

SI EL MERCADO MANDA, ¿PARA QUE NECESITAMOS GOBIERNO?

La Comisión Reguladora de Precios y la puesta en marcha del control de precios en la RAAS

●●● si ponés una regulación al mercado, ¿es libre? El mercado sigue siendo libre. (UNO, Vice-Presidente del Consejo Regional Autónomo y miembro de la Comisión Reguladora de Precios)

●●● nuestra presidenta ha anunciado que tenemos libre comercio. Cualquier persona puede comenzar un negocio y hacer lo que quiera (...) en los Estados Unidos o Europa existe libre comercio, pero también los precios están regulados. Cuando decimos libre, esto no quiere decir que podés vender cosas al precio que querrás. Cuando dices, "yo puedo vender este vaso por 100 dólares", esto no es posible! (UNO, Asistente del Ejecutivo del Gobierno Regional y miembro de la Comisión Reguladora de Precios)

●●● nosotros chequeamos que no puedan poner cualquier precio (...) No estás prohibiendo que se venda, pero también hay que proteger el salario de la gente (...) Porque los salarios son bajos y no son los detallistas los que se hacen ricos. Hay algunas pirañas entre los comerciantes. (Jefe de Bancada de la UNO en el Consejo Regional Autónomo y miembro de la Comisión Reguladora de Precios)

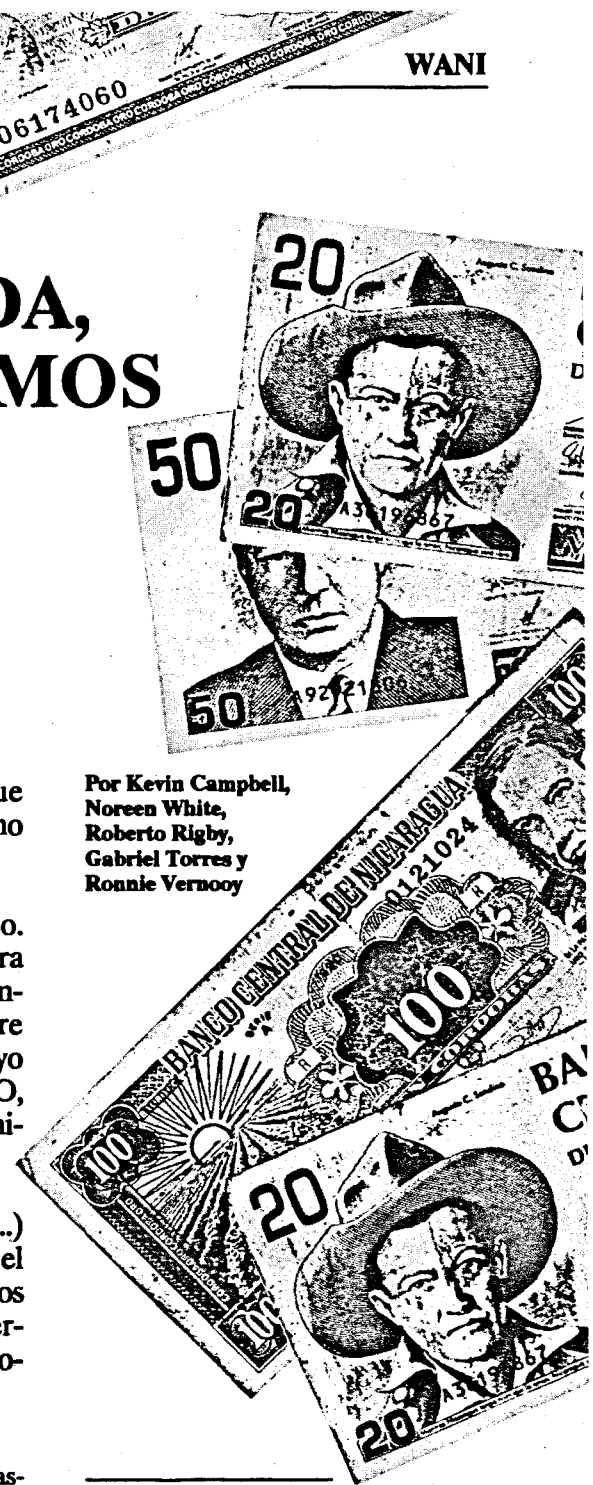
Estos fragmentos de declaraciones de miembros de la Unión Nacional Opositora (UNO) de la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS) introducen este artículo, en el cual queremos presentar un análisis detallado de la dinámica de un proceso de intervención estatal. (1) En concreto, se trata de la creación de la Comisión Reguladora de Precios, medida tomada en abril de 1991 por el Gobierno Autónomo de la RAAS.

Dicha Comisión fue creada para dar respuesta a un conflicto en la re-

gión en torno a los precios de la canasta básica. Un conflicto que surgió cuando comerciantes de la ciudad de Bluefields siguieron aumentando los precios de los productos básicos, a pesar del plan de estabilización económica implementado por el gobierno de Violeta Barrios de Chamorro en marzo del año en curso.

El aumento de los precios causó una protesta popular que motivó al Gobierno Regional Autónomo a formar dicha comisión. No fue hasta después, sobre la marcha de la medida,

Por Kevin Campbell,
Noreen White,
Roberto Rigby,
Gabriel Torres y
Ronnie Vernoooy



1. Queremos agradecer a Norma Campbell y Rachel Hodgson por su apoyo en la transcripción de las entrevistas, y a Nicole Pelletier por sus comentarios acerca del borrador de este artículo. Forma parte del proyecto de investigación titulado "Autonomía y desarrollo local: La Costa Atlántica de Nicaragua", que se realiza dentro del marco de un convenio de cooperación entre CIDCA y la Universidad Agrícola de Wageningen, Holanda (cf. Long y Vernooy, 1988; Vernooy et al., 1991). El trabajo de campo para el estudio se llevó a cabo en los meses de abril, mayo y junio de 1991.

que se presentaron discusiones ideológicas acerca de una serie de cuestiones que debatiremos a continuación.

