una actividad empresarial que no le permita mantener una expectativa razonable de lucro. El afán de lucro es el incentivo principal para la actividad empresarial, sin importar el tamaño del emprendimiento, ni las convicciones ideológicas de sus promotores. Las empresas y las industrias son el resultado del esfuerzo personal y el compromiso económico de sus promotores, que solo les serán retribuidos al madurar la inversión en el mediano plazo. Por lo tanto, son actividades riesgosas.
- Nadie se involucra en una actividad empresarial, si la inversión en infraestructura, equipos, inventarios y talento humano no se corresponden con el respeto a los derechos de propiedad sobre los activos. Hay una relación directamente proporcional entre los ataques y la invalidación de los derechos de propiedad, y la pérdida de densidad empresarial. Cuando los derechos de propiedad son permanentemente impugnados, las empresas que siempre tienen una lógica de largo plazo, se convierten en negocios de

corto plazo. El corto plazo como único horizonte temporal, provoca actividades especulativas y el abandono de la actividad empresarial. Las empresas cierran, hay menos capacidad de oferta interna, una mayor propensión a la dependencia de productos importados, mayor presión sobre el presupuesto de divisas, y mayor escasez.

- Nadie puede vender sus productos por debajo del precio de costo. Ninguna actividad económica puede concebirse y mantenerse produciendo pérdidas y no ganancias. Por consiguiente, resulta impropio, insostenible e inviable una política de controles que obligue al abastecimiento de productos cuyo precio de venta no compensa los gastos de producción. Estos gastos asociados a la producción y comercialización de los bienes y servicios deben incorporar razonablemente la inflación acumulada (pérdida en el valor de dinero) nuevas obligaciones laborales (por ejemplo las que corresponden a la aplicación de la Lopcymat, ley de alimentación para los trabajadores, aumento del salario mínimo, etc.) e incrementos de la presión tributaria, entre otros. Es lo que los economistas resumen con la expresión “no hay almuerzo gratis”. Raúl González lo propone de la siguiente manera: “Siempre hay alguien que paga la factura, no importa quién sea el beneficiario final” (González, Raúl. Desafíos Socioculturales de la Vida Pública en Venezuela, un ensayo introductorio para interesados en políticas, SI, Enero de 2005)
- Ninguna política de controles funciona en el largo plazo. La velocidad de su degradación es proporcional a la inestabilidad de los indicadores macroeconómicos (tipo de cambio, tasa de interés, índice de precios, índice de actividad económica) y al grado de corrupción que ese tipo de actividades puede generar. No se puede creer que pueden mantenerse estables los precios si las condiciones de marco económico son cambiantes. Un ejemplo es el precio del pan: “Desde que se congeló el precio del pan mediante Gaceta Oficial en el año 2003, el sector ha experimentado solamente un 20% de aumento del producto que lo colocó el año pasado en 2.520 bolívares el kilo, mientras que se ha registrado un 113% de aumento total en la estructura de costos y variables económicas que han impactado la actividad. En este sentido, el representante sectorial destacó que bajo el esquema de precios congelados y este aumento de los costos, las panaderías registran pérdidas por el orden de 35%. Tomás Ramos, presidente de la Federación Venezolana de la Industria de la Panificación (*Fevipan*), especificó que de las 6.850 panaderías que existían, 10% han tenido que bajar su *Santamaría* por lo que en la actualidad están operativas sólo 6.120. Piden detener esta situación para evitar que cierren más de estos establecimientos” (Fuente: Diario 2001; 28 de febrero de 2007). El 29 de octubre de 2007 el gobierno ajustó nuevamente el precio del pan, cerca de ocho meses después.
- Cada vez que el gobierno quiere variar la situación de escasez, revisa los precios. Este tipo de decisiones indican claramente que las causas del desabastecimiento están vinculadas al control de precios y no a actividades especulativas, o al acaparamiento. La revisión de precios (siempre al alza) se corresponde con la necesidad de corregir políticas públicas erradas, o de atenuar sus efectos, hasta que la inflación presione a nuevas revisiones por la presencia de otras crisis de abastecimiento. La búsqueda frenética de especuladores y acaparadores, se corresponde a la necesidad ideológica de mantener vigente el discurso socialista.

¿Por qué una “economía de guerra” en Venezuela?

