



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

La Función de Conasupo en la Sociedad Capitalista.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ROBERTO CHAPARRO SANCHEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A la memoria de mis hermanos
Margarita,
Mario y
Cutberto**

**A mis padres
Tomás Chaparro Téllez
Felisa Sánchez de Chaparro
con respeto y amor por su apoyo
para darme una profesión**

**A mis hermanos
José
Jose Luis
María Elena
Irene
Rosalinda
Anabel**

**A mi esposa
Elisa López de Chaparro
con cariño**

6

**A mis hijos
Roberto y Elizabeth**

La presente Tesis se elaboró en el Seminario de Sociología Jurídica y General, de la Facultad de Derecho de la Universidad - Nacional Autónoma de México, con la valiosa guía de su Director el Maestro LIC. LEANDRÓ AZUARA PEREZ.

**A la LIC. SARA JAET MANDELBAUM
con afecto y agradecimiento por su va-
liosa colaboración que hizo posible la
realización de este trabajo**

**A los Licenciados
Javier Pérez Olagaray,
Lic. Juan Téllez Ortega,
Lic. José Felipe Marcelo Iñesta**

A mis Maestros

A mis compañeros y amigos

I N D I C E

	Pag.
1. - INTEGRACION DE LOS GRUPOS SOCIALES	
1.1 Concepto de Grupo Social	4
a) Clasificación de los grupos sociales	9
1.2 Clases sociales	15
a) Clasificación de las clases sociales	20
b) Influencia social de las clases sociales ...	31
1.3 Conflicto Social	38
1.4 Concepto de Estructura y Función con la Socio- logía Estructural Funcionalista	49
2. - LA FUNCION DEL ES TADO COMO MODERADOR DEL CONFLICTO SOCIAL	
2.1 Participación del Estado en el campo de la - - producción	61
a) El Estado en su carácter de empresario ...	65
b) Breve análisis del artículo 28 Constitucio- nal	70
2.2 Problemas socioeconómicos como consecuen- cia de la crisis alimenticia	76
a) Explosión demográfica	78
b) Insuficiencia de productos agrícolas	83
2.3 Política socioeconómica del Estado en el proble- ma de las subsistencias populares	85

3. -	LOS SERVICIOS OFICIALES DE COMERCIALIZACION DE LAS SUBSISTENCIAS POPULARES	
3.1	Fundamentos Sociales	98
3.2	Marco jurídico de la comercialización de alimentos en México	100
3.3	Creación del Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias	104
3.4	Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A. de C.V.	110
3.5	Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, -- S. A. (CEIMSA)	117
3.6	La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S. A. (CONASUPOSA)	123
3.7	Creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares como Organismo Público Descentralizado (CONASUPO)	125
4. -	FUNCION SOCIOECONOMICA DE CONASUPO	
4.1	CONASUPO como Regulador en el Equilibrio Económico Social	138
4.2	Estructura jurídica y objetivos	145
4.3	Funciones y Atribuciones	149
	a) Programas de compras	151
	b) Los precios y contratos de garantía	153
5. -	CONCLUSIONES	158
	BIBLIOGRAFIA	161

CAPITULO PRIMERO

INTEGRACION DE LOS GRUPOS SOCIALES

- 1.1** **Concepto de grupo social**
 - a) Clasificación de los grupos sociales**

- 1.2** **Clases Sociales**
 - a) Clasificación de las clases sociales**
 - b) Influencia de las clases sociales**

- 1.3** **Conflicto social**

- 1.4** **Concepto de Estructura y función con la Sociología**
Estructural Funcionalista

CAPITULO I

INTEGRACION DE LOS GRUPOS SOCIALES

1.1.- CONCEPTO DE GRUPO SOCIAL

Al iniciar nuestro estudio, en relación a los grupos sociales es conveniente distinguir las diferentes formas de organización social y su influencia en la vida humana, para esto es necesario tener presente que el ser humano tiende a agruparse con sus semejantes, por su naturaleza sociable y por las dificultades que le impone la lucha por su existencia.

Ahora bien, de nuestro recorrido por la doctrina y la sociología, deducimos que dentro del grupo social, el hombre desarrolla actos de convivencia y espíritu de comunidad que se traduce en la ayuda mútua y la cooperación.

Es indudable que el hombre por esencia, es un ser sociable pero no en el sentido restringido de lo que es la sociabilidad entre el género humano, sino más bien en un sentido amplio, ya que el hombre es sociable por necesidad y podríamos considerar que una de las causas principales de esta necesidad de grupo, es la alimentación ya que obligan al ser humano a vivir en sociedad y evitar así el aislamiento entre los diferentes grupos.

Así vemos que en el curso histórico de la humanidad, éste se ve obligado a una reciprocidad para con sus demás congéneres, formando así grupos suficientemente fuertes para en determinado momento considerarse autosuficientes y hacer frente a las necesidades que en ese momento se le presentaban: tal es el caso del hombre de las cavernas que tuvo la necesidad de integrarse a un grupo, para realizar actividades que difícilmente llevaría a cabo en forma individual, por ejemplo, la caza de animales salvajes para proporcionarse alimento y vestido.

Por lo tanto, se entiende por grupo social a la reunión de seres humanos con relaciones recíprocas.

En forma más específica, podríamos decir que el grupo social es una colectividad identificable, estructurada y continua de personas que desempeñan funciones recíprocas conforme a determinados intereses, normas y principios sociales para el logro de objetivos comunes.

El maestro Leandro Azuara, señala que: "Se entiende por grupo social el conjunto de personas cuyas relaciones se basan en una serie de roles y papeles que se encuentran interrelacionados; que participan en un conjunto de valores y creencias, y que además, son conscientes de sus valores semejantes y de sus relaciones recíprocas. Asimismo, los miembros del grupo social, deben tener la capacidad

de diferenciarse a sí mismos, frente a los miembros de otros grupos sociales. (1)

Ahora bien, para explicar lo anteriormente expuesto; debemos tener presente que todos los seres humanos en el transcurso de nuestra vida, formamos parte de grupos muy variados: La familia, el parentesco, la ciudad, la clase social, etc.

