

# Restablecimiento de la libertad económica

FERNANDO MARTINEZ GALDEANO

Diez días antes de que el Gobierno Nacional presentara su proyecto de Ley (ya aprobado) sobre concesión de facultades extraordinarias con el fin de racionalizar la economía del país, la fracción de Acción Democrática introdujo en la Cámara de Diputados un proyecto de Ley Anti-monopolio y de Protección al Consumidor (18 abril 1974).

La exposición de motivos del proyecto de ley, elaborado por el partido del gobierno, subraya que, en los trece años de vigencia de la Constitución Nacional no se han dictado las disposiciones que ésta requiere "para proteger a la iniciativa privada y a los consumidores e impedir toda maniobra abusiva orientada a obstruir o restringir la libertad económica y la libre competencia, a través de monopolios, cárteles o cualquier otra combinación de intereses".

Y el Presidente de la República, Carlos Andrés Pérez, en respuesta a quienes manifiestan que las medidas extraordi-

narias convierten al Ejecutivo en un dictador económico, en el acto de instalación de la nueva Junta Directiva de Fedeaagro (24 mayo 1974), afirmó: "Quiero afirmar que desde el mismo día en que se promulgó la Constitución de la República (23 de enero 1961) está suspendida la vigencia de

una garantía fundamental: la libertad económica, el artículo 96 de la Constitución. Hemos vivido desde 1961 hasta hoy, bajo la suspensión de esa garantía, porque la falta de una legislación económica moderna, adecuada a un Estado moderno, ha obligado a esta situación de excepción".

## ALGUNOS ARTICULOS DE LA CONSTITUCION

Algunos aducen que la intervención del Estado en la economía es un ataque contra la iniciativa privada y el derecho de propiedad consagrado por la Constitución. Con relativa frecuencia se argumenta en favor del empresario privado con el artículo 96 como bandera.

Transcribimos a continuación el texto de los artículos de la Constitución más directamente vinculados al tema del presente artículo.

**Artículo 95.—** El régimen económico de la República se fundamentará en principios de justicia social que aseguren a todos una existencia digna y provechosa para la colectividad.

El Estado promoverá el desarrollo económico y la diversificación de la producción, con el fin de crear nuevas fuentes de riqueza, aumentar el nivel de ingresos de la población y fortalecer la soberanía económica del país.

Este artículo marca los criterios inspiradores del régimen económico de Venezuela. "Se fundamentará en principios de justicia social".

**Artículo 96.—** Todos pueden dedicarse libremente a la actividad lucrativa de su preferencia, sin más limitaciones que las previstas en esta Constitución y las que establezcan las leyes por razones de seguridad, de sanidad u otras de interés social.

La ley dictará normas para impedir la usura, la indebida elevación de los precios y, en general, las maniobras abusivas encaminadas a obstruir o restringir la libertad económica.

Este artículo trata de garantizar al individuo la libertad para elegir su modo de ganarse la vida dentro de unas reglas de juego. Como el régimen llamado de libre competencia permite de hecho al más fuerte acabar con el más débil o por lo menos reducirlo a una posición de subordinación, necesita para su funcionamiento "ético" de unas normas de control estricto. De lo contrario negaría los "principios de justicia social" del artículo anterior.

En resumen, el punto de vista económico de la Constitución es sencillo, nada ideológico. Más político que económico, más pluralista que unitario. El aumento de autoridad estatal se convierte así en un hecho meramente "funcional" al servicio del "interés público". ¿Qué intereses representa el interés público? En un régimen democrático, se da por supuesto que el interés colectivo corresponde al de las mayorías.

**Artículo 97.—** No se permitirán monopolios. Sólo podrán otorgarse, en conformidad con la ley, concesiones con carácter de exclusividad, y por tiempo limitado, para el establecimiento y la explotación de obras y servicios de interés público.

El Estado podrá reservarse determinadas industrias, explotaciones o servicios de interés público por razones de conveniencia nacional, y propenderá a la creación y desarrollo de una industria básica pesada bajo su control.

La ley determinará lo concerniente a las industrias promovidas y dirigidas por el Estado.