Una “economía de guerra” es siempre una condición de emergencia nacional. Esa peculiar situación supone la afectación de unidades de producción, que pasan de la producción de bienes y servicios a la manufactura y soporte de la actividad bélica. También implica la

precariedad de los canales de comercialización, y una mayor dificultad para mantener abiertos los flujos comerciales con el exterior. Por supuesto, a este tipo de economías corresponde una situación concreta, que se llama estado de guerra. Cuando hay guerras, internas o externas, el Estado, en nombre de todos, comienza a tomar decisiones drásticas. La primera de ellas tiene que ver con la sustitución de la elección individual de mercado por la colectiva, porque la logística militar no puede dejarse a la libre elección del consumidor, y por eso, el gobierno reelabora las prioridades nacionales, abriendo un espacio privilegiado a las necesidades de la guerra - el abastecimiento militar - sin que por eso se pueda olvidar a la economía civil. A los efectos de garantizar decisiones rápidas y eficientes, el Estado se abroga el derecho de aplicar un paquete de "controles jerárquicos" que permitan garantizar el abastecimiento: requisición de la propiedad personal y jurídica, emisión de órdenes de producción, establecimiento de precios, inspección contable de registros e imposición de la información obligatoria, y la fijación de adjudicaciones y prioridades. El racionamiento es la lógica que priva en una "economía de guerra".

En el caso venezolano, se está aplicando el mismo paquete, sin que la condición que supone la validez de su aplicación se haga presente, porque Venezuela no se encuentra en guerra. Empero, esta situación fáctica se ha intentado sustituir por el discurso belicista y confrontador, perfectamente acoplado a la identificación de los actores típicos del mercado (empresarios) como supuestos enemigos del proceso, y conspiradores "confesos" de la huelga general y el golpe de abril de 2002. El estado de confrontación interna le ha permitido al gobierno adelantar esa estrategia, y tener algunas ganancias políticas al mantener cohesionado al "pueblo chavista", sin entender que el esquema aplicado trae consigo dos invitados indeseables: la escasez y el racionamiento. Como al fin y al cabo buena parte del alto gobierno está constituido por militares, es mucho más confortable para ellos actuar en el marco de esa lógica, intensamente prescriptiva, que confiar razonablemente en el logro de resultados armoniosos a través del funcionamiento del mercado. Esta peculiar opción militar y socialista de control estricto del mercado, como si Venezuela estuviera en guerra, ha producido escasez y desabastecimiento, y como en toda economía de guerra, la única receta a mano para administrar estos dos efectos perversos ha sido el racionamiento.

Un panorama concreto del problema en Venezuela. ¿Qué es lo que ha ocurrido realmente?

Los analistas políticos no han dejado de advertir ciertas paradojas del momento económico actual. La primera de ellas es la apreciable disposición de recursos en manos del gobierno; no se puede explicar la escasez y el desabastecimiento por insuficiencia de recursos. La segunda, que complementa a la primera, la ausencia de una oposición política que tenga la capacidad y la disposición de obstaculizar los planes y propuestas económicas del gobierno, como suele ocurrir en países que cuentan, por ejemplo, con parlamentos pluralistas; por lo tanto, el gobierno no puede invocar la obstaculización de sus planes económicos por los partidos de oposición. La tercera, que la escasez está concentrada en ciertos rubros y no en otros, casualmente aquellos en los que hay controles de precios y otras restricciones al libre mercado, por lo que tiene que considerarse al menos la posibilidad de la ocurrencia de efectos contraintuitivos producidos por la política instrumentada. La cuarta, un incremento acelerado del presupuesto de divisas, que no se corresponde con el desabastecimiento, por lo que cabría suponer problemas institucionales, deterioro de la confiabilidad de los procesos y corrupción.

Todos estos aspectos solamente pueden ser explicados si el análisis se centra alrededor de la validez y la pertinencia de un sistema inadecuado de controles. De lo que se trata es de validar si el diagnóstico es correcto, si las soluciones provistas son pertinentes, si las alternativas no pueden ser más eficientes socialmente, si los costos de oportunidad para el gobierno comienzan a ser de obligatoria consideración a los efectos de la gobernabilidad, y si no hay demasiada contaminación ideológica en la construcción social de la realidad que propone el gobierno.

