

SISTEMA INTEGRAL DE CONTROL AGROALIMENTARIO (SICA)

Y RECIENTES MEDIDAS DE LA SUNAGRO

Distribución Controlada para garantizar el acceso al Alimento.

RESUMEN EJECUTIVO

En fecha 7 de abril de 2015 se publicó en Gaceta Oficial Nro. 40.634, las Providencias Administrativas Nro. 004/2015 y 006/2015, dictadas por la Superintendencia Nacional de Gestión Agroalimentaria (SUNAGRO) de la Vicepresidencia para la Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, en la que se establecieron las Normas para el Registro en el Sistema Integral de Control Agroalimentario (SICA) y las Normas Relativas a Actividades Relacionadas con Productos Agroalimentarios.

La justificación dada por la SUNAGRO figura en los “considerando” de la Providencia 004/2015, en los que se lee “Que es deber del Estado la adopción de políticas y medidas que garanticen la gestión y planificación eficiente de la seguridad alimentaria”, y “Que la SUNAGRO es la responsable del diseño de una plataforma tecnológica destinada a controlar y monitorear la distribución justa y equilibrada de los productos alimenticios a nivel nacional, de todo el ciclo agroalimentario, desde el productor primario hasta el consumidor final”.

En realidad, el fin de crear el SICA y las Guías de Movilización, Seguimiento y Control es bastante clara: “controlar y monitorear todo el proceso agroalimentario”, lo que afecta directamente el derecho que tienen las personas según el artículo 112 de la Constitución de llevar a cabo libremente la actividad económica en el sector alimentación, sin imposiciones que resultan arbitrarias, así como disponer de sus propios bienes. El fundamento dado al SICA es falso, pues no es cierto que según el artículo 305 de la Constitución el Estado esté llamado a “garantizar y planificar” la alimentación de los ciudadanos, lo que debe es limitarse a fijar reglas claras para que los competidores en el sector alimentación ofrezcan productos de calidad y puedan cubrir la demanda que los consumidores requieran. Lo que se busca es controlar qué se consume, cuánto se consume, cuándo se consume, quién lo distribuye, quién lo comercializa, etc. El Gobierno pretende a través de este mecanismo sustituirse en la voluntad de las personas y pasar de ser árbitro a ser parte, sometiendo todo el proceso a sus políticas y criterios. Así queda garantizado que quien no obedezca, no come.

Como conclusión general cabe señalar que para la ciudadanía en general, y en especial para los que menos recursos tienen para comprar alimentos, los costos generados con la creación del SICA son mucho mayores que sus beneficios, dado que estos últimos existen solo en apariencia; costos que se agravarán aún más con la nueva medida de SUNAGRO que obliga a los productores a “pasar” a la red estatal de venta de alimentos entre el 30% y el 100% de su producción, en abierta violación de la libertad económica y la propiedad.

El llamado es a que la ciudadanía cobre conciencia de los resultados de las economías planificadas e intervenidas por el Gobierno sin límites, violando el Estado de Derecho, y a exigir a las próximas autoridades de la Asamblea Nacional a que revisen y pongan fin con base en la Constitución a estas medidas como las examinadas en este análisis, por ser ellas contrarias a las personas, a su bienestar y su libertad.

CONTEXTO Y CRITERIOS DE DISCUSIÓN:

En fecha 7 de abril de 2015 se publicó en Gaceta Oficial Nro. 40.634, las Providencias Administrativas Nro. 004/2015 y 006/2015, dictadas por la Superintendencia Nacional de Gestión Agroalimentaria (SUNAGRO) de la Vicepresidencia para la Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, en la que se establecieron las Normas para el Registro en el Sistema Integral de Control Agroalimentario (SICA) y las Normas Relativas a Actividades Relacionadas con Productos Agroalimentarios, respectivamente.

¿Qué razones llevaron a la SUNAGRO a dictar dicha normativa, a poner de nuevo en funcionamiento el SICA y a exigir coactivamente que se entregue entre el 30% y el 100% de la producción privada de alimentos a la red del Gobierno nacional?