En este artículo documentaremos y analizaremos la dinámica de estos eventos, por un lado siguiendo los acontecimientos que se presentaron, y por otro reconstruyéndolos mediante entrevistas realizadas con diferentes personas interesadas en la cuestión de los precios. Daremos atención a las normas y valores legitimadores presentadas, sobre la marcha de la medida, por el Gobierno Regional y la Comisión Reguladora de Precios.

En este punto, entraremos en la discusión sobre el modelo político-económico "adecuado" para resolver los problemas que enfrenta Nicaragua en general y la RAAS en especial. Inevitablemente, la discusión ideológica se concentra en dos posibles alternativas: la primera, el libre comercio, donde la ley de oferta y demanda regula la economía; y la segunda, el comercio controlado o regulado por el Estado, donde éste opera como actor comercial en forma directa o indirecta.

En términos más generales, el debate trata acerca de las implicaciones y posibles contradicciones de la puesta en marcha de un modelo político-económico específico, en el caso del gobierno presidido por Violeta Barrios de Chamorro, que es un modelo de corte capitalista. Cabe señalar que no se empezó por definir dichas normas y valores, sino que la discusión ideológica se dio en la puesta en práctica de la medida.

Veremos la dinámica en la cual los diferentes individuos y grupos sociales involucrados, como políticos, administradores y comerciantes, movilizaron recursos de negociación, sanción y presión para defender sus intereses y expresar sus opiniones en cuanto a la cuestión del control de precios.

Discutiremos la manera supuestamente democrática y basada en datos precisos sobre precios de compra y gastos operativos, mediante la cual la Comisión y los comerciantes han determinado los precios para los productos básicos. Y describiremos el papel de los inspectores empleados para controlar los precios en el mercado y en los establecimientos comerciales.

Resulta que la Comisión no hizo lo que públicamente anunció: en vez de nombrar 20 inspectores sólo nombró a cinco, y de éstos únicamente funcio-

naron cuatro. Por otro lado, hemos observado que estos inspectores han operado con alto grado de discreción en el cumplimiento de su tarea, de tal manera que los resultados de la medida no han sido los planeados de antemano.

También prestamos atención al papel de los medios de comunicación locales, que fueron utilizados por los diferentes grupos interesados para expresar su descontento, o para ejercer presión con críticas dirigidas hacia los comerciantes. Sin estos medios de comunicación, la medida y los debates generados por ésta no hubieran tenido un impacto tan fuerte y una cobertura tan amplia.

Un tercer tema es la configuración de las relaciones de poder a nivel local. El contexto es el de un escenario político y económico de dimensiones relativamente "reducidas", dominado por la ciudad de Bluefields; ciudad pequeña, muy aislada y con recursos económicos limitados, donde todos conocen a todos y donde el mantenimiento de un equilibrio social es de vital importancia.

Analizaremos cómo la creación de la Comisión ha reactivado la lucha y los conflictos de poder entre Gobierno Regional, Alcaldía, instituciones y grupos sociales. Además, ha contribuido a conflictos existentes dentro de las estructuras de las autoridades regionales. Al respecto, podemos mencionar los reclamos de varios empleados municipales de "primera línea", que operan en el mercado y el muelle, pidiendo mayor apoyo de la administración superior de la Alcaldía.

Otro conflicto trata de la actitud prepotente del Gobierno Regional, que a menudo no toma en cuenta las opiniones del Consejo, actitud crítica tanto por miembros de la oposición sandinista como por concejales de la misma UNO.

El plan de estabilización económica y la Comisión

El 3 de marzo del año en curso, el gobierno de Violeta Barrios de Chamorro anunció una nueva serie de ajustes económicos, como parte de su política para intentar salir de la grave crisis que afecta al país.

Las medidas más importantes que se tomaron fueron: una maxi-devalua-

ción del córdoba para frenar la hiperinflación (nuevo precio: cinco córdobas por un dólar norteamericano), un ajuste salarial entre 260 y 350 por ciento, una corrección monetaria para terminar con la indexación de los precios en dólares (Decreto No. 13-91), y el control de precios para productos básicos de consumo popular en los supermercados y tiendas del Estado.

En las propias palabras de la Presidenta:

Sóamente con estas acciones que nos llevan a componer la economía para desarrollar la producción sin inflación, podremos dar cumplimiento a los Acuerdos de la Concertación, de generar empleo, que los salarios logren comprar más artículos, otorgar créditos a los agricultores, industriales, grandes y pequeños y los comerciantes. (Barricada, 4 de marzo de 1991)

Sin embargo, dos semanas después de la implementación de dichas medidas, algunos comerciantes de la ciudad de Bluefields comenzaron a aumentar nuevamente los precios de los productos básicos. Un aumento que no fue aceptado por la población local, que reaccionó a través de los medios de comunicación protestando contra los comerciantes.

Y el 8 de abril, un mes después del anuncio de las nuevas medidas económicas, el Gobierno de la RAAS emitió un comunicado oficial, en que nombraba a una Comisión Reguladora de Precios conformada por cinco miembros: dos representantes del Gobierno Regional, dos del Consejo y uno de la Alcaldía. (2) Además, se declaró una "situación de emergencia" a nivel regional.