En la actualidad el gobierno decide unilateralmente el precio de los productos esenciales, generalmente sin considerar todos los factores que están involucrados en el costo de los productos, y sin la debida consulta pluralista con los agentes implicados en cada una de las actividades productivas. Sin contar con esas fuentes de información, sin validar las presunciones con datos, es imposible que la burocracia pueda atinar y ser coherente en un sistema administrado de precios.

Esta definición forzada de la realidad, está acompañada por el control de las divisas, administrado por CADIVI, la vigencia de una ley de ilícitos cambiarios, cuyas reformas la han convertido en una ley sorprendentemente punitiva, y pocas oportunidades predecibles y debidamente planeadas de adquirir divisas por las otras vías legales (la compra de bonos con denominación en dólares). A esto hay que añadirle la concurrencia perversa de un conjunto creciente e impreciso de requisitos y solvencias que hay que presentar y recaudar ante varias entidades públicas. Una economía que tradicionalmente ha dependido en buena medida de insumos, servicios y bienes producidos en el exterior, tiene que leer esta modalidad de control de divisas como una grave restricción, frente a la cual cualquier aproximación racional propone: solicitar más divisas de las necesarias, y estimar el costo de oportunidad que significa el retardo por la complicación de los procesos. Ambas conductas traen consigo el colapso del sistema y la corrupción institucionalizada. Cuando se institucionaliza la corrupción las prioridades institucionales se pervierten, y se hace imposible y poco transparente una asignación sobre la base de las necesidades del país. En este marco concurren medicinas, alimentos, insumos esenciales, empaques, repuestos de vehículos, artículos suntuarios, licores, vehículos, libros y otros rubros igualmente importantes, hasta acopiar la cifra de más de ochocientas mil solicitudes presentadas por más de ocho mil empresas. En este momento el presupuesto de divisas no alcanza, los empresarios acusan retardos en el proceso y, por supuesto, el sistema está produciendo lo que precisamente trata de impedir: desabastecimiento en algunos rubros y problemas de gobernabilidad política.

El tercer aspecto que se debe considerar es el intento frustrado (y frustrante) de crear un canal de comercialización propio del Estado que se nutra de nuevas empresas socialistas y comprometidas con el régimen. La cadena MERCAL, ahora complementada por PDVAL, y los "mega operativos" que se establecen los fines de semana en algunas ciudades del país, han puesto en evidencia al menos tres cosas: **(a)** vender a los precios fijados por el gobierno requiere de un flujo de subsidios que no se puede mantener en el tiempo; **(b)** tener esos mercados abastecidos supone el comprar los productos en el exterior a precios de mercado, lo que deprime la producción nacional al plantearse una relación desleal desde el gobierno y, **(c)** los canales de comercialización no son lo suficientemente eficientes como para abatir la escasez, evitar la especulación y el mercado negro. Y en cuanto a las empresas socialistas, precisamente ellas son el mejor elemento para demostrar que es imposible e inviable promover un esquema económico al margen de las férreas leyes del capital. Ninguna de ellas puede ser el soporte del gobierno. Ninguna de ellas es exitosa.

Lo que está ocurriendo en Venezuela es el resultado del mantenimiento de una política contraproducente, fuertemente afectada por una ideología anti-empresa, que en la práctica se ha expresado en el incremento injustificado de las restricciones a la libre actividad económica, (esta práctica es llamada por los empresarios "el cerco industrial"), y en razón de su aplicación excesiva ha planteado en el país una crisis de escasez objetiva y un problema político de desabastecimiento. La respuesta del gobierno ha sido ambigua, de las del tipo de correr la arruga, porque sin dejar de lado la disposición a seguir controlando la economía, la fuerza de la realidad les ha impuesto la necesidad de revisar los precios, y abrir un espacio de diálogo político con los empresarios, a fin de evaluar soluciones al problema.

Actores relevantes y sus conductas

Entender el problema de desabastecimiento requiere caracterizar las conductas o funcionamiento de las instituciones gubernamentales que están directamente relacionadas, a la par de intentar otorgarle un sentido a la acción que ellas realizan, a la luz de los resultados.