El pertenecer a un determinado grupo social, nos puede ser impuesto por el sólo hecho de nacer (familia, clase social, etc.), o bien puede ser el resultado de una decisión personal. Así por ejemplo, cuando optamos por ingresar a una organización política, cultural, económica, etc.

Por otra parte, el maestro Lucio Mendieta y Núñez, nos dice que: "Los grupos son agregados conscientes que se forman por la voluntad de sus integrantes, el número de estos y la especificidad de los fines que persiguen y su organización, los configuran de un modo preciso y norman todos sus actos de manera deliberada. Se constituyen a voluntad de las partes.

Esto es cierto, hasta en grupos naturales como la familia, pues ésta se forma por voluntad de una pareja y se puede disgre-

gar por el divorcio o la separación voluntaria de sus miembros".

(2)

Para explicar lo anterior, pensamos en un determinado número de industriales que se agrupan por su propia voluntad, para llevar a cabo fines específicos, buscando un bienestar común, como sería el caso de establecer normas de calidad de sus productos, - así como acordar la fijación de un precio tope de los mismos, ó bien determinar la producción de un producto en determinado tiempo, pero siempre bajo las bases fundamentales de su propia organización.

Sin embargo, así como se constituyen estos grupos sociales, se pueden disgregar por la simple separación voluntaria de sus miembros. Así podemos seguir hablando de igual forma del grupo de juego de la clase profesional, de la aldea, de la ciudad, de la muchedumbre, de un grupo de personas que hablan el mismo idioma, etc.

De acuerdo a las anteriores definiciones de grupo social, - desprendemos que éste se caracteriza principalmente porque es - una unidad identificable por sus miembros y por las personas ajenas a él; asimismo, poseen una estructura social ya que cada integrante tiene una función respecto a las demás, es decir, se dá -

una inter-acción regulada, también es cierto que cada miembro desempeña una función individual dentro de la agrupación y a la vez posee conciencia de grupo, se caracterizan por establecer - normas de comportamiento que regulan las actividades de sus miembros.

Generalmente, se trata de costumbres que todos conocen y aceptan; poseen valores determinados, creencias e intereses comunes a sus miembros y finalmente la actividad conjunta del grupo tiene como meta uno ó varios fines sociales.

El maestro Luis Recansens Siches, nos dice "El estudio de los complejos grupos o formaciones sociales se fija sobre todo en las pluralidades humanas constituidas por hechos de interacción, - cuyos miembros tienen una efectiva conexión real entre sí, mayor ó menor, más ó menos intensa o ténue, pero existente en alguna medida. Puede suceder que en algunos tipos de complejos la interactividad viene determinada principalmente porque los miembros de ellos constituyen una pluralidad de clase, por ejemplo; profesional, o porque están agregados en un lugar, por ejemplo; una muchedumbre reunida en una plaza. O, expresándolo de modo más correcto, son esos fenómenos de inter-acción los que constituyen la formación o el grupo social como una especie de haz de fenómenos social

les con una relativa unidad y con una relativa delimitación". (3)

De lo anterior, desprendemos que todo complejo o grupo social debe estar formado necesariamente por elementos que le sean esencialmente homogéneos.

a).- CLASIFICACION DE LOS GRUPOS SOCIALES

En relación con los diversos conceptos de grupos sociales, nos encontramos con lo difícil que resultaría hacer una clasificación de todos los grupos o formaciones sociales, sin embargo, nos limitaremos únicamente a dar una clasificación de los mismos, de acuerdo con la naturaleza de las relaciones que existen entre sus miembros, por lo que los grupos sociales pueden ser primarios y secundarios.

Primarios: Estos grupos se limitan a manifestar las relaciones personales espontáneas y frecuentemente afectivas entre sus integrantes. La unidad se basa en las propias relaciones, ya que no existen obligaciones definidas y precisas, tal es el caso de la familia, el grupo de amigos, los vecinos, la aldea, etc.

Generalmente, encontramos que los grupos primarios son pequeños y sus relaciones se componen entre sus propios miembros, ej: el caso de los menonitas.

Así el maestro Leandro Azuara Pérez, nos dice que "los grupos primarios son aquellos que presentan relaciones de intimidad entre sus componentes que no se dan en los grupos secundarios ya que los primeros son aquellos en que se dá una íntima asociación afectiva y relaciones frente a frente" (4)

La importancia de los grupos primarios, para nuestro estudio, radica en que estos constituyen la base primordial para la colaboración colectiva entre las personas, ya que dentro de este grupo las personas se reúnen frente a frente para hacer más estrechas y sólidas las relaciones de compañerismo y ayuda mutua, así como practicar la lealtad a la colectividad.

Estos grupos son importantes para nuestro estudio, porque en determinado momento pueden influir dentro de nuestra estructura socioeconómica establecida para conseguir fines de provecho común; tal sería el caso de un determinado número de grupos primarios formando una unidad colectiva de solidaridad para pagar sus impuestos puntualmente, con la certeza de que a cambio recibirían obras de beneficio común, así como de aprovechamiento para la colectividad por parte del Estado.

Indudablemente que lo anterior, redundaría en una mayor

identificación de los grupos sociales hacia sus representados, provocando con esto un mayor acercamiento entre ambos.

Lo anterior, lo explica el maestro Recasens Siches, cuando nos habla de que "existen grupos primarios que se forman dentro de una maya o textura de una organización colectiva reglamentada. Verbo y gracia, dentro de la estructura formal reglamentada de una fábrica, se contempla una estricta división de trabajo, una jerarquización de las diversas funciones, se forman espontáneamente grupos particulares, camarillas, palomillas de amistad, que no sólo constituyen círculos para satisfacción de sus miembros, sino que llegan a tener en ocasiones una influencia sobre la moral y la eficiencia del trabajo y a influir decisivamente sobre la vida de los sindicatos".

(5)

Algo similar sucede cuando los grupos sociales que forman los grandes cinturones de miseria, llegan a influir sobre la vida económica y social de nuestro país, en forma por demás negativa para las instituciones u organizaciones, que las representan.