La justificación dada por la SUNAGRO figura en los “considerando” de la Providencia 004/2015, en los que se lee “Que es deber del Estado la adopción de políticas y medidas que garanticen la gestión y planificación eficiente de la seguridad alimentaria”, y “Que la SUNAGRO es la responsable del diseño de una plataforma tecnológica destinada a controlar y monitorear la distribución justa y equilibrada de los productos alimenticios a nivel nacional, de todo el ciclo agroalimentario, desde el productor primario hasta el consumidor final”.

Como se observa, la SUNAGRO pretende justificar la creación del SICA apelando al supuesto deber que tiene el Estado de garantizar la alimentación de los ciudadanos y, en consecuencia, de ejercer el control (dirección, conducción, etc.) sobre todo cuanto se relacione con el proceso de distribución y acceso a alimentos de los venezolanos.

Es de resaltar, que se ratifica el funcionamiento de Sistema justo en un momento en el que el país atraviesa la mayor escasez de alimentos, al menos de la última década, tanto así que su impacto internacional ha sido inevitable. En este sentido, la UNASUR en marzo de 2015 acordó distribuir alimentos en el territorio para combatir la escasez y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en junio de 2015 elaboró informe en el que exhortó al gobierno venezolano a tomar “medidas urgentes” a fin de resolver el desabastecimiento de alimentos (Ver <http://bit.ly/1OhL4o6> y <http://bit.ly/1lfiAHa>).

Teniendo en cuenta que existe una fuerte crisis en cuanto al abastecimiento de alimentos, lo que genera además largas colas y mercados negros para la adquisición de productos de consumo básico, cualquier persona podría pensar que el Gobierno, a través del SICA y de las Guías de Movilización, Seguimiento y Control de alimentos (desde materias primas hasta productos terminados), al controlar la cadena de producción y distribución de alimentos estaría dando una solución al problema y asegurando así que exista, además de una producción y distribución eficiente, acceso a dichos productos.

Sin embargo, como se constató al elaborar este análisis costo beneficios, este sistema se suma a la larga lista de medidas del Ejecutivo que generan desabastecimiento y escasez, a saber, los excesivos controles a que el Gobierno nacional somete al aparato productivo del país. El control de cambio que no permite la libre adquisición de divisas para importar la materia prima necesaria para la elaboración de muchos de los productos de consumo básico, el control de precios que no permite que exista una ganancia acorde a los costos de producción y, más recientemente, la decisión de la SUNAGRO que obliga a empresas privadas a enviar a la red estatal de venta de alimentos entre un 30% y un 100% de su producción, sin ningún tipo de razón económica. Estas medidas causan retrasos, monopolios y reventas (“bachaqueo”) que impiden a los venezolanos adquirir libremente los productos que necesitan, según sus preferencias y presupuestos familiares.

PRINCIPALES ASPECTOS DE LAS RESOLUCIONES:

La Providencia 004/2015 de la SUNAGRO dispone todo el mecanismo de funcionamiento y aplicación del SICA; así los aspectos más relevantes son:

¿Qué es el SICA? Es la plataforma tecnológica de control y monitoreo de la cadena agroalimentaria, mediante el registro de todas las personas (naturales o jurídicas) que intervienen directa o indirectamente en el ciclo agroalimentario (Art. 1).

Atribuciones del SICA: administrar y custodiar la información aportada por las personas y requerir los soportes que respalden la información; aprobar o negar el registro en el sistema; emitir la constancia de cumplimiento de los requisitos; hacer seguimiento y control de las personas suspendidas del sistema; llevar registro de las sanciones impuestas y en general podrá tener cualquier atribución que le asigne la SUNAGRO.

Deberes de las personas: las personas naturales o jurídicas que participen de manera directa o indirecta en el “ciclo agroalimentario”, deberán registrarse en el SICA, mantener los datos actualizados, tramitar cualquier licencia, certificado o similar que se disponga en el portal web del SICA y suministrar cualquier documento o información que le sea solicitada por la SUNAGRO.

Registro: la persona debe ingresar en el portal web y seguir el procedimiento de inscripción allí establecido, una vez finalizado se genera un comprobante electrónico de registro; luego deberá esperar ser contactado a fin de consignar en las oficinas de la SUNAGRO los documentos necesarios para validar la información aportada vía *online*.