- **Comisión de Administración de Divisas.** Adscrita al Ministerio del Poder Popular de las Finanzas. Portal www.cadivi.gob.ve En dicho portal se puede bajar el instructivo para importaciones (http://www.cadivi.gob.ve/pdf_obj/ins_pagovista.pdf) en el que se establecen (en doce páginas) los 23 pasos que son necesarios para formalizar una solicitud. Esta situación impide el abastecimiento fluido, porque estos requisitos exigen a su vez una coordinación interinstitucional y la compaginación de los tiempos que se tornan en nuevas dificultades para el empresario. Los típicos “papeleo” y “ruleteo” se hacen presentes cada vez que una empresa intenta hacer los trámites. En tanto, se van acumulando **lapsos y tiempos perdidos** que impiden la debida fluidez de los productos que se importan.
- **Ministerio del Poder Popular para las Industrias Ligeras y el Comercio.** Portal disponible <http://tramites.milco.gob.ve/tramites/>. En dicho portal se pueden identificar los pasos a seguir para obtener el Certificado de No Producción, así como los 14 requisitos que deben acompañar dicha solicitud. Si lo que se requiere es obtener una licencia de importación automotriz, en el mismo portal se encuentran los 12 requisitos exigidos para obtenerla. http://tramites.milco.gob.ve/tramites/documentos/licencia_automotriz_recaudos.pdf Este despacho emitió la resolución 195, que requiere la siguiente explicación de parte de CADIVI, tal vez para intentar entender el laberinto burocrático que significa una importación legal: *Visto el contenido de la Resolución Nro. 195 emanada del Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio en fecha 21 de noviembre de 2006, debidamente publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.577 del 05 de diciembre de 2006, reimpresa por error material en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.618 del 02 de febrero de 2007, así como el contenido de la Resolución Nro. 004 emanada del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación en fecha 12 de enero de 2007, debidamente publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.605 del 16 de enero de 2007, reimpresa por error material en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.608 del 19 de enero de 2007, instrumentos normativos en los cuales los antes indicados Despachos Ministeriales publican, de manera individual, sus listados de bienes, materias primas, insumos y productos considerados prioritarios a los fines del otorgamiento de la Autorización de Adquisición de Divisas (AAD) para la importación de dichos rubros, la Comisión de Administración de Divisas (CADIVI) informa a sus usuarios que se ha procedido a la actualización de dichos Códigos Arancelarios en su página Web, ello con el objeto de simplificar y agilizar las solicitudes de importación y la generación automática de la Autorización de Adquisición de Divisas (AAD). Asimismo es importante destacar que todos aquellos rubros cuyos Códigos Arancelarios son competencia de los Ministerios del Poder Popular para las Industrias Básicas y Minerías, para la Salud, para la Energía y Petróleo, para las Telecomunicaciones y la Informática, para la Ciencia y Tecnología y para la Agricultura y Tierras, se encuentran vigentes de conformidad a lo previsto en el artículo 5 de la Resolución Nro. 195 emanada del Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio en fecha 21 de noviembre de 2006, debidamente publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.577 del 05 de diciembre de 2006, reimpresa por error material en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nro. 38.618 del 02 de febrero de 2007, hasta tanto dichos Despachos Ministeriales procedan a efectuar, a la brevedad posible, la actualización y publicación de sus listados de bienes, materias primas, insumos y productos considerados prioritarios. Ahora bien, aquellos bienes,*

materias primas, insumos y productos cuyos Códigos Arancelarios no se encuentren publicados en las Resoluciones antes identificadas, así como en aquellas derogadas parcialmente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5 de la Resolución Nro. 195 emanada del Ministerio del Poder Popular para las Industrias Ligeras y el Comercio, requieren la presentación del correspondiente certificado de no producción o producción insuficiente a los efectos de la autorización de divisas.

Aunque resulte obvio, esta resolución es solamente un requisito para obtener los dólares administrados por CADIVI, lo que muestra las dificultades a las que están sometidos los empresarios cada vez que deben intentar una importación. Llama la atención que la dificultad toma la forma de un bucle caótico cuando se integran al problema el resto de los ministerios y oficinas gubernamentales allí aludidas. El empresario es obligado a realizar un rally por los despachos públicos, en lo que se transforma en un mecanismo muy eficiente para el retardo, sin que le aporte nada al control de divisas o a los esfuerzos para la sustitución de importaciones.