Este artículo no acepta el "monopolio" en su sentido jurídico más estricto. Permite la "concesión" en exclusiva aunque por tiempo limitado. Admite que el Estado pueda ser directamente productor "por razones de conveniencia nacional". Insiste en que el Estado desarrolle la industria básica pesada.

**Artículo 98.—** El Estado protegerá la iniciativa privada sin perjuicio de la facultad de dictar medidas para planificar, racionalizar y fomentar la producción, y regular la circulación, distribución y consumo de la riqueza, a fin de impulsar el desarrollo económico del país.

Este artículo busca sumar el esfuerzo de la iniciativa privada en orden al desarrollo económico del país. Expresa la paradoja del sistema liberal que requiere de la intervención estatal para asegurar el funcionamiento y más aún para "acrecentarlo". Refleja la necesidad histórica del control gubernamental sin límites precisos y estáticos.

**Artículo 99.—** Se garantiza el derecho de propiedad. En virtud de su función social la propiedad estará sometida a las contribuciones, restricciones y obligaciones que establezca la ley con fines de utilidad pública o de interés general.

Este artículo corrobora el derecho de propiedad privada sobre los medios de producción. Destaca de forma explícita su función social que será exigida por medio de leyes.

## RACIONALIDAD DEL SISTEMA OLIGOPOLICO

A través del conflicto cotidiano, Venezuela va descubriendo que sus estructuras económicas fundadas en la libre empresa necesitan del oligopolio para alcanzar un funcionamiento "razonable".

El proceso de industrialización iniciado y alentado en el país como único políticamente viable ha sido el de la sustitución de importaciones. La recesión económica de 1959-1961, la más intensa soportada por el país, fue provocada por una fuga masiva de divisas derivada de una crisis de confianza. **"Los cambios políticos ocurridos, la falta de una oportuna definición de política por parte de los nuevos gobiernos, y circunstancias de carácter externo vinculadas al caso de Cuba, fueron sus elementos decisivos"** (de la crisis), en opinión discreta y ponderada del Banco Central, Memoria Especial, período 1961-1965, p. 19.

De la crisis salió robustecido el sistema económico imperante (que incluía la suspensión del artículo 96 de la Constitución), porque la revolución pronosticada por la izquierda tan radical como impaciente asustó a los más que deseaban la democracia como régimen político.

En esas circunstancias, los hombres de empresas venezolanos hechura de la acumulación de riquezas intensificaron la instalación de industrias cuyos procesos de producción exigían una gran densidad de capital. Como la tecnología importada, equipo y maquinaria, está diseñada para

### SENTIDO ACTUAL DE UNA LEY ANTI-MONOPOLIO

De dos partes principales consta el proyecto de Ley presentado en la Cámara de Diputados (18 abril 1974) por Acción Democrática: 1) Protección y promoción de la libre competencia; 2) Protección al consumidor.

El proyecto de Ley **"tiene por objeto desarrollar los principios contenidos en los Artículos 96, 97 y 98 de la Constitución Nacional"**. (Art. 1).

**"Se entiende por monopolio, a los efectos de esta Ley, la eliminación de la competencia en el mercado y la posibilidad plena de subir y bajar artificialmente los precios"**. (Art. 3).

**"Se entiende por convenio de cártel, todo acuerdo, contrato, unión o alianza de empresas para influir en forma determinante sobre la producción, los precios y las demás condiciones del mercado o los rendimientos industriales a través de una limitación de la competencia"**. (Art. 4).

El proyecto de Ley pretende, interpretando su espíritu y no tanto su letra, más que garantizar la libre competencia (1ra. parte), evitar los manejos abusivos sobre los precios (2da. parte). Porque si la Ley fomentara la libre competencia de forma indiscriminada, la gran empresa capaz de producir a precios más bajos crecería en desmedro de la empresa tradicional (pequeños y medianos empresarios). Esto puede afirmarse también a nivel

En última instancia, la exigencia de la racionalidad económica contradice, al menos en un país subdesarrollado como el nuestro, la factibilidad de la soñada libertad económica. La derivación hacia el oligopolio es consecuencia lógica de los mecanismos de la gran empresa privada. Y su correctivo objetivo, no ideológico, reside en la capacidad del Estado para dirigir la economía. Dirigir la economía significa **dirigir el mercado**, sin llegar a suplantarlo. En otras palabras, el Estado tendría que **controlar en forma activa y directa** la política de precios, inversiones y empleo (mercados de productos, capital y trabajo). Una racionalidad que es totalmente ajena a nuestro actual sistema económico.

producir en países de amplio mercado, y como el mercado de Venezuela resultaba reducido, nuestros empresarios y capitalistas se vieron como obligados a satisfacer la demanda económica de forma "racional". (La no-vigencia del artículo 96 de la Constitución favorecía sus planes de racionalidad económica).