La Providencia 006/2015 de la misma SUNAGRO, por su parte, dispone todo el régimen de las Guías de Movilización:

Objeto: las normas establecidas en esta Providencia tienen por objeto imponer obligaciones a todas aquellas personas naturales o jurídicas que produzcan, importen, acondicionen, almacenen, despachen, transporten, distribuyan y/o comercialicen al detal productos agroalimentarios y que los reciban en sus instalaciones, así como fijar las obligaciones respecto de los inventarios de almacenamiento, despacho y procesamiento.

Deberes de las personas: aquellas personas receptoras de Guías de Movilización, Seguimiento y Control de productos agroalimentarios, deben registrarse en el SICA como receptores de alimentos y cada vez que reciban las guías y los productos deben validarlo a través del Sistema. Asimismo, deberán actualizar diariamente sus inventarios (ubicación y cantidad) a través del SICA.

Quienes incumplan lo previsto las Providencias Administrativas 004/2015 y 006/2015, serán sancionados según el Decreto Ley del Sistema Nacional Agroalimentario.

EFFECTOS SOBRE LA PROPIEDAD:

El SICA es una política de control sobre todo el proceso de producción, distribución y comercialización de alimentos en el territorio nacional, que se añade al sinfín de controles que el Ejecutivo dispone para intervenir en la vida de los ciudadanos y en este caso para intervenir en la actividad económica de quienes se dedican al sector alimentación, sin importar si se trata de personas naturales o jurídicas y sin importar si participan en dicha actividad de manera directa o indirecta.

La SUNAGRO, funge no solo como un organismo rector en materia agroalimentaria sino que se atribuye potestades que violan el derecho de propiedad y libertad de empresa, cuando se constata, por ejemplo, que ciertas industrias son obligadas a despachar sus productos a las redes de alimentos manejadas por el Gobierno, como lo es PDVAL (Ver <http://bit.ly/1botaJp>) o a imponer, ya de manera definitiva, la obligación a las empresas privadas de pasar entre el 30% y el 100% de su producción a las cadenas de distribución del Estado (PDVAL, Mercal, Abastos Bicentenario, etc.) (Ver <http://bit.ly/1fjtKDP>).

La obligación de que cada persona que interviene en el llamado “ciclo agroalimentario”, (producción, almacenamiento, distribución y comercialización de alimentos incluida la materia prima) se inscriba en el SICA y se encargue diariamente de mantener actualizado su inventario y de reportar la recepción de guías de movilización y productos, se traduce en una carga desproporcionada, que se impone a quienes se dedican al sector alimentación, sin que dicha carga se traduzca realmente en un beneficio ni para quienes ejercen dicha actividad ni para la

sociedad en general, que cada vez observa más desabastecimiento y escasez mientras el Gobierno sigue imponiendo más procedimientos burocráticos que entorpecen el libre desenvolvimiento del aparato productivo en este sector y condicionan la producción y la libre distribución.

La intención con que se ha puesto en marcha el SICA y la obligación de contar con Guías de Movilización, Seguimiento y Control es bastante clara, “controlar y monitorear todo el proceso agroalimentario”, lo que afecta directamente el derecho que tienen las personas según la Constitución de llevar a cabo libremente la actividad económica en el sector alimentación, sin imposiciones que resultan arbitrarias. Y es que el fundamento que se da al SICA es falso, pues no es cierto que el Estado esté llamado a “garantizar y planificar” la alimentación de los ciudadanos, lo que debería es limitarse a fijar reglas claras para que los competidores en el sector alimentación ofrezcan productos de calidad y puedan cubrir la demanda que los consumidores requieran. En realidad, lo que se busca es controlar qué se consume, cuánto se consume, cuándo se consume, quién lo distribuye, quién lo comercializa, etc.; el Gobierno pretende a través de este mecanismo sustituirse en la voluntad de las personas y pasar de ser árbitro a ser parte, sometiendo todo el proceso a sus políticas y criterios, dejando en segundo plano la participación y opinión de quienes realmente son actores en este proceso, es decir, los productores y consumidores.