- **Ministerio del Poder Popular para la Alimentación.** Portal disponible <http://www.minal.gob.ve/> Encargado de administrar la taquilla única para la importación de alimentos http://www.minpal.gob.ve/taquilla_unica.htm con su correspondiente instructivo y manual para identificar la demanda interna insatisfecha. A este ente están adscritos la Corporación de Abastecimiento de Productos Agrícolas (CASA), Mercados de Alimentos (MERCAL), Fundación Programa de Alimentos Estratégicos (FUNDAPROAL) y Café Venezuela.

Este Despacho, al igual que el resto ha convertido el trámite en un obstáculo insuperable. Por otra parte, es el organismo de adscripción de cuatro entidades que practican la competencia desleal contra el resto de la empresa privada, y han emitido mensajes muy precisos sobre las desventajas relativas que tienen estos últimos. Por ejemplo, CASA, MERCAL y FUNDAPROAL no tienen por qué pasar por los trámites de CADIVI, ni necesitan autorizaciones del resto de los despachos públicos para operar. Tampoco necesitan operar con criterio de rentabilidad económica, porque administran fondos públicos bajo el supuesto de la "emergencia alimentaria". Empero, el resultado es paradójico: Acción Pública que produce escasez.

- **La Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA)** Portal disponible: <http://www.corporacioncasa.com.ve> CASA es una empresa del Estado Venezolano que tiene como objetivo garantizar la seguridad alimentaria, (dieta básica), asegurando la reserva estratégica de alimentos de la nación. Esta actividad es realizada mediante el transporte de alimentos y productos refrigerados; el almacenamiento de diferentes productos de la dieta básica; estableciendo una red de silos para almacenar y acondicionar granos y cereales; almacenamiento en frío y abastecimiento de productos alimenticios; administrando plantas beneficiadoras de arroz, centros de acopio agrícola, módulos de comercialización agrícola, depósitos, planta procesadora de pulpa de frutas, plantas empaquetadoras, planta procesadora de alimentos balanceados para animales, mercados, automercados y otras instalaciones.

CASA, a pesar del alto presupuesto y de las atribuciones concedidas para lograr la "soberanía alimentaria", no ha logrado ser pieza esencial del ensamble que se requiere para mantener a niveles aceptables la reserva estratégica de alimentos de la nación. Para finales del año 2007, CASA solamente contaba con dos meses de reserva estratégica, (222 toneladas de alimentos con un costo aproximado de 600 millardos de bolívares de la época) que resultan pocos si se acepta que el exceso de fluidez en manos del público se traduce en una mayor disposición a consumir alimentos. En este aspecto hay mucha

confusión. Por ejemplo, la Agencia Bolivariana de Noticias del Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información publicó el día 7 de junio del 2007 que el titular del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación, Rafael Oropeza “recordó que la seguridad alimentaria está garantizada para todos los venezolanos, al tener la reserva estratégica de 15 millones de kilos de alimentos. -De manera que podamos tener suficientes defensas en caso de cualquier contingencia-, recalcó”. Ese mismo día, en la misma entrevista dijo que vendían mensualmente 110 millones de kilos (solamente el sistema público de distribución de alimentos), de los que la aludida reserva estratégica es solamente el 13% de las ventas públicas de un mes. www.minci.gob.ve/noticias-misiones/1/14209/minal_aumenten_71ventas.html

- **Mercados de Alimentación (MERCAL)** <http://www.mercal.gob.ve/web/> La Red Mercal, a nivel nacional, está constituida por Centros de Acopio, Módulos Tipo I y Tipo II, Mercalitos (Bodegas) y Mercalitos Móviles; así mismo se incluyen los Megamercados y el establecimiento de convenios o alianzas estratégicas con otras instancias Gubernamentales con el fin de ejecutar y coordinar el Programa en los Estados. Destaca la creación y consolidación de 14.776 establecimientos de la Red Mercal, siendo el de mayor importancia por el número de establecimientos los Mercalitos, ya que abarcaron un total de 13.286. En el portal no hay estadísticas actualizadas más allá de 2005.
- **La Productora y Distribuidora de Alimentos (PDVAL)** es un nuevo instrumento que nace en el marco del proceso de desarrollo de políticas destinadas a alcanzar la plena soberanía alimentaria. La industria nace bajo la tutela de Petróleos de Venezuela, estatal que desde 2007 adelanta la consolidación de filiales en el área industrial, agrícola y de servicios, entre otras. La información la dio a conocer el Presidente de la República durante el primer programa Aló Presidente de 2008, su edición 299. De PDVAL no hay información institucional adicional, carece de portal propio, y no tiene referencias en el portal de PDVSA.