Grupos Secundarios: Estos se caracterizan básicamente por las distancias en que se desempeñan sus miembros.

El grupo secundario comprende tres formas de agrupación:

a) la asociación, b) el grupo étnico y c) la clase social.

Al analizar cada una de estas formas de agrupación, veremos que las personas que se reúnen en forma voluntaria, generalmente persiguen una finalidad común, una tradición cultural, ó bien por poseer una situación jerárquica, económica y de poder.

Dentro de la primera forma de agrupación que comprende el grupo secundario, tenemos a la asociación que no es otra cosa que el agrupamiento de personas reunidas en forma voluntaria para obtener una finalidad en común, tal es el caso de los partidos políticos, que son instituciones creadas para llegar al poder público, ya sea en forma transitoria ó permanente.

El maestro Manuel Humberto Hernández León, nos dice lo siguiente respecto a este tipo de agrupación: que "el partido político, como institución es la agrupación de personas con ciertas ideas afines que se interrelacionan para lograr mediante la acción ordenada al objetivo común, de llegar a ejercer el poder público" (6)

De lo expuesto, se desprende que el elemento básico en un grupo secundario, es la organización; la cual dá estabilidad a un mayor número posible de personas, sin tomar en cuenta su condición personal.

La segunda forma de agrupación, del grupo secundario son los grupos étnicos. Este tipo de grupos está normalmente constituido por personas que comparten una tradición cultural común, ya que las personas se unen por sus prácticas, creencias, religión, lenguaje y en ocasiones por su raza, así tenemos a los chamulas, a los negros, a los judíos, etc.

Finalmente, tenemos a la tercera forma de agrupación del grupo secundario, que es la clase social y de la cual nos ocuparemos en forma amplia en nuestro tercer capítulo; por el momento, nos limitaremos únicamente a dar algunos conceptos básicos sobre este tipo de clase.

La clase social se define como "una unidad colectiva, integrada dentro de una sociedad que se caracteriza por tener especiales funciones y costumbres, así como de poseer una determinada situación jerárquica económica y de poder." (7)

Max Weber, define a la clase social diciendo que se entiende por clase todo grupo humano que se encuentra en una igual situación de clase.

Para Marx, únicamente existen dos tipos de clases que son: dominantes y dominados, explotadores y explotados.

Por otra parte, el maestro Lucio Mendieta y Núñez nos dice: "La clase social está determinada por una combinación de factores culturales y económicos; en virtud de que las clases sociales son grandes conjuntos de personas; conjuntos que se distinguen por los rasgos específicos de su cultura y de su situación económica." (8)

1.2.- LAS CLASES SOCIALES

La importancia que desempeñan las clases sociales en los distintos aspectos de la vida contemporánea, resulta vital para el buen funcionamiento de cualquier tipo de sociedad, ya sea en el aspecto económico, político o social.

Diversas han sido las definiciones de clase social, al estudiarla como estructura de la sociedad. Nosotros partiremos de la base de que la clase social, es una forma de organización de la sociedad que forma parte de los grupos secundarios.

Sin embargo, el fenómeno de las clases sociales no es un problema reciente; sino que se ha dado desde el origen de la humanidad.

Durante la etapa de la antigüedad clásica, se distinguieron tres clases principales que fueron los guerreros, sacerdotes y comerciantes. En Roma unos fueron patricios o nobles y otros esquires o plebeyos.

Durante la Edad Media, la división se hizo entre señores feudales y siervos. Posteriormente la Revolución Francesa señala el punto de partida de nuevas clases sociales, como fueron los in-

dustriales, comerciantes, campesinos, obreros, etc.

Las clases sociales pueden ser estudiadas desde tres puntos de vista: a) como proceso histórico, b) como estructura de la sociedad y c) como problema social.

Estos tres puntos de vista consideramos que se relacionan entre sí, ya que al estudiar la clase social como estructura de la sociedad, sabemos que su formación obedece a un proceso y que sus condiciones y características actuales constituyen problema para muchas sociedades.

Ahora bien, lo importante es saber cuándo o en qué momento surgen las clases sociales y cuáles son los factores que determinan la división de clases, sobre todo si tomamos en cuenta que las llamadas clases sociales constituyen uno de los círculos colectivos de mayor relieve.

El profesor Lucio Mendieta y Núñez, nos define la clase social de la siguiente forma: "La clase social está determinada por una combinación de factores culturales y económicos. Podríamos decir, que las clases sociales son grandes conjuntos de personas, conjuntos que se distinguen por los trazos específicos de su cultura y de su

situación económica." (9)

La anterior definición, nos demuestra que las clases sociales surgen como producto de la posición económica y cultural en que se encuentran determinado grupo de personas; cuando hablamos de una clase alta en nuestra sociedad, inmediatamente pensamos en un grupo de industriales, banqueros, inversionistas, grandes comerciantes, rentistas; así como su área de residencia, etc., que independientemente de la posición en que se encuentran, son generalmente grupos con una alta visión cultural.

Por otra parte, cuando nos referimos a los grupos que forman los cinturones de miseria de nuestra sociedad, nos imaginamos personas con escasos recursos económicos, que muchas veces no cuentan con lo necesario para subsistir; asimismo, carecen de una educación cuando menos elemental, por lo que se les ubicará dentro de las clases bajas así como de la estratificación social. Estos dos casos, nos dan una idea de cómo los factores económicos y culturales suelen ser tan importantes

para ubicar a los grupos sociales de nuestra sociedad, en una determinada clase social.

El maestro Luis Recansens Siches, cuando nos habla de criterios determinantes de la estratificación en las clases sociales, nos dice que la posición o rango social depende de múltiples factores en las varias sociedades, e incluso dentro de una determinada sociedad, frecuentemente depende de más de un factor.