Las implicaciones de esta política sobre la propiedad quedan en evidencia, pues, a los ya innumerables controles que existen se añade uno más, que tiene por fin intervenir coactivamente en todo el proceso agroalimentario, causando graves daños patrimoniales a quienes se dedican a la actividad económica en el sector alimentación y coartando el derecho de los ciudadanos-consumidores de adquirir a tiempo y en las cantidades necesarias los productos de su preferencia. Este Sistema sufre hoy en día un colapso, que obliga a los distribuidores de alimentos a permanecer hasta cinco (5) días con los alimentos almacenados, sin poder distribuirlos para ser comercializados, dejando así de percibir las ganancias estimadas a tiempo y obligando a las industrias a detener la producción y todo debido a que el Sistema no genera en forma eficiente las Guías de Movilización, Seguimiento y Control que son obligatorias (so pena de recibir sanciones muy graves) para poder llevar los productos a los anaqueles, como lo señaló CAVIDEA (Ver <http://bit.ly/1S9kOsg> y <http://bit.ly/1RKYWxn>).

COSTOS - BENEFICIOS:

Se reactiva el SICA para asegurar el abastecimiento de alimentos a la población, pero se prohíben los mecanismos del libre mercado que garantizan que los productos lleguen a tiempo y en cantidades suficientes al consumidor

Si bien pareciera que el SICA dará solución al problema de escasez de alimentos, la verdad es que su implementación ha sido engorrosa y no está generando las ventajas esperadas por los ciudadanos, que deben hacer interminables horas de colas o pagar excesivos precios en los mercados negros para obtener alimentos básicos. Su reactivación ha sido accidentada y no tomó en cuenta las innumerables variables que podrían generar los problemas que han surgido.

El Gobierno ha expresado que con la reactivación del SICA se procura garantizar que haya abastecimiento y que los ciudadanos puedan conseguir alimentos oportunamente, es decir, el Gobierno ha manifestado que busca generar una oferta eficiente de alimentos que pueda satisfacer la demanda requerida por los consumidores. De ser así, el Gobierno debería entonces implementar mecanismos que faciliten ese objetivo, pero como se ha venido indicando los innumerables controles que impone a productores y distribuidores no han sido la solución, sino la causa del problema. En este sentido, el Gobierno debería tomar en cuenta que existen mecanismos de libre mercado que resultarían realmente eficientes para lograr que los consumidores obtengan los alimentos sin hacer colas y sin comprar en los mercados negros, incluso sin que se les limite la cantidad de alimentos que pueden comprar en una semana, monitoreados a través de un captahuellas, una forma de racionamiento sofisticada, que no acaba con el problema pues lo importante no es racionar los alimentos sino solucionar el problema de base que son los controles, como lo advierte el economista José Guerra (Ver <http://bit.ly/1LqIDSq>).

El costo del Sistema es que no se permite a los productores que accedan a divisas para importar la materia necesaria para elaboración de alimentos, que las industrias produzcan al 100% de su capacidad y que distribuyan los productos sin tener que esperar por una autorización de la SUNAGRO, ni les permite que los productos sean vendidos a precios que generen ganancias reales para atender la demanda y que los diferentes productores compitan ofreciendo productos de calidad, lo que causa escasez; permitir lo anterior sería más eficiente que imponer procedimientos burocráticos absurdos para adquirir divisas, para inscribirse en el SICA, para obtener guías de movilización, etc. y finalmente todo ello para vender productos por debajo de los costos, debido al control de precios.

Se ratifica la obligación de contar con Guías de Movilización, Seguimiento y Control a fin de garantizar la “justa distribución” de alimentos, pero se generan excesivos procedimientos burocráticos en detrimento de los consumidores