Mercal y PDVAL son dos expresiones del mismo esfuerzo fallido, porque mientras el gobierno siga insistiendo en elaborar políticas públicas que segmenten la labor del Estado y las posibilidades del sistema de mercado, no se van a lograr resultados fructuosos, el país seguirá sufriendo la escasez y el gobierno seguirá recibiendo los impactos políticos de su administración. PDVAL es el resultado del colapso institucional de Mercal, y si se repite la misma receta, la corrupción, la improvisación y la ineficiencia serán igualmente sus resultados. ¿Por qué va a tener más éxito PDVAL que Mercal, si ambas son la expresión del mismo gobierno?

En cualquier caso, de acuerdo a la empresa DATOS INFORMATION RESOURCES en un trabajo presentado en el mes de marzo de 2008, el 91% de los venezolanos se ha visto afectado por la escasez, y “la responsabilidad de esta situación fue achacada al gobierno del presidente Hugo Chávez, quien se llevó 46 puntos porcentuales, por encima de los acaparadores (25%); de los que venden los productos (7%); de los que fabrican los productos (8%) y de los distribuidores (7%)”. La solución a esta crisis, de acuerdo a 65% de los consultados, debe ser el resultado de los planes conjuntos entre la empresa privada y el Gobierno de Hugo Chávez.

Evaluando las políticas gubernamentales

¿Cuáles políticas han generado la situación descrita?

Creo que debe quedar claro que una política de controles, exacerbada y contumaz, acompañada de un solapamiento institucional tan caótico, no puede sino producir desabastecimiento y escasez, amén de otro conjunto de disfunciones económicas,

concomitantes al intento de controlar la economía. El sentido ideológico que hay detrás de una política dirigista (racionalidad de la planificación económica) implica una marcada desconfianza en los actores sociales, y creer que hay una clase de ciudadanos (los socialistas) que tienen todas las capacidades y todas las virtudes que se les niegan al resto de los ciudadanos, pero muy especialmente a los empresarios. El gobierno quiere prescindir de “la racionalidad del mercado” y sustituirlo progresivamente por “la racionalidad de la planificación económica”, que no indica otra cosa que cercenar las posibilidades de que la sociedad cuente con dos sistemas de ordenación social, que por lo general trabajan muy armoniosamente en los países modernos. Charles Lindblom (2000) confirma que *“en ninguna parte del mundo parece existir el menor interés por un sistema no monetario de planificación centralizada de la producción (sin considerar los costos), junto con la asignación de los bienes y servicios producidos por parte del Estado, sin que ni los individuos ni las familias tengan nada que decidir (bien sea por incapacidad material, o porque todas las decisiones vienen empaquetadas – paquete mercal-). Por todas partes se reconocen las ventajas que suponen el que los consumidores elijan en los mercados, tanto para los propios consumidores como para los saturados funcionarios del Estado. De modo que, independientemente de cómo sean controladas o planificadas las actividades productivas, no parece haber un procedimiento general para distribuir lo producido que no sea permitir que cada persona o familia compre lo que desee con una suma de dinero que forma parte del producto total producido cooperativamente que le corresponde a esa persona o familia. Este método evita tanto a los consumidores como a los administradores el cúmulo de irritación, arbitrariedad e ineficiencia que entraña el recurso a los cupones de abastecimiento”*.

¿Por qué los controles no han funcionado? El inventario de las malas relaciones entre el Estado y el Mercado.