Dicha Comisión debe fijar los precios para 38 productos básicos y, por medio de unos 20 inspectores, velar para que se dé cumplimiento de las disposiciones emanadas. También se comunicó que se sancionará a aquellos comerciantes que aumenten los

2. En el comunicado se estipuló que "estarán operando 20 inspectores para velar que se dé cumplimiento a las disposiciones emanadas por esta comisión". (Punto 2) Además, se fijaron multas (Punto 4):

- 1) Multas de 100-500 córdobas.
- 2) Multas de 500 córdobas y más, según la gravedad del caso.
- 3) Cierre temporal del negocio por reincidencia.
- 4) Suspensión de la licencia comercial.



FOTO: CLAUDIA GORDILLO

Muelle de Bluefields, 1989.

precios de dichos 38 productos multándoles y, en caso de reincidencia, quitándoles la licencia comercial.

En fin, pudimos observar que, presionado por la situación de conflicto a nivel local, el Gobierno Regional actuó tomando la iniciativa y enseguida comenzó a definir los principios y normas del juego.

Estructura política-administrativa de la región

Antes de entrar en más detalles de nuestros temas, queremos describir brevemente la "estructura" política-administrativa existente en la región. La Comisión fue creada dentro del marco de esta estructura. Podemos decir que la estructura por tal fin fue remodelada, o sea, adaptada a las nuevas circunstancias. Por otro lado, los representantes de las diferentes instituciones son responsables, por lo menos en teoría, para la normación del comercio. Además, regulan activida-

des vinculadas a ese rubro, como por ejemplo el transporte.

Son dichos representantes los actores sociales más relevantes en este estudio. Subrayamos que en la práctica son las relaciones sociales las que "producen" la actual configuración de la estructura. También, como demuestra el caso que discutimos aquí, esta estructura es continuamente arrastrada por las prácticas y por conflictos que se presentan.

En la RAAS existen las siguientes instituciones: el Gobierno Regional, dominado por la UNO, responsable para la formulación y ejecución de políticas nacionales y locales, específicamente encargado para la realización del Proyecto de Autonomía. La Comisión Reguladora de Precios fue creada por dicha instancia gubernamental.

Enseguida, encontramos la Alcaldía que, en el caso de Bluefields, es presidida por un sandinista, que regula y administra el mercado y los establecimientos comerciales (entrega de licencias) y cobra los impuestos municipales (derechos de piso y tramos comerciales). Para tales fines, dispone

de un secretario del Consejo Municipal (que también es miembro de la Comisión, en nombre de la Alcaldía), una tesorera, varios cobradores de impuestos, un intendente del mercado municipal y sus asistentes, y dos inspectores de pesas y medidas.

Existe también la Administración de Rentas, que representa a nivel regional al Ministerio de Finanzas y cobra los impuestos fiscales. Otra institución que opera en la región es el Ministerio de Construcción y Transporte, que administra los medios de transporte y norma tarifas para el transporte acuático y terrestre. Y finalmente, existe la Empresa Portuaria de Bluefields, controlada por la Alcaldía, que administra y regula los movimientos en el muelle municipal (entrega de remisiones, tarifas para carga y descarga, acceso al muelle).

Aparte de estas estructuras político-administrativas, cabe mencionar que el Gobierno Regional es dueño de algunos establecimientos comerciales, como la Distribuidora (anteriormente, ENABAS, dedicado a la venta de productos básicos), la "diplotien-

da" Sacuanjoche (venta de electrodomésticos, vestuario, calzado y productos suntuosos) y la Caribbean Commercial Corporation (importación y exportación).

Justificaciones dadas sobre la marcha

Como hemos expuesto anteriormente, las justificaciones no fueron presentadas de antemano, sino dadas sobre la marcha. En términos generales, el Gobierno Regional defendió la medida ante la población, con el argumento de que, a partir de la maxi-devaluación del 3 de marzo, varios comerciantes de la ciudad de Bluefields siguieron aumentando sus precios, en abierto desafío a la política del gobierno central.

Estos aumentos, comenzando por el precio de la carne, causaron protestas en la población que, a través de las dos radios locales (La Voz del Atlántico, del Gobierno Regional, y Zinica, del FSLN), manifestó su descontento. (3) Esto hizo necesaria la intervención gubernamental.

Por tanto, según la visión del Gobierno Regional, se tenía que dar una respuesta a este clamor popular, mediante la regulación del costo de la vida (en la práctica, por medio del control de precios de los productos de la canasta básica), con el fin de defender el salario de los consumidores como "contrapeso" a la maxi-devaluación.

Para explicar ampliamente los motivos de esta intervención pública, la Comisión Reguladora de Precios utilizó el espacio radial de La Voz del Atlántico, el 10 de abril. En una entrevista que realizamos el Vice-Presidente del Consejo Regional Autónomo

(de la UNO) y miembro de la Comisión, éste puso su propio énfasis en la legitimación. Veremos enseguida sus justificaciones.

Para contrarrestar la posible crítica hacia el carácter inconstitucional de la Comisión por parte de la oposición sandinista, el funcionario hizo referencia a la obligación del Estado de garantizar la regulación de los productos de la canasta básica y frenar cualquier intento de acaparamiento, que es considerado como un delito (cf. Artículo 105 de la Constitución de la República, nota 4). Además, explicó que la Comisión representaba al Ministerio de Economía en la región, y que este ministerio (por medio del Decreto 30-91) está facultado para velar por los precios de la canasta básica.

En cuanto a la declarada situación de "emergencia", aclaró que el Gobierno Regional había sobrepasado sus facultades, porque formalmente sólo la Presidenta puede declarar una "situación de emergencia". No obstante, con esta declaración se intentó movilizar a la gente en un afán de compartir responsabilidades políticas:

En determinado momento se utilizó la terminología de emergencia, más o menos para tratar de involucrar a la mayor cantidad de organismos, para que cooperaran en este sentido, porque en esto todo el mundo va a salir beneficiado, si se obtienen resultados positivos. Pero la verdad es que no es una situación de emergencia. (Entrevista con el Vice-Presidente del Consejo Regional Autónomo, 26 de abril)

¿Regulación o libre comercio?