La posición o rango social se puede basar en diferencias de lenguaje, de riqueza, de profesión u oficio, de poder político, de pertenencia étnica, o de mérito personal. Ahora bien, lo más frecuente es que el rango o posición esté determinado por la concurrencia de más de uno de esos factores. (10)

De lo anterior, se desprende que resulta sumamente difícil considerar uno o dos factores para determinar el origen de las clases sociales, ya que cada uno de los factores enumerados por el maestro Recansens Siches, resultarían significativos, según la sociedad de que se tratara. Así vemos que en algunas sociedades, el lenguaje puede estar basado en una mitología o concepción religiosa,

como ocurría en las castas hindúes o bien en tradiciones históricas, como sucedió en algunas sociedades feudales de los últimos tiempos de la Edad Media, o en criterios raciales, según ocurre en la Unión Sudafricana. Así podríamos seguir mencionando un sin número de sociedades distintas,

Marx y Engels, definen las clases sociales en los siguientes términos: "Por burguesía se comprende la clase de los capitalistas modernos, propietarios de los medios de producción social y emplean trabajo asalariado. Por proletarios se comprende la clase de los trabajadores modernos que privados de medios de producción propios, se ven obligados a vender su fuerza de trabajo para existir." (11)

Dentro del concepto anterior, nos encontramos con que el factor determinante de las clases sociales para Marx, era la propiedad privada de los medios de producción, que es precisamente de donde surge la clase dominante y mayormente sin embargo, hemos visto que también ha variado la forma principal de riqueza como base de estratificación social, así tenemos que durante el sistema feudal, la propiedad inmueble era el factor principal. En cambio, en las sociedades modernas y contemporáneas, el dinero y el crédito prevalecen sobre el control de la tierra; asimismo en algunas sociedades contemporáneas, el control de los medios de producción ha pasado a manos del Estado, lo que implica que la clase superior que disfruta del mayor prestigio y de las mayores ventajas económicas, está generalmen

te constituida por altos funcionarios del Estado.

Pero lo importante para nuestro estudio, es presentar las distintas clases sociales que prevalecen en nuestra sociedad y, que sin duda alguna somos testigos de la forma en que viven y por lo tanto trataremos de hacer una clasificación de clases sociales ajustada a nuestro sistema socioeconómico, y sobre todo que sea un reflejo de la realidad en que vive nuestra sociedad.

a).- CLASIFICACION DE LAS CLASES SOCIALES.

México, como es característico de los países subdesarrollados o incipientemente desarrollados está formado por una sociedad de grandes desigualdades. Estas desigualdades se presentan en todos los terrenos económicos, sociales y culturales. Así vemos que nuestra sociedad está dividida en grupos de ingreso, empleo más o menos remunerado, niveles de vida. La escala del que tiene poco al que tiene en exceso, es de mucho mayor amplitud que en países más desarrollados con igual sistema. Lo anterior, nos facilitará el tipo de clasificación social para nuestro estudio, ya que en sociedades muy complejas se dan clasificaciones intermedias.

La división de la sociedad en clases, es un problema muy antiguo, según Aristóteles "Existen en cada Estado tres clases de ciudadanos: los riquísimos, los pobrísimos y los que no son muy pobres ni muy ricos." (12)

Partiendo de la base aristotélica, consideramos que esta clasificación se ajusta a las exigencias actuales, generalmente aceptadas, según las cuales toda sociedad se divide en clase alta, clase media y la clase baja.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez, representa las tres - principales clases como círculos secantes "cada círculo tiene un contenido cultural y económico que le es propio, diferente del contenido cultural y económico de los otros dos. Esos contenidos los constituyen relaciones económicas y un acervo de ideas, prejuicios, costumbres, necesidades, sentimientos, formas de conducta, etc. etc., que pueden señalarse con cierta previsión, en una sociedad dada y en un momento dado, de tal modo que ofrecen indudable permanencia, cuando menos en sus lineamientos fundamentales. Los individuos, son los que se mueven dentro y a través de los círculos, permaneciendo unos en el correspondiente círculo, durante toda su vida; otros acercándose al contiguo hasta penetrar en él en movimiento de ascenso o descenso, según el caso. Pero como dentro del círculo cultural y económico de cada clase social, siempre hay un número de personas que se manifiestan en conjunto, en volumen, de ahí la estabilidad de las clases por la continuidad y persistencia de los círculos culturales y económicos, en el tiempo y en el espacio, concretados en un número indefinido de personas.

En consecuencia, hay en las clases sociales muchos estados intermedios fundamentados en situaciones económicas y en transiciones de cultura" (13)

Con lo anteriormente expuesto, queda de manifiesto que aún cuando el factor económico es de vital importancia para la determinación de las clases sociales, influyen otros factores como la cultura, ya que por el sólo hecho de adquirir una posición económica bastante desahogada, no por ese sólo hecho se va a pasar de una clase baja a la alta, en virtud de que para que sea posible el paso de los individuos de un círculo a otro, se hará mediante la adopción cultural y en la medida en que se adquieran sus costumbres, su educación, su forma de vida hasta lograr una plena identificación.

1.- La clase alta. Generalmente dentro de nuestra comunidad, esta clase está formada por los grandes propietarios de tierras o de edificios urbanos, que perciben ingresos considerables que les permiten llevar una vida de lujo, así tenemos, a los banqueros, rentistas, inversionistas, grandes comerciantes, dentro de esta clase podemos incluir a los profesionistas que han alcanzado el éxito en su actividad profesional, logrando colocarse en los círculos de la clase alta. Todos estos miembros de la clase alta, llevan una forma de vivir bastante desahogada, todos los aspectos,

que les permite tener una buena alimentación, estudios profesionales, así como establecer sus domicilios en zonas de residencia - donde los servicios públicos son completos. El maestro Lucio - Mendieta y Núñez, generalmente vé a la clase alta "como un sector de gente ociosa que lleva una vida de ostentación y de placer, puesto que gasta su tiempo en reuniones sociales, en viajes, en diversiones, pero hay otro sector de gran importancia que es el de los capitalistas que los llama activos: Como son los grandes empresarios de comercios, industrias, o de otras actividades económicas que manejan directamente". (14)

Ahora bien, resumiendo los conceptos anteriores, pensamos que la clase alta se caracteriza como ya lo anotamos anteriormente por su forma de vida tan holgada, en el sentido de que usan las mejores prendas de vestir, habitan lujosas mansiones, tienen a su servicio a un número determinado de personas que les proporcionan toda clase de comodidades materiales y lo más importante, para nuestro estudio, es que éste tipo de personas consumen los alimentos de mejor calidad. Asimismo, tienen la gran ventaja de realizar constantemente viajes de placer, de diversión, de estudio, así como de protegerse de las enfermedades que son más comunes en las otras clases.