Los controles no han sido efectivos, porque regular precios y divisas han afectado ciertas características del sistema de mercado, que son las que precisamente lo hace viable y útil como régimen de cooperación y como contribuyente al mantenimiento de la paz social. Se afectan la debida difusión de **la participación y el control** al restringir la oferta privada y colocar barreras de entrada extremadamente costosas para la integración de nuevos actores. Se afecta la **simplicidad de los problemas decisionales** que debe caracterizar una economía sana. La conducta de las organizaciones gubernamentales, anteriormente descrita, muestra la confusión de requisitos que complican sobremanera el intento de importar productos. Lo mismo podría decirse de mantener abierta una unidad productiva, perseguida implacablemente por lo que Conindustria ha denominado el “cerco industrial”. <http://www.conindustria.org/>. Se interviene la coordinación **de preferencias conflictivas** entre lo que se debe dedicar al consumo, a la inversión en bienes de capital, los servicios públicos, y los subsidios directos. Por esta razón es que CADIVI ha colapsado, porque la planificación centralizada es menos capaz que el mercado al asignar recursos entre las diversas prioridades de una sociedad moderna. Se rigidiza la economía y se pierde **adaptabilidad** y capacidad para dar respuestas rápidas y eficaces a las variaciones del consumo y del mercado. Estas rigideces, producto de controles inadecuados de las cadenas de producción, también producen escasez y desabastecimiento. Por eso es que la economía venezolana está en este momento desbordada de **mercados negros y grises**, única salida racional a normas irracionales y a restricciones que solamente se pueden justificar desde supuestos ideológicos.

Recomendaciones de políticas

¿Cómo desmontar la escasez y el desabastecimiento?

La respuesta es obvia, aunque ahora haya que pagar una factura políticamente demasiado costosa como para no considerar una huida hacia delante, como la que se está intentando con

PDVAL y el mantenimiento de la burbuja de consumo. Pero no cabe duda que hay que volver a encauzar toda la política económica dentro de los márgenes de una sana cooperación entre el Estado y el Mercado, intentando más armonía y mejores resultados sociales como coordinadores sociales mutuamente necesarios. Como en el caso venezolano el problema es la ideología que soporta las actuaciones económicas del régimen, debe atacarse la ideología como “fenómeno central”, causa originaria de los problemas que estamos viviendo. El intento de suprimir el mercado y de sustituirlo por *un Deus ex machina* que se explica a sí mismo, no puede producir ninguna otra cosa que la ocurrencia “del fenómeno central de una economía crítica del «socialismo real»: la escasez cum control (de las necesidades individuales), donde la palabra escasez tiene un significado triple. Primero, representa el principal objetivo de los esfuerzos socialistas en el sentido de la soberbia ambición de eliminar la escasez como tal de la esfera de la experiencia humana, la teleológica economía socialista se explica por sí misma. En segundo lugar, sin embargo, esto probó que se trataba de un telos inalcanzable, y la escasez no sólo continuó definiendo el horizonte metafísico del socialismo, sino que ha sido experimentada como un perpetuo y sofocante ciclo de desabastecimientos, que se presentaba de manera terminante, como padecido por el pueblo. Tercero, en tanto fiasco y causa de la irritación y rebelión popular, era un mensaje de muerte y un momento *mori* para el aparato gobernante que tuvo que ser sumergido en el subconsciente colectivo de este estrato dada su arrogante creencia en su propia misión histórica para sobrevivir”. (Feher, Ferenc. *New School for Social Research*. Revista del Centro de Estudios Constitucionales N° 15, mayo – agosto de 1992)

Suprimir por lo tanto el Socialismo de la Escasez al que se refiere Ferenc Feher requiere que el Estado se disponga a establecer y a garantizar el marco de libertades, el sistema de derechos de propiedad y el respaldo del cumplimiento de las obligaciones contractuales, todos ellos elementos indispensables para que se pueda plantear un comercio sano. A la par, combatir el contrabando y el plagio, desarrollar infraestructura de servicios y servicios públicos que se requieren para desarrollar la manufactura. Por supuesto, atender la economía en su nivel macro, generar confianza, mantener un tipo de cambio “competitivo” (que no abarate demasiado las importaciones, pero que no impida el desarrollo de la industria nacional, dependiente de insumos importados), que respete las normas internacionales de comercio y que entienda que el empresario (eso que los socialistas llaman la Burguesía Nacional) es su aliado natural. Lindblom lo dice con claridad, precisión y buen humor: “Si el sistema de mercado es como un baile, el Estado pone la sala y la orquesta”.