La semana siguiente (la segunda de abril), el Gobierno Regional, a través de los medios de prensa local (las dos radios ya mencionadas y el canal de televisión regional BTV 9), explicó al público los objetivos de la Comisión y su modo de operar. También se dieron

4. El texto del Artículo 105 es el siguiente: "Es obligación del Estado regular justa y racionalmente la distribución de los bienes básicos de consumo tanto en el campo como en la ciudad. La especulación y el acaparamiento son incompatible con el régimen económico, social y constituyen delitos graves contra el pueblo."

a conocer los precios de 38 productos básicos fijados por la nueva instancia, se informó que estos precios iban a ser controlados por un cuerpo de inspectores y, en caso de violaciones, se aplicarían multas.

La fijación de dichos precios fue llevada a cabo sobre la marcha y con mucha prisa, consecuencia de la necesidad de tomar "medidas urgentes", según el funcionario antes mencionado. Esta prisa para fijar precios causó de inmediato descontento entre los comerciantes, que opinaron que algunos eran demasiado bajos. O sea, expresaron que el análisis para el establecimiento de los precios era inadecuado.

Fue por tal razón que la Comisión comenzó una serie de reuniones con los diferentes sectores comerciales (carne, pan, verduras, medicinas, productos lácteos) en que se negociaron precios supuestamente "definitivos". En un siguiente apartado, abordaremos más detalles del papel de los inspectores y de estas negociaciones.

En especial, se trató de explicar que la medida de regular los precios no estaba en contradicción con el principio de libre comercio, que el gobierno de Violeta de Chamorro está impulsando en el país. En las palabras de uno de los miembros de la Comisión: "La Constitución faculta al Estado para regular el abastecimiento de los productos de consumo básico. Entonces, es responsabilidad del Estado, del gobierno, aunque estamos en una economía de libre comercio". (Entrevista con los autores, 26 de abril)

En teoría, la ley de libre demanda y oferta significa que, mediante la actuación de "una mano invisible", se regulan los precios. Es decir, el mecanismo de "la mano invisible" lleva a un equilibrio, cuando la cantidad de productos ofrecida es igual a la cantidad demandada. Y este mecanismo funciona libremente, sin intervención y sin control de fuerzas externas. Sin embargo, encontramos que entre los diferentes "partidos" involucrados en la cuestión de los precios, no todos tienen la misma interpretación de la ley de libre demanda y oferta. Veremos algunas de las explicaciones dadas por miembros de la Comisión:

si vamos a producir más, vamos a tener más competencia y por tanto los productos van a ser más baratos. Y esto es mejor para nosotros, porque la gente

3. Ambas radios dieron a conocer quejas y denuncias en sus espacios noticiosos transmitidos al medio día y a las seis de la tarde. Además, prestaron atención al tema en programas como "Todos somos responsables", de Radio Zinica, en el que los oyentes pueden llamar para expresar opiniones e inquietudes para tratar de aclarar o resolver problemas actuales. Por varias semanas la cuestión de precios fue tema de discusión en un programa de comentarios presentado por La Voz del Atlántico los sábados por la tarde. Tanto la Comisión como los inspectores fueron objeto de fuertes críticas.

dente del Consejo Regional, entrevista del 26 de abril)

Entonces, se puede observar que en estos discursos la interpretación de la mencionada ley y la justificación de la medida son presentadas en forma incongruente y hasta contradictoria. Esta incongruencia y contradicción las encontramos tanto a nivel teórico como práctico. A nivel teórico, porque fijar un precio tope lógicamente distorsiona el funcionamiento de la "mano invisible". Y a nivel práctico, constatamos que en las circunstancias actuales en que se encuentran Nicaragua y en particular la Costa, existen varios factores que condicionan tanto la demanda como la oferta.

En cuanto a estas contradicciones, hay dos aspectos de importancia que ameritan parte de nuestra atención. En primer lugar, alrededor de toda esta cuestión gira la comparación de la medida actual con la política de control del comercio y de los precios del gobierno sandinista.

Aunque en los discursos anteriormente citados no se hacen alusiones abiertas a las experiencias sandinistas, podemos descifrar el temor de que la Comisión sea acusada de ser nada menos que una resurrección del Ministerio de Comercio Interior del gobierno anterior, mismo que desde 1979 hasta 1987 controlaba el comercio y los precios de los productos básicos, causando fuertes conflictos con el sector comercial. Tanto para el gobierno anterior como para el actual, evitar este tipo de conflictos fue y sigue siendo tarea principal de cara a la legitimidad política. (5)

El segundo aspecto trata de una forma alternativa de control estatal de los precios, o sea, por medio del establecimiento de canales estatales de distribución. Una alternativa que el gobierno a nivel nacional ha propagado intensivamente, mediante la distribución de productos a precios "favorables" en la cadena de supermercados y tiendas estatales.

Sin embargo, en la Costa no existen supermercados como los que se en-

5. Es interesante observar que algunos de los ex-funcionarios sandinistas son actualmente comerciantes. El ejemplo más destacado es la empresa DICASA, dirigida por el ex-delegado del Ministerio de Comercio Interior en la región.