Al cabo de más de diez años de industrialización sustitutiva de importaciones, se vislumbran ya los síntomas de desaceleración y estancamiento. Cuando el "cuello de botella" tiende a estrecharse, las empresas diversifican su producción (lo contrario a la especialización) lanzando al mercado mayor variedad de manufacturas a precios crecientes. Gracias al encarecimiento se mantienen las ganancias esperadas por los empresarios, porque los compradores, clase media alta y clase rica, de elevado poder adquisitivo, se sienten como fascinada ante la sofisticación comercial.

Como la diversificación de la producción carece de dinamismo suficiente para acrecentar el Producto Nacional en forma sostenida, los gastos del Estado a través principalmente de la burocracia y construcción ensanchan la demanda no resolviendo sino aplazando el "cuello de botella".

Aun cuando la intervención estatal es grande y creciente, sin embargo se acopla a las reglas de juego establecidas por el sector privado. La economía, por tanto, corresponde al sistema de empresa privada. En Venezuela, país subdesarrollado, la estructura oligopólica ha sido establecida como la única factible en orden a la acu-

comercial y agrario. Las consecuencias sociales de una tal política serían la proletarianización y una mayor concentración de capitales. Descartada, por tanto, esta interpretación por contradictoria, la Ley pareciera querer encontrar la manera de sujetar los precios sobre todo de los artículos y servicios de primera necesidad.

El problema de los precios se centra en su vinculación directa con la inversión. Si las tasas de ganancia bajan, desciende la inversión privada, y según las reglas del sistema el desarrollo se estanca. El Estado puede subsidiar la producción, o también sincerar los precios echando la carga sobre las clases asalariadas. O bien, en una tercera posibilidad, el Estado puede producir directamente las mercancías. Gracias a los ingresos petroleros habría abundantes recursos para la inversión estatal.

El Estado puede invertir por sí solo o en sociedad con el capital privado. Es claro que el funcionamiento de las empresas mixtas deberá guiarse por los dictados del mercado y de la rentabilidad privada. Esto significa que esas empresas adoptarán la racionalidad oligopólica como la más aconsejable. El gobierno aprenderá entonces en carne propia cual es el inevitable precio de las cosas. Si el Estado se mete a productor en forma directa y sin socios es probable que se contente con ganancias más reducidas pero siempre se verá urgido a seguir las reglas de juego del sistema, conforme a una "sana" política económica.

mulación de capital productivo. La clase de los empresarios privados se constituye así en el elemento social y económico de empuje real de los objetivos políticos del país. El gobierno no puede sino prestar cada vez mayor atención a las condiciones que esa clase considera necesarias para que el desarrollo económico pueda mantenerse y acelerarse. Incluso, el gobierno recluta sus administradores y altos funcionarios entre aquellos que se identifican con la perspectiva de la clase empresarial. Como esta perspectiva es racionalmente oligopólica, no es probable que un gobierno registre la combata y elimine, porque llega a convencerse con sinceridad y lleno de buenas intenciones de que el camino del interés general del pueblo exige un servicio permisivo en favor de los intereses de la clase empresarial privada.

Es cierto que esta dinámica conlleva conflictos entre los verdaderos intereses a largo plazo de la clase empresarial como un todo y los intereses a corto plazo de ciertos sectores de esa misma clase.

Conviene aclarar que estas consideraciones que hacemos son generales y no funcionan conforme a un mecanismo simplista. En cualquier situación concreta hay varias alternativas. Las decisiones no siguen una especie de determinismo lineal. Ellas pueden hacer avanzar o retroceder el fondo invisible del proceso. También es posible que las tensiones público-privadas se radicalicen precipitando a una crisis el sistema.