Toda esta forma de vida, les dá un sello innegable de distinción que se advierte en el aspecto físico de sus miembros y lo me-

Por de todo para estas personas, es que la situación de privilegio en que viven, se trasmite de padres a hijos.

Todo lo anterior, nos lleva a destacar los principales caracteres distintivos de la clase alta y que a consideración del maestro Lucio Mendieta y Núñez, enumera de la siguiente forma:

- 1.- Posesión de la riqueza, bienes de fortuna, capital, poder.
- 2.- Forma refinada de vida material y moral, así como la satisfacción de las necesidades humanas, individuales y colectivas por medio del goce de las cosas mejores.
- 3.- Sentimiento de seguridad y de orgullo de clase.
- 4.- Reflejo orgánico en el aspecto físico, en las maneras; de las características antes mencionadas hasta constituir tipos diferenciados de selección como resultado del cultivo social.
- 5.- Comportamiento dominado por las conversaciones sociales rigurosamente cumplidas. Vida de frecuente relación y trato dentro de círculos reducidos, formados exclusivamente por gentes de la propia clase alta.
- 6.- Propósito decidido de no mezclarse, por medio de matri-

monios sino con personas de su misma clase.

7.- Preocupación constante por guardar las apariencias.

8.- Espiritu reaccionario y conservador. (15)

Como podemos observar todas estas características, han sido y son las que siguen abriendo las brechas para distanciar más las distintas clases sociales, ya que como veremos más adelante, al estudiar las clases bajas, nos daremos cuenta de que estas se encuentran al otro extremo de la opulencia en que viven las clases altas y que en la medida en que se alejan estas clases, se agudiza el problema socioeconómico de nuestra sociedad, dando como consecuencia el surgimiento de conflictos sociales como lo veremos más adelante en este estudio.

II.- La clase media. Generalmente, de la determinación de la clase media es un tanto cuanto compleja, en virtud de que se trata de una clase que se integra por diferentes sectores como las otras. Pero resulta difícil ubicarla en virtud de que esta clase recibe influencia tanto de la clase alta como de la clase baja, ya que se encuentra precisamente en un término intermedio.

El Dr. Leo Muffelmann, al hacer una definición de la clase media nos dice que comprende "diversos grupos económicos que

perciben una renta de regular cuantía; pero como tal característica deja un amplio margen de apreciación, de aquí que la delimitación de la clase media tropiece con algunas dificultades"

(16)

Consideramos que la definición de Muffelmann, no se ajusta a la realidad ya que queda de manifiesto la característica de renta. Sin embargo, vemos como existen un gran número de personas que carecen de renta propiamente dicha y no por eso dejan de pertenecer a la clase media, tal es el caso de los empleados públicos así como las de empresas privadas que perciben ingresos con las que apenas pueden satisfacer sus necesidades; sin embargo, esas necesidades que alcanzan a cubrir son de las consideradas de carácter común dentro de la clase media.

En nuestro concepto, nosotros consideramos que la clase media generalmente se encuentra integrada por: profesionistas, burócratas, comerciantes medianos, técnicos, obreros calificados, empleados de confianza, etc.

Por otra parte, los caracteres específicos de la clase media que nos da el maestro Lucio Mendieta y Núñez, consideramos que son los indicados para tener una visión de la posición que guardan dentro de nuestra sociedad y que son los siguientes:

1.- Imita las formas de vida de la clase alta que parece ser en este aspecto puramente forma, y su ideal constante: vestidos, muebles, habitaciones, espectáculos, etc. La diferencia única está siempre considerando a la clase media en su gran masa, en la calidad de las cosas en la plenitud de las satisfacciones.

2.- Concede gran importancia a la cultura, a la ciencia, a la técnica, a las profesiones como medios para conseguir bien estar económico y satisfacción moral.

3.- Tiene un alto sentido ético y religioso.

4.- Sus ambiciones se limitan a obtener el bienestar y la satisfacción moral, principalmente por medio del trabajo. No se preocupa de asimilar riquezas.

5.- Se debate siempre en una contradicción ideológica: es conservadora en virtud de que sufre notable desviación de criterio ante el derecho de propiedad privada. La ama y respeta porque la ha adquirido mediante improbables esfuerzos y privaciones o tiene la esperanza de adquirirla y siente el natural temor e indignación ante la sola idea de ser desposeída de lo que considera, con razón el producto de su trabajo.

La justificación de su derecho sobre la pequeña propiedad que posee, la lleva a justificar todo derecho de propiedad, sin fijarse en que las enormes propiedades de la clase alta no tienen el mismo fundamento.

6.- Exhibe una arraigada tendencia a cubrir las apariencias, a guardar las formas sociales, aún a costa de los más grandes sacrificios.

7.- Se opone a mezclarse por medio de matrimonios con la clase baja.

8.- Vida relación social, casi exclusivamente entre personas de su misma clase.

9.- Tiene una base económica, un cierto bienestar material mismo, derivado de la renta de pequeñas propiedades de reducidos capitales o del trabajo personal, o de ambos elementos. Este bienestar se acerca a la comodidad desahogada al cierto lujo en algunos sectores de la clase media; pero sin llegar al lujo desorbitado y ostentoso de la clase alta.

10.- Se ocupa de los trabajos técnicos generalmente. (17)

Respecto a este tipo de clase, consideramos que es una de las cuales que plantean un mínimo de problemas para las sociedades, en virtud de que se caracterizan por un espíritu conformista; y en parte existe una buena razón ya que si bien no viven dentro de una situación desahogada, tampoco viven en crisis.