FOTO: RONNIE VERNHOOD

El muelle de Bluefields: El descargue del barco procedente de El Rama.

puede consumir más barato... Pero cuando decimos libre comercio esto no quiere decir que usted puede vender al precio que quiera (...) Aunque se vive en un país libre y democrático, siempre existe una oficina o institución de regulación para todo. (Asistente del Gobierno Regional y miembro de la Comisión, 24 de abril, entrevista y traducción del inglés por los autores)

Si ponés una regulación del mercado, ¿se puede decir que es libre? El mercado es libre independientemente de

que vos podés comercializar, podés hacer actividad comercial en cualquier punto del territorio nacional y con la diversidad de producto (...) Una cosa es libre comercio y otra cosa es que el Estado tenga la obligación de proteger al consumidor, en cuanto a los productos de consumo básico (...) Lo que se ha hecho es que se crea un techo para los precios. El comerciante puede vender por lo menos de acuerdo a las disposiciones de la oferta y la demanda en determinado momento. (Vice-Presi-

cuentran en la región del Pacífico, y la oferta de las tiendas estatales es muy limitada. No obstante esta marcada diferencia, durante los dos primeros meses que existió la Comisión no se hizo ninguna referencia oficial a esta alternativa, que en el Pacífico parece ser uno de los factores claves en la ejecución de la política de reajuste económico.

Los miembros del Gobierno Regional que entrevistamos al respecto, explicaron esta situación por los altos costos de transporte que implica traer

productos del Pacífico hacia la Costa. Como veremos a continuación, no fue hasta junio que esta alternativa también se hizo presente en el escenario costeño, cuando la Comisión presentó un cambio en su discurso adaptándose a una nueva realidad en la región.

¿Negociaciones o imposiciones?

Como ya señalamos, al mismo tiempo el Gobierno Regional puso mucho

énfasis en el hecho de que la Comisión Reguladora de Precios actuaría en una forma ampliamente democrática. Es decir, con excepción de la primera lista de precios fijada ("...en un inicio hubo ciertos errores, creemos que esto es natural", según uno de los comisionados en entrevista con los autores), se estipuló que la entidad se reuniera y siguiera reuniéndose con todos los sectores comerciales, entre ellos mayoristas, minoristas, vendedores de verduras, frutas y productos lácteos.

No obstante, las versiones sobre cómo se llevaron a cabo estas reuniones de parte de los miembros de la Comisión y de parte de los comerciantes no son similares. No pudimos asistir a una de estas reuniones; por lo tanto, presentamos algunas reconstrucciones de este acontecimiento realizadas por diferentes participantes. El Vice-Presidente:

Las disposiciones se han hecho en completa concertación con ellos [los comerciantes], porque en ningún momento se ha querido imponer las disposiciones, sino que éstas han sido debidamente dialogadas.

Primero les hacemos llegar las inquietudes de la población de que están exagerados los precios. Luego, ellos sacan una lista de costos, ellos dan la primera pauta. Nosotros revisamos la lista de costos y lo que hacemos es proponer un precio. Revisamos el transporte, incluso los gastos [viáticos y hospedaje en Managua, donde los comerciantes compran sus productos], porque no son ajustados nunca a la realidad. El comerciante nunca va a decir lo que en realidad gasta. O sea, todos los precios que han salido por parte de la Comisión han sido bilaterales. Nunca han sido impuestos. (El representante de la Alcaldía en la Comisión)

Como contraste, citamos a dos comerciantes que participaron en las reuniones con la Comisión. Una comerciante:

En aquellos tiempos sandinistas, nosotros veníamos aquí con nuestros productos y llegábamos a la oficina [de MICOIN]. Nosotros presentábamos una factura... Entonces, ellos venían, descontaban todo, el transporte; o sea, tanto para la lancha, tanto para el acarreo, los gastos por dormir y comer; todo esto lo teníamos que incluir porque lo gastamos. Entonces, todos noso-



FOTO: RONNIE VERNOOY

Bluefields: del muelle al barrio.

tros lo poníamos. Ellos venían y sacaban este presupuesto y le daban a una su ganancia... O sea, después de todo ellos venían y ponían la ganancia de vos. Una ganancia que por lo menos fue suficiente para darles de comer a nuestros hijos. Un porcentaje digamos nos daban. Pero ahora no. Ahora no. Ahora ellos [la Comisión] están sacando cuentas sin nosotros... Mira, también hay otra cosa que nos mandaron a decir a nosotros, que estamos presentando facturas falsas y esto no es cierto [con énfasis]. Porque yo no creo que ninguna de aquí ha venido a cambiar (...) Antes cuando comprábamos una factura venía con el nombre de la persona donde compramos y sellada, pero ahora dicen que no. Ellos no nos preguntan cuánto gastamos, cuánto esto; ellos dicen, nosotros mandamos; y nos dijeron qué tanto cuestan los tomates, qué tanto cuestan los bananos, qué tanto cuesta esto, lo otro. Entonces a este precio lo van a dar (...) A nosotros no lo preguntan, ellos mismos ponen los precios. (Entrevista con los autores, 8 de mayo)

Otro comerciante:

...cuando nos llaman a una reunión por los precios, primero nos preguntan si estamos de acuerdo con el precio que ellos ponen y nosotros como comerciantes reclamamos allí nomás. Tomamos, por ejemplo, el precio del limón, ellos lo han puesto 1.25 córdobas. Algunos comerciantes vendieron por 1 córdoba. Después otro precio... Ellos nos llaman para saber si estamos de acuerdo con el precio que ellos van a poner o no estamos de acuerdo. Por eso nos dijeron que en esta semana va a haber otra reunión por el motivo de que hay pérdidas por la lluvia. El lunes es la reunión para el otro precio que van a poner, el Gobierno. (Entrevista con los autores, 8 de mayo)

El objetivo de esas reuniones era negociar y fijar precios justos, tomando en cuenta los gastos (transporte, viáticos, alojamiento y puerto), y un porcentaje de ganancia para el comerciante, que varía entre un 15 y 20 por ciento. Es decir, de esta manera se fijó el ya mencionado precio tope para cada producto. Si un comerciante quiere vender por debajo de este tope, no hay ningún problema. Si vende más caro, le espera una multa.