Como ya se dijo, la reactivación del SICA y la vuelta a la obligatoriedad de las guías de movilización, busca que la producción de alimentos se distribuya de manera “justa” a fin de garantizar que todas las personas puedan adquirir alimentos, todo lo cual será controlado y fiscalizado por la SUNAGRO. Ahora bien, ¿cómo lleva a cabo la SUNAGRO dicho control?, en las providencias estudiadas en este análisis, se dispone la obligación a las personas distribuidoras y receptoras de alimentos de contar con Guías de Movilización y de hacer el registro *online* de la recepción de productos así como de mantener, también *vía online*, actualizada, la cantidad y ubicación de los alimentos. Sin embargo, el SICA apenas a 3 meses de su reactivación ya presenta un colapso recurrente que impide que los obligados por las Providencias cumplan con las obligaciones allí dispuestas, lo que les expone a ser objeto de sanciones, además de las ya impuestas (multas, detenciones, etc.) en forma regular por diferentes funcionarios de seguridad (en especial por militares) en carreteras, autopistas, calles, avenidas, por las más pequeñas diferencias que puedan existir entre la ruta seguida, la mercancía, su cantidad, etc., y lo que indique la Guía.

El mal funcionamiento de SICA y todos los problemas con la emisión de las guías de movilización, han generado retraso en la producción y en la distribución de alimentos dejando la premisa de la “justa distribución” en un mero deseo incumplido por la aplicación de políticas ineficientes, tan es así que el colapso del sistema para el mes de junio de 2015, provocó que la SUNAGRO autorizara la distribución de alimentos con prescindencia de las Guías de movilización, lo que evidencia el reconocimiento por parte del propio Gobierno del daño que genera dicha política (Ver <http://bit.ly/1HGXXV1>).

La ineficiencia de este sistema termina simplemente por afectar a los consumidores que demandan productos básicos que no consiguen con regularidad y que muchas veces son obligados a comprar en mercados negros, contribuyendo con la práctica ilegal de reventa coactiva de productos, mal llamada en la neolengua oficial “bachaqueo”, y que genera realmente discriminación para muchos y privilegios para unos pocos conectados con redes mafiosas y corruptas (Ver <http://bit.ly/1Kiknlg>). Lo normal y eficiente en cualquier sociedad libre es que los consumidores, puedan dirigirse a cualquier establecimiento y adquirir los alimentos que les sean necesarios; pero la imposición del SICA y las distorsiones que genera dejan a los consumidores al total sometimiento de políticas gubernamentales que simplemente no sirven.

Se reactiva el SICA como plataforma tecnológica para asegurar que el proceso agroalimentario sea eficiente y satisfaga oportunamente la demanda de los consumidores, pero se han agravado la escasez y el desabastecimiento

Se reactiva el SICA y se dispone un marco normativo que busca generar eficiencia y lograr superar la crisis de escasez de alimentos que se vive actualmente en el país, pero a pesar de las buenas intenciones, de haber dispuesto toda una plataforma tecnológica a tal fin y del rédito electoral que pueda obtener el Gobierno de esta medida mediante la propaganda oficial, los resultados no han sido los anunciados, pues el sistema a pesar de funcionar virtualmente no es capaz de atender con eficiencia la gran cantidad de personas involucradas y que deben utilizarlo.

El costo de esta acción ineficiente, guiada por criterios políticos, es el colapso de tipo operativo ya indicado, al interior del propio sistema, así como el hecho de que cada día, cada semana, cada mes, los índices de escasez se van incrementando o se mantienen sin mejorar; por ejemplo, para el mes de marzo, según Datanálisis, la escasez alcanzaba el 60.2% y para el mes de mayo (segundo mes de reactivación del SICA) alcanzaba el 60.7% (Ver <http://bit.ly/1KjfW74> y <http://bit.ly/1JvqXPA>) con dichas cifras podemos concluir que ninguna medida o política de control puede considerarse como una solución, por el contrario es un agravante del problema, lo que se comprobará de nuevo con la reciente medida de la SUNAGRO de centralizar en la red estatal la comercialización de la mayor parte de los alimentos, ya que mientras la red privada cuenta con más de 113 mil puntos de venta de bienes, la red estatal apenas cuenta con 7.245 puntos de venta, que operan además con criterios burocráticos de Administración Pública (Ver <http://goo.gl/kFU2Fh>).