Lo que hay que hacer en el corto plazo y sus efectos

En el corto plazo hay que dar señales claras de que se va a negociar una nueva política económica, que esta se va a mantener y que la lógica de la nueva economía es la desregulación razonable de los controles. El costo principal es la inflación que se va a presentar en todos los productos que han tenido hasta ahora los precios regulados, y que se deben ajustar a las nuevas realidades de costos y precios. El gobierno podría atenuar el costo político si tuviera la disposición de convocar a un Acuerdo Nacional, un Pacto por la Estabilidad Democrática y el Desarrollo Económico, a la usanza de lo que en su momento ocurrió en España con los Pactos de la Moncloa, o en Chile, luego de la caída de la dictadura de Pinochet. Se reitera que, en el corto plazo, hay que desmontar la trampa ideológica del socialismo, mediante un mensaje de Estado, de apego a la Constitución y de disposición para nuevos consensos democráticos.

Lo que se puede esperar del mediano y largo plazo.

De continuarse con la política vigente se iría directo a la imposición de una cartilla de racionamiento, la institucionalización de las colas y el incremento de la insatisfacción nacional. El descontento popular (46% de la población) ha encontrado en el gobierno el responsable por el desabastecimiento que sufre el 91% de la población de acuerdo a las cifras presentadas por DATOS (El Nacional, 23 de marzo 2008). Ya el problema está presente, escoltando a la inflación

que se ha repositionado como un problema principal, al lado de la inseguridad. En el mediano plazo, los problemas de gobernabilidad del país van a tener dos fuentes: la recalcitrancia ideológica del gobierno, apostando a trochas y mochas por el socialismo real, y las consecuencias del experimento socialista en la economía cotidiana, escasez, desabastecimiento, mercados negros y grises, e inflación.

La tendencia se podría expresar en los siguientes puntos:

- El gobierno, de no proponerse una línea de políticas más clara y contundente, seguirá pagando el precio de la inflación sin resolver la escasez.
- El problema de la escasez seguirá siendo atenuado mediante operativos tipo “megamercal”. Sin embargo, mientras no haya una mejor relación entre el sector público y el sector privado el problema no se va a resolver definitivamente. Mientras subsista la crisis de confianza, se mantenga alejada la inversión privada y el gobierno intente seguir “usurpando” los espacios de las empresas, no va a observarse ningún cambio apreciable.
- La empresa privada no puede seguir siendo competitiva si el marco de su acción está definido por un tipo un tipo de cambio apreciado, incertidumbre jurídica, confiscación de inventario, cierre de empresas y altos costos de producción.

¿Cuál debería ser el discurso?

El discurso político debería estar centrado en los efectos perversos de una propuesta ideológica desde la que se intenta hacer gobierno con pésimos resultados. El socialismo de la escasez sería una consigna que tendría que repetirse continuamente, así como demostrar que son los controles inadecuados los que han provocado la paradoja de un país con altos ingresos por renta petrolera, pero que se muestra incapaz de abastecer a la población con los productos que le resultan esenciales.

La clave de la agenda económica para resolver la escasez y el desabastecimiento debería estar organizada alrededor de las siguientes pautas:

- La necesidad de un diálogo social que permita construir un Pacto para el Desarrollo y la Prosperidad Nacional en el que tanto el sector público como el sector privado puedan tener las referencias de mediano y largo plazo que se necesitan para instrumentar políticas públicas exitosas.
- Debe entenderse que sin el concurso activo de la empresa privada, cualquier esfuerzo económico será fallido. Igualmente debe entenderse que cada vez que el Estado usurpa las actividades del sector privado, lo único que logra es escasez y represión.
- Hay que desmontar progresivamente el sistema de control de precios y divisas, porque al mantenerse mucho tiempo se pervierten, producen corrupción y son altamente ineficientes. El Estado debe identificar cuál es su rol como ordenador social y garante del bien público, sin que por ello arrase el espacio del mercado, que puede y debe ser co-garante del orden social.
- La clave de la gestión pública eficiente es su simplificación. Hay una relación directa entre trámites complejos, exceso de requisitos, falta de confianza y malos resultados. También hay una relación muy directa entre ese tipo de conductas organizacionales y la corrupción institucionalizada. Y de todos ellos con la insatisfacción popular. El pacto aludido debería mantener alejado el abastecimiento y la promoción empresarial de los intentos por ideologizar al país.