No fue estipulado en el comunicado inicial, pero los miembros de la Comisión nos comunicaron que esta instancia debería tener un carácter permanente, lo que al mismo tiempo implicaría que seguirán reuniéndose con los diferentes sectores comerciales. Sin embargo, a dos meses del inicio de la medida la Comisión ha dejado de reunirse con los sectores comerciales, a pesar de las promesas de sus miembros de que continuarían las negociaciones sobre los precios. Es más, en una noticia transmitida a través de BTV 9 el día 3 de junio, la Comisión implícitamente admitió que el control de precios y el trabajo de los inspectores no habían dado los resultados deseados.

Los precios, sobre todo de las verduras, han subido mucho y la Comisión se declara incompetente para llevar a cabo un control efectivo. Además, los comerciantes no han mostrado buena voluntad para controlar los precios y, por ende, proteger los salarios de la población. Por lo tanto, la Comisión había propuesto al Gobierno Regional que tomara otra medida para solucionar este problema. Una medida que consistía en la creación de un puesto de venta o supermercado de verduras que haría competencia al sector de verduras. Al mismo tiempo, se intentaría ampliar el surtido de productos en la Distribuidora, la tienda popular del Gobierno Regional Autónomo.

Quejas y reclamos

Para entender la dinámica de la puesta en marcha de la medida, tenemos que prestar atención a otros dos aspectos fundamentales de la misma. El primero es el papel de la protesta pública y de los medios de comunicación; y el segundo, el rol de los inspectores de control de precios. En el comunicado emitido el 8 de abril, el Gobierno Regional también establece un centro de recepción para quejas y reclamos, donde el pueblo puede denunciar aumentos de precios no aprobados por la Comisión.

Sin embargo, en la práctica han sido los ya mencionados medios de prensa local los que se han ocupado de la función de denunciar. En las primeras tres semanas después de la divulgación del comunicado del 8 de abril, la

mayoría de los precios se mantenía estable. Sin embargo, a partir de la tercera semana de abril, casi diariamente se han podido escuchar denuncias y quejas sobre precios alterados, entre otras, de los siguientes productos: banano, jabón, leche, tomate, yuca, cebollas, chiltoma, repollo, zanahoria, tortilla, arroz, azúcar, aceite, pollo, gaseosa y carbón (cabe señalar que, en cuanto al carbón, la Comisión no se reunió con el sector campesino, productor de este rubro, para establecer un precio).

Estas quejas fueron presentadas parcialmente por la población, que llamó o visitó los radios regionales y, parcialmente, por los reporteros mismos de los medios de comunicación. En un comienzo solamente constataron la alteración de los precios. Sin embargo, desde el inicio de mayo (un mes después de la creación de la Comisión) también comenzaron a cuestionar la efectividad de la medida y, en particular, de los inspectores.

Por otro lado, tanto los miembros de la Comisión como los comerciantes han utilizado los medios para expresarse y culparse públicamente. Estos últimos, para protestar contra los precios establecidos por la Comisión, para denunciar un intento de la Alcaldía de desalojar algunos tramos en la esquina del mercado municipal, para quejarse sobre los malos servicios de la portuaria de Bluefields, para manifestar que los precios en Managua habían subido y que las ventas en esta ciudad estaban malas, para confirmar que no habían visto a ninguno de los inspectores de la Comisión, y para pedir una nueva reunión con esa instancia con el fin de cambiar los precios fijados en la primera ronda.

La Comisión emitió dos veces un nuevo comunicado (el 24 de abril y el 9 de mayo), en que se anunció una aplicación más estricta de la medida, avisando a los comerciantes que de ahora en adelante no se podía mantener una posición flexible (dialogar en vez de multar). (6)

6. Por problemas técnicos, los dos radios estuvieron fuera del aire a finales de mayo, causando este hecho un cambio en la intensidad del conflicto. Fue BTV 9 quien asumió el papel de interlocutor por los partidos interesados, pero por su cobertura limitada no tiene una importancia similar a los dos radios mencionados.



FOTO: CLAUDIA GORDILLO

Centro comercial de Bluefields, 1989.

Inspectores

Otro problema frecuentemente anunciado en los medios de prensa durante los meses de abril y mayo, fue el mal funcionamiento de los inspectores de precios (los funcionarios de "primera línea"), que supuestamente operan en el mercado y los barrios de la ciudad para verificar la efectividad de la medida y, en caso de violación, sancionar a las personas que aumentaran los precios.

Cabe señalar al respecto que en las comunidades de la región simplemente no existen inspectores, aunque existía el plan de nombrarlos. Al fin y a cabo, la Comisión no nombró a ningún inspector comunal, y esto creó una discrepancia enorme en cuanto a la ejecución de la medida entre Bluefields y el resto de la región.

Aparte de esta diferencia espacial en la aplicación, hubo otras razones para el incumplimiento de las tareas de los inspectores. En primer lugar, no se nombraron los 20 inspectores anunciados en un inicio. En realidad, sólo

cuatro personas fueron nombradas. El Gobierno Regional nombró oficialmente a tres, pero solamente funcionaban dos de ellos, porque la tercera persona recibió el puesto como "regalo" del Coordinador, por su labor en la campaña electoral. Los otros dos fueron nombrados por la Alcaldía: un inspector de pesas y medidas y el intendente del mercado. Responsable para los inspectores fue el ya mencionado secretario del Consejo Municipal y miembro de la Comisión.

En el cumplimiento de sus deberes, los inspectores crearon espacios particulares para maniobrar, es decir, manejar situaciones conforme intereses e ideas propias, transformando así activamente la puesta en práctica de la medida. Las maniobras realizadas por los inspectores se pueden analizar como una consecuencia del problema de control en una ciudad pequeña como Bluefields donde todos conocen a todos. No cumplieron con sus tareas por amiguismo (¿quién va a multar a un vecino, conocido o amigo, cuando tal vez mañana se necesita su apoyo?),

soborno o "porque la gente les ofrece alguna mordida y se dejan llevar" (el secretario del Consejo Municipal).