SUNAGRO fortalece monopolio estatal de venta de alimentos de consumo básico, pero aumenta el riesgo de manipulación electoral del Gobierno, así como la discriminación en el acceso mediante la práctica llamada “bachaqueo”

El beneficio más directo de la reactivación del SICA, así como de la reciente medida de la SUNAGRO, que obliga inconstitucional e irracionalmente a despachar (sin que queden claras las condiciones de pago) entre el 30% y el 100% de su producción a la red estatal de venta de alimentos, será fortalecer el monopolio estatal de comercialización de alimentos de consumo básico, y aumentar la dependencia de la población del Gobierno a lo largo del territorio nacional, lo que le permitirá sacar ventaja con fines políticos de esa situación, pero con graves costos, como son la manipulación con fines electorales de las personas más pobres en las regiones del país, la probable acusación injusta hacia la red privada de distribución de que incurren en “guerra económica” y por ello no venden igual que la red estatal, la corrupción y posible pérdida de alimentos en dicha red como ocurrió ya en el caso de los containers de “PDVAL” y, lo más grave, el fortalecimiento de la práctica denominada en la neolengua oficial “bachaqueo”, pues las redes creadas entre funcionarios y particulares para desarrollar esa reventa coactiva y discriminatoria se harán más poderosas al existir menos puntos de venta a los cuales acudir, así sea soportando largas horas de cola, para evitar caer en la casi extorsión de los “bachaqueros

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La creación del SICA constituye una violación de la libertad que tienen los ciudadanos de ejercer, sin imposiciones arbitrarias, la actividad económica de su preferencia y asimismo viola la libertad que tienen las personas de elegir y obtener productos de calidad de manera oportuna y en cantidades que satisfagan su demanda. El SICA lejos de aportar una solución a la problemática de escasez de alimentos que atraviesa el país, generó una desestabilización en el aparato productivo, que se tradujo en menos producción y más dificultad para acceder a los alimentos, puesto el Sistema es engorroso y genera retrasos innecesarios que no existirían de no estar controlado mediante esta planificación central todo el proceso de producción, distribución y comercialización de alimentos.

Si bien la justificación dada por la SUNAGRO, fue que se haría más eficiente todo cuanto respecta al proceso agroalimentario a fin de garantizar la obtención de alimentos por parte de los ciudadanos y acabar con el problema de escasez, en realidad no se han visto esas mejoras y, por el contrario, se han generado trabas debido a la cantidad de procesos burocráticos y a la dependencia y sometimiento que arbitrariamente se generó de las personas ante la SUNAGRO, pues sin su aprobación es sencillamente imposible que el aparato productivo funcione y, como era de esperarse, el SICA no ha funcionado de forma eficiente, lo que implica dejar a los ciudadanos cada vez con menos alimentos (para decirlo más simple, la burocracia prefiere que la comida se pierda, o no llegue, que a dejar su absurdo control sobre las empresas privadas).

Por ello, la actividad económica en el sector alimentación hoy en día en Venezuela resulta una suerte de carrera de obstáculos que pasa por padecer infinidad de procedimientos que convierten esa actividad en ineficiente, y generan escasez y desabastecimiento; si la carrera pudiera ser libre (sin obstáculos-controles) los diferentes emprendedores en este sector estarían realmente preocupados por ofrecer más y mejores productos, pero en tal situación su preocupación es ver cómo cumplen con todos los procedimientos impuestos para evitar ser sancionados, privados de libertad o expoliados.

Por todo lo dicho, como conclusión general, debemos señalar desde CEDICE que para la ciudadanía en general, y en especial para los que menos recursos tienen para comprar alimentos, los costos generados con la creación del SICA son mucho mayores que sus beneficios, dado que estos últimos existen solo en apariencia; una vez más se intenta esconder la ineficiencia de las políticas económicas del Gobierno en este sector y ocultar lo dañino que resultan la cantidad de controles a que se someten las personas que producen y comercializan alimentos.

De allí que el llamado sea a que la ciudadanía cobre conciencia de los resultados de las economías planificadas e intervenidas por el Gobierno sin límites, violando el Estado de Derecho, y a requerir a las próximas autoridades de la Asamblea Nacional que ejerzan control político sobre esta política ineficiente, y a que evalúen la derogatoria del marco legal y regulatorio que permite la aplicación estas medidas contrarias a las personas, a su bienestar y su libertad.