III.- La clase baja. Esta clase es la más importante para nuestro estudio, ya que de aquí es precisamente donde surgen los problemas que más aquejan a las sociedades contemporáneas.

"La clase baja está integrada por los obreros, campesinos, asalariados, vendedores ambulantes, trabajadores que sin especialización alguna para cualquier clase de labores, así como los miserables que viven en asilos y hospitales o de la caridad pública".

(18)

En consecuencia, la llamada clase baja por el hecho de encontrarse en un plano de inferioridad respecto de la clase media y la clase alta, es aquella que está integrada por individuos sin patrimonio o cuyas propiedades tienen muy escaso valor, de tal forma que viven únicamente del producto de su trabajo.

Dentro de esta clase, es donde circula el mayor número de personas analfabetas, con una alimentación raquítica, ya que consumen alimentos de escaso valor nutritivo, su indumentaria es de ínfima calidad, las labores que desempeñan consisten generalmente en trabajos manuales que requieren principalmente, el empleo de fuerza material o de la acción física personal.

Por otra parte, esta clase es la que más está expuesta a la injusticia, a las arbitrariedades y abusos por parte de la clase media y la alta.

La clase baja, por sí misma es generalmente incapaz de organizarse en movimientos ideológicos. A pesar de su situación económica acepta el estado de cosas existente y sólo reacciona y se rebela cuando personas de otras clases sociales, especialmente de la clase media le dirigen y le dan un programa y una bandera.

Es precisamente aquí, donde debe intervenir el Estado para evitar conflictos y desajustes sociales, que redundarían en perjuicio de las estructuras ya establecidas por la sociedad. Es básicamente la clase baja, la que nos ha llevado al estudio de este trabajo, ya que la función de la CONASUPO está encaminada a lograr un equilibrio y una estabilidad social, dentro de estas clases, como

lo veremos en nuestros capítulos posteriores; naturalmente todo lo anterior dentro de un marco legal y justicia social.

b). - INFLUENCIA SOCIAL DE LAS CLASES SOCIALES.

Una vez estudiadas las diferentes clases sociales que prevalecen en la mayor parte de las sociedades; pasaremos a dar un breve análisis del papel que desempeñan las clases sociales en la vida social.

Partiremos de la base de que las clases sociales viven en constantes relaciones que generalmente son de convivencia, de contacto y de tratamiento.

Las primeras se derivan del simple hecho de que las clases sociales forman parte de un todo que es la sociedad y que por lo mismo coexisten, para esto, daremos el concepto de sociedad. El sólo vocablo de sociedad sugiere la idea de una unidad compleja formada por varios elementos, un conjunto de individuos unidos por un lazo común y por un lazo de que ellos tienen conciencia, hasta cierto punto; una convivencia agrupada. (19)

De lo anterior, se desprende que los miembros de una sociedad se entremezclan diariamente en diversos lugares y en distintas

formas, sin ponerse en contacto si llegare a tratar.

La segunda o sea la relación de contacto, es más concreta ya que los contactos son relaciones superficiales entre individuos de diferentes clases, son diarios e infinitos: en el cine, en el mercado, en las actividades comerciales, profesionales, industriales, etc. etc.

La tercera y última es el trato que no es otra cosa que el frecuente contacto entre las personas, en situación de aparente igualdad, que establece entre ellas ciertas obligaciones íntimas de carácter moral.

Por otra parte, estas tres clases de relaciones que parten de la primera - la convivencia - determina una función específica de cada una que analizaremos en forma breve.

I.- INFLUENCIA SOCIAL DE LA CLASE ALTA.

La influencia social que ejerce esta clase, es tremenda ya que tienen en sus manos el poder económico y generalmente el poder político, las personas y las familias que pertenecen a ella tratan de evitar comunmente el trato que no sea con personas de su misma clase, acostumbradas a frecuentar los lugares más selectos

círculos exclusivos, lugares públicos sólo a ellos reservados que marcan una discriminación humillante para las otras clases sociales.

Todo lo anterior, viene a poner de manifiesto un resentimiento social, pero por otra parte, crea un incentivo para las otras clases ya que viene a estimular y a motivar a los miembros de la clase media y baja para ascender en la escala social por medio del trabajo, pero también despierta la inconformidad social de las clases bajas y produce innumerables delitos contra la vida y la propiedad de las personas ya que muchas personas incapaces de llegar a la clase superior por medio del trabajo perseverante y honrado, se lanzan por los caminos del crimen.

J. Maxwell, nos dice que "generalmente es motivo externo de tendencias criminales. La vida elegante y fácil de mujeres ricas, influye en la prostitución de las mujeres de las otras clases sociales, pues gran número de estas ceden al asedio de hombres adinerados tratando de conquistar por el novelesco sendero del amor o de la galantería, una posición que le parece la meta ideal en la vida." (20)

II.- INFLUENCIA SOCIAL DE LA CLASE MEDIA.

La influencia que ejerce esta clase dentro de la sociedad, resulta un poco difícil de describir, en virtud de los diferentes sectores que la integran. Sin embargo; para darnos una idea de su influencia, partiremos de la base de que en toda sociedad civilizada, la clase media se ha caracterizado por ser la clase conservadora y la propugnadora de la cultura, ya que como vimos anteriormente, esta clase se constituye de modo determinado a la formación de las élites intelectuales, de aquí es de donde surgen los científicos, los artistas, los técnicos que constituyen en gran parte un factor determinante de la cultura como saber.

Dentro de la clase media, podemos decir que se resume la opinión pública, en virtud de que resulta ser de las tres clases la más consciente del pueblo, por su misma posición intermedia; asimismo, tiene a su alcance medios de expresión y de manifestación que influyen enormemente en el Gobierno y en los círculos políticos.