En un caso dado a conocer por la radio, un inspector fue denunciado por un comerciante cuando intentó sobornarlo: en vez de pagar una multa de 500 córdobas, el inspector le pidió un reloj. Además, le dijo al comerciante que en el futuro no habría más problemas. Dicho inspector fue destituido de su cargo y reemplazado por otro. Otro problema consistió en los bajos sueldos, lo que "causó que la gente tenga que venderse en alguna forma" (ibid). Después de haber trabajado cuatro semanas para la Comisión, los dos inspectores nombrados por la Alcaldía renunciaron por motivo del bajo salario. También fueron reemplazados.

El problema del amiguismo también funcionó a otro nivel, como nos explicó el secretario del Consejo Municipal:

Es difícil actuar cuando hay otra clase de intereses de por medio. Las cuestiones no parten... Por ejemplo, si se

aplica una multa. Pero una multa se tiene que pagar por el individuo. Pero a la hora de llamarle, llaman de allá y dicen que se le perdona, porque el hombre hizo esto..., el hombre hizo lo otro. O sea, siempre hay la cuestión del amiguismo y todo esto no nos permite efectuar una labor bien seria. (Entrevista con los autores, 8 de mayo)

Para aclarar esto, nos informó que hasta la fecha señalada sólo se habían pagado dos multas.

Así las cosas, desde el inicio se pudo observar una desvinculación entre la formulación y divulgación por los medios de comunicación de la medida y el supuesto control sobre la ejecución de la misma. El papel de los inspectores, o sea, el fracaso de su funcionamiento, pone en el centro de la discusión el grado de discreción que los actores tienen en la realización de sus tareas.

Cabe mencionar al respecto que ninguno de los miembros de la Comisión expresó duda alguna sobre la efectividad de esta forma de control. Sólo un miembro, el jefe de la bancada de la UNO en el Consejo Regional, hizo la observación a tres semanas de la creación de la entidad, que él no había visto ninguno de los inspectores durante sus recorridos frecuentes por el mercado y la ciudad. ¿Cuál solución dar a este problema? "Necesitamos más inspectores y que trabajen en forma más efectiva, porque de veras en las calles yo no veo ninguno". (Entrevista con los autores, 29 de abril)

Los que sí tenían serias dudas acerca del papel de inspectores fueron las personas vinculadas al anterior gobierno sandinista. Ellos cuestionaron fuertemente la efectividad de esta forma de control, basándose en las experiencias pasadas (1979-1987) que habían demostrado que es muy difícil ejercer este tipo de control.

El Alcalde ilustró esta posición con un ejemplo muy claro:

es como el profesor que intenta desarrollar formas de control para que sus alumnos no le defrauden en los exámenes. Sin embargo, nunca va a lograrlo porque es un simple hecho que hay más alumnos inventando nuevas formas de defraudar que el pobre profesor que anda luchando solo. En otras palabras, jamás las autoridades lograran controlar a los comerciantes, porque definiti-

vamente son ellos quienes constituyen la mayoría (se podría decir, creativa). (Entrevista con los autores, 12 de abril)

Configuración de las relaciones de poder a nivel local

La creación de la Comisión Reguladora de Precios y la puesta en marcha de su política se ha visto sometida a los rigores de la vida diaria de Bluefields, donde como en cualquier escenario social los diferentes actores y grupos intentan defender sus intereses económicos y políticos.

En este sentido, la cuestión del control de los precios ha sido utilizada estratégicamente por los diferentes "partidos" involucrados, para defender sus posiciones económicas y políticas, expresar ideas y legitimar valores y normas. Posiciones, ideas y valores que no sólo tienen que ver con el asunto del control de precios.

La puesta en marcha de la iniciativa se puede analizar, pues, como parte del proceso de la configuración y distribución de poder a nivel local. El control de precios resultó un motivo para efectuar una intervención pública y, como hemos visto, en la marcha de ésta se fueron adecuando ideas y normas que defienden ciertos intereses.

Podemos interpretar la creación de la Comisión por el Gobierno Regional como un intento de mostrar a la población regional que este centro de poder tiene la capacidad de actuar por cuenta propia, de manera independiente del gobierno y de políticas nacionales.

Obviamente, aquí se trata de la concretización de la autonomía para la Costa, aunque esto no ha sido reconocido explícitamente por el Gobierno Regional. La exitosa regulación de precios crearía un cambio positivo en la imagen del poder regional que, hasta el momento, se ha caracterizado por la incapacidad de realizar proyectos que signifiquen la puesta en marcha de la autonomía en ámbitos económicos, sociales y culturales.

Sin embargo, la ejecución del control de precios y de las sanciones en caso de violación, requería la coordinación y cooperación con la Alcaldía local, institución responsable para la administración del comercio y del mercado. A pesar de la integración de

un representante de la Alcaldía a la Comisión, hemos observado que en la práctica no existe una coordinación y cooperación real entre el Gobierno Regional y la Alcaldía.

Cuando se trata de compartir responsabilidades para la ejecución de la medida, los miembros del Gobierno Regional manifiestan que esto es asunto de la Alcaldía. Por otro lado, los representantes de la Alcaldía se quejan de la intervención, por parte del Gobierno Regional, en asuntos meramente municipales, violando así la ley de autonomía municipal.

Al mismo tiempo, la creación de la Comisión ha intensificado conflictos existentes, por un lado, dentro de las estructuras político-administrativas, y por otro, entre éstas y grupos sociales afectados, en este caso los comerciantes. En cuanto a las contradicciones internas, podemos mencionar el conflicto entre el Consejo Regional y el Gobierno Regional (popularmente conocido como la gente de "la casa de gobierno", lugar donde tienen sus oficinas).

La Comisión fue creada sin la participación del Consejo Regional Autónomo, que ha contribuido a la imagen prepotente del Gobierno Regional, que frecuentemente actúa sin tomar en cuenta al Consejo. Este tipo de conflicto existe también dentro de la estructura de la Alcaldía, en que el personal de "primer línea" (el Intendente del Mercado y sus asistentes) se quejan de falta de apoyo por parte de la administración.

Los conflictos entre algunos comerciantes (apoyados por el dueño de barcos más importante de la región) y la Alcaldía (en este caso, la administración municipal y la Empresa Portuaria de Bluefields), son ejemplos de los pleitos entre grupos sociales y los representantes de las autoridades locales. Pleitos que surgieron como situaciones no muy preparadas y elaboradas ideológicamente.

A dos semanas de la creación de la Comisión, un intento de la Alcaldía para desalojar a unos comerciantes fue denunciado por éstos a través de Radio Zinica, argumentando que la entidad no tenía ningún derecho para desalojarles si no les ofrecía una alternativa para la miserable situación actual. En otra ocasión, un grupo de comerciantes denunció, por medio de la misma estación radial, los malos

servicios prestados por la EPB en el muelle municipal. Aquí la protesta se basó en un argumento similar: por un lado, las autoridades toman medidas drásticas para controlar el comercio (la creación de la Comisión), mas por otro lado no aseguran ni las condiciones mínimas para efectuar tal actividad (servicios portuarios).

Un nuevo giro

A finales de mayo, los precios de la mayoría de los productos, especialmente de las verduras, se habían incrementado hasta en un 100 por ciento, en comparación con los precios fijados por la Comisión al comienzo de abril. Los comerciantes manifestaron abiertamente que en las últimas semanas no habían visto a ningún inspector.

Por otro lado, por varias semanas la Comisión se mantenía en completo silencio. Varios de los sectores comerciales argumentan que los precios establecidos por la entidad les llevarían a la quiebra económica. A dos meses de la formulación de la medida, se tenía la impresión de que la Comisión iba a "morir en silencio".

Sin embargo, el 4 de junio, mediante el espacio noticioso del canal de televisión BTV 9, se anunció otra medida para dar nueva vida a la Comisión. Constatando que los comerciantes siguen aumentando los precios, sobre todo de las verduras, y que ni los inspectores ni las multas tienen algún efecto en la regulación de precios, la Comisión dio a conocer que había propuesto al Gobierno Regional abrir un establecimiento estatal que ofreciera verduras a precios favorables.

De esta forma, el Gobierno Regional haría competencia a las verduleras, lo que les obligaría a bajar sus

precios hasta niveles "razonables". No se dijo abiertamente esto, pero el giro en la política se puede interpretar como el reconocimiento del fracaso de la medida de control puesta en marcha por el Gobierno Regional y la Comisión Reguladora de Precios. Un fracaso que, como ya señalamos anteriormente, fue pronosticado por los ex-delegados de ENABAS y el Ministerio de Comercio Interior en la región, que recordaron las (malas) experiencias con este tipo de intervención estatal durante el régimen sandinista (Entrevistas con los autores, 30 de abril y 4 de mayo, respectivamente).

Conclusiones

Este giro en la política de precios demuestra la crucial importancia de un análisis diacrónico de la formulación y ejecución de procesos de intervención y sus impactos, tanto deseados como no-deseados. Este análisis enfoca la naturaleza cambiante de políticas o medidas como el resultado de diferentes interpretaciones, negociaciones y maniobras llevadas a cabo en el proceso de puesta en práctica de éstas.

Además, nos sirve para criticar la inconsistencia de una ideología política y los discursos demagógicos que le acompañan, o la discrepancia entre ideología y práctica de una política. Hace necesario analizar el proceso de intervención desde diferentes ángulos o perspectivas y en diferentes momentos, lo que nos puede aclarar que los actores sociales involucrados se adaptan a nuevas circunstancias.

Una adaptación en que a menudo intereses y opiniones o interpretaciones muestran un carácter cambiante, inconsistente o contradictorio con ac-

titudes presentadas en situaciones anteriores. La creación de la Comisión Reguladora de Precios por el Gobierno Regional de la UNO ha generado una serie de estas inconsistencias o contradicciones que hasta el momento no han sido resueltas.

Nuestro interés ha sido demostrar que el proceso de formulación de dicha medida, la puesta en práctica y los resultados (deseados y no-deseados) durante los dos primeros meses de vigencia, no se pueden analizar en forma mecánica o funcionalista. Es decir, la puesta en práctica de la iniciativa reguladora se ha llevado a cabo mediante un conjunto de interacciones, negociaciones y maniobras de los diferentes individuos y grupos locales interesados en la cuestión de los precios.

En otras palabras, ha sido sometido a la dinámica diaria de los procesos en que los actores sociales activamente establecen, cambian y rompen vínculos y valores. Además, intentamos demostrar que los resultados de este proceso de intervención no son únicamente determinados por la medida tomada por el Gobierno Regional, sino que han sido mediatizados por estructuras socio-económicas y políticas locales.

La práctica del Gobierno Regional ha sido en defensa de intereses particulares que, sin embargo, se expresan con ciertas incoherencias. Podemos confirmar que, en este caso particular, los resultados de la medida no han alcanzado los objetivos deseados y previstos por el Gobierno Regional, consecuencia de la dinámica del proceso de transformación en la práctica diaria de la implementación de la mencionada medida.

Si el mercado manda, ¿necesitamos gobierno? ●