Pero veamos que es lo que nos dice al respecto el sociólogo español Francisco Fernández Sánchez Puerta, del valor y la importancia de la clase media dentro de la sociedad. "Todos los pensadores y sociólogos que han estudiado concienzudamente la clase me

dia, están conformes en admitir su gran valor esencial, no sólo por su posición intermedia que la convierte en elemento de unión y de equilibrio de las otras dos clases extremas, sino porque al ser una clase abierta, por sus confines viene a establecer una transición y un cambio incesante de ella misma con la clase superior y con la clase inferior, así como de estas dos clases entre sí, sirviendo de punto de apoyo para que los más activos e inteligentes de la clase inferior puedan elevarse al rango de la clase superior, así como de refugio abierto a quienes la desgracia ha precipitado de posiciones más elevadas, haciendo posible que el desplome en el proletariado no sea tan rápido y violento.

"También hay unánime conformidad entre los hombres de ciencia en afirmar que la existencia de una clase media en un Estado, facilita una mayor diseminación del trabajo y una más equitativa distribución de la riqueza; no concibiéndose una sociedad bien constituida ahí donde, por la carencia o debilitación de dicha clase, se encuentran frente a un exiguo número de potentados, una gran muchedumbre de miserables."

"Por muchos motivos, agrega, cuántos pueblos bajo poderes extremistas, han aherrojado a la clase media, se han visto obligados a volver sobre sus pasos para reconstruir el orden de la pro

piedad o para buscar fuera de sus ámbitos los cultivadores de su espíritu y los técnicos de sus empresas". (21)

III. - INFLUENCIA SOCIAL DE LA CLASE BAJA.

La influencia que ejerce esta clase social es tremenda, sobre todo por el drama de miseria en que vive que no es otra cosa sino el producto de las estructuras sociales que la misma sociedad se ha implantado. Y es precisamente este cuadro de miseria, lo que provoca en las demás clases sociales una especie de remordimiento, de vergüenza y lo más importante es que representa un verdadero problema para el Estado, tan es así que generalmente los gobiernos para responder a las críticas de los defensores del proletariado y para mantener la paz y el equilibrio social, tienden a desarrollar una política de asistencia y servicio social en favor de los grupos desposeídos, invirtiendo grandes recursos del erario público.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez, nos dice que "en la política general, la clase baja tiene una gran influencia por su volumen, por el número de sus integrantes en los países de régimen democrático, aún cuando la democracia no se practica en ellos

con absoluta pureza, pues los partidos políticos de todos modos tratan de ganarse su adhesión y formulan sus programas teniendo en cuenta las necesidades y aspiraciones de ellas." (22)

La clase baja, a través de sus sufrimientos, de su actitud, de su anuncio, invita y obliga a las demás clases a la reflexión y así vemos que las fundaciones de beneficencia no son otra cosa sino manifestaciones de un recordamiento consciente o inconsciente por parte de la clase alta.

1.3.- CONFLICTO SOCIAL

Para empezar, hablar sobre una crisis social, diremos que el problema del conflicto social no es menos complicado que el de la integración de las sociedades. Sabemos que dentro de todas las sociedades generalmente siempre surgen conflictos de clases, así es como vemos que la historia de todas las sociedades ha sido - hasta ahora la historia de la lucha de clases.

Lo importante es comprender que la finalidad de una teoría sociológica del conflicto es superar el carácter predominante arbitrario de acontecimientos históricos inexplicados derivándolos de elementos de, sus estructuras sociales, en otras palabras, explicar ciertos procesos por conexiones de pronósticos. Tal es el caso que se nos presente al describir el conflicto entre obreros y patrones puramente como tal; pero que resulta más importante presentar una prueba que dicho conflicto se basa en ciertos arreglos estructurales sociales y que por lo tanto está llamado a presentarse donde quiera que se den esos dispositivos estructurales. Por lo tanto consideramos de mayor interés, que la misión de la sociología es derivar los conflictos de estructuras sociales específicas, y no relegar dichos conflictos a variables psicológicas (agresividad), o a otras va

riables histórico-descriptivas, (la afluencia de negros a los Estados Unidos) o a la casualidad.

Esto no es otra cosa sino tratar de escapar de los moldes tradicionalistas que han venido sustentando diversos autores y que han servido indebidamente de base para sociedades que no se encontraban en el momento, ni en el lugar histórico, que sirvieron para emanar la posible solución por medio de su teoría respecto del surgimiento de conflictos sociales.

Así vemos en su momento, Carlos Marx y Federico Engels, escriben el manifiesto del partido comunista publicado en 1948, manifiesto que en ese entonces fue realizado como un programa político de la liga comunista, para que como escribían Marx y Engels "Los comunistas expongan a la paz del mundo entero sus conceptos, sus fines y sus tendencias." A continuación y como aseveración de lo señalado en el párrafo anterior, interpretaremos el primer inciso de dicho manifiesto, intitulado "Burgueses y Proletarios": "La historia de todas las sociedades hasta nuestros días es la historia de la lucha de clases." (23)

La idea de la división de la sociedad en clases y la posición antagonica es anterior al marxismo. Sin embargo, los precursores

de Marx fallaban en que veían esta división social y la división consecuente de la sociedad en ricos y pobres como algo natural; no pudieron dar una teoría científica de las clases. Ya que en el sentido del análisis sociológico estricto, los conflictos pueden considerarse explicados si puede demostrarse que nacen de la estructura de las situaciones sociales.

Los diversos intentos de una teoría del conflicto, se refieren a conflictos basados en la estructura. Hasta ahora no pensamos de ninguna manera en una teoría general del conflicto social. Así vemos que por importante que hayan sido en cuanto a problemas de conflicto social la Noche de San Bartolomé, la Noche de Cristal y Little Rock, resultaron más adecuados para el análisis estructural la Revolución Francesa, la huelga general inglesa de 1926 y los acontecimientos del 17 de junio de 1953 en Berlín Oriental. Para decirlo con menos dramatismo, la teoría sociológica del conflicto social consideramos debe limitarse por explicar las fricciones entre gobernantes y gobernados en organizaciones ya determinadas.

La explicación del movimiento exige que se le aborde desde dos puntos de vista independientes. Tenemos que conocer el punto de

partida y la dirección del movimiento o, mejor aún, la fuerza motriz.

Ninguna teoría del cambio o del conflicto social puede prescindir de la descripción de la entidad estructural que experimenta el cambio o dentro de la cual tienen lugar los conflictos. Esta descripción la ofrece la teoría de la integración de la sociedad. Pero es erróneo suponer que la descripción del modo como se juntan los elementos de una estructura en un todo estable, - como tal, un punto de partida para un análisis estructural del conflicto y del cambio. Sobre la aseveración anterior, es evidente que una teoría basada dentro de los moldes de una sociedad persistente de elementos, bien integrada, que todo elemento de esa sociedad contribuya a su funcionamiento y descansa en el consenso de sus miembros no prestará a la explicación y ni siquiera a la descripción de los fenómenos de conflicto y cambio sociales. Para este propósito se requiere un modo que adopte la posición diametralmente opuesta sobre los puntos anteriores:

A continuación presentaremos los siguientes postulados:

- 1) Toda sociedad está sometida a cambio en todo momento; el cambio social es ubicuo.

2) Toda sociedad experimenta en todo momento conflictos sociales, el conflicto social es ubicuo.

3) Todo elemento de una sociedad contribuye a su cambio.

4) Toda sociedad descansa sobre la coacción que algunos de sus individuos ejercen sobre otros. (24)

Al examinar estos dos grupos de postulados respecto de la verdad que contienen, nos preguntamos cual de los dos modelos promete mayor utilidad para el conocimiento de la realidad. Tal parece que los pares yuxtapuestos de postulados no se excluyen mutuamente de ningún modo respecto de la realidad social. Es imposible decidir por investigaciones empíricas, cual de los dos modelos se acerca más a la exactitud. Además parece tener sentido que los dos modelos son en cierto modo válidos y analíticamente fecundos. Estabilidad y cambio, integración y antagonismo, función y "disfunción", acuerdo y coacción son, a lo que parece, dos aspectos igualmente válidos de toda sociedad imaginable. Son dialécticamente independientes y son exhaustivos sólo cuando se combinan en una descripción de los problemas sociales.

Es posible que pueda concebirse una teoría más general de la sociedad que traslade la equivalencia de los dos modelos, la coexistencia de lo incombible, a un nivel más elevado de generalidad.

De lo anterior se desprende por otra parte que la teoría del conflicto y del cambio no es una teoría general, sino más bien consideramos que la teoría del conflicto social debe de ser ajustada a las estructuras determinadas por cada sociedad.

Sin embargo, es conveniente destacar tres cuestiones importantes para entender los conflictos como luchas entre grupos sociales y son las siguientes interrogantes:

- 1) ¿Cómo nacen los grupos antagónicos de la estructura de la sociedad?
- 2) ¿Qué formas pueden asumir las luchas entre esos grupos?
- 3) ¿Cómo puede el conflicto entre dichos grupos producir un cambio en las estructuras sociales?

Parte de estas interrogantes ya quedaron explicados en párrafos anteriores cuando se abordó el tema de la influencia que ejercen las distintas clases sociales de una sociedad como la nuestra. Sin embargo podemos agregar que dondequiera que los hombres viven juntos y sientan las bases de formas de organización social, hay

puestos cuyos ocupantes tienen poderes de mando en ciertas circunstancias y sobre ciertos puestos y hay otros puestos cuyos ocupantes están sometidos a aquellos mandos. La distinción entre "arriba y abajo" o como dicen los ingleses, "ellos" y "nosotros" o bien como decimos nosotros los mexicanos "los pocos y los muchos", es una de las experiencias fundamentales de la mayoría de los hombres en sociedad, y, además parece que esa distinción está íntimamente conectada con la distribución desigual del poder.

Ahora bien, es conveniente señalar que diversos autores identifican al conflicto social como una forma independiente y otros, a su vez, como sinónimo de lucha de clases, a manera de ejemplo citaremos algunas opiniones o conceptos de distinguidos autores sobre la materia:

Así vemos como el maestro Lucio Mendieta y Núñez, al hablarnos de lucha de clases nos dice, que cuando se habla de "lucha de clases"; se pretende que luchan unas contra otras y todo el mundo acepta que tal cosa sucede; más la observación atenta de los hechos nos lleva al convencimiento de que no es cierto que haya lucha de clases en las sociedades humanas, se trata sólo de una frase indestructible gracias al dinamismo político de que está cargada; pero que no responde a la realidad sociológica.

Ya que para que hubiera lucha de clases sería preciso que cada una estuviera organizada y se enfrentase, como organización, a las otras, pretendiendo algo más o menos definido y continuando diciendo que se podría hablar de lucha clasista, si entre numerosos individuos de una y otra clase hubiere lucha permanente derivada de la condición de clase; pero tampoco se advierte tal cosa en la vida social. En efecto nos dice, si cada uno de nosotros nos preguntamos que acto hemos cometido, como miembros de la clase a la cual pertenecemos, en contra de otra clase social, tendremos que responder, honradamente, que ninguno.

Asimismo, nos dice el maestro Lucio Mendieta y Núñez que a quienes hablan de lucha de clases les sería difícil, sino imposible, explicar contra quién lucha y por qué la clase media ¿Contra la clase media? ¿Contra la clase baja? ¿En qué forma y para qué? ¿Contra la clase alta? ¿Cómo y con qué fin? ¿Contra los dos? ¿De qué manera y con qué objeto? Lo mismo se preguntarían las otras clases.

El planteamiento de estos interrogantes, según el maestro Lucio Mendieta y Núñez, reduce a polvo la pretendida lucha de clases porque no pueden constituirse sino en forma negativa.

Finalizar diciendo que, la lucha de clases sólo tiene en la teoría marxista según la cual hay, en último análisis, dos - clases sociales: la de los explotadores y la de los explotados.

Pero esta división bipartita de las clases de la sociedad, aún cuando tiene fundamento real en las relaciones económicas, no corresponde o no abarca la realidad sociológica. (25)

Como podemos observar en los párrafos anteriores, hablar de lucha de clases resultaría un tanto cuanto complejo, pero el estudio que pretendemos realizar en virtud de que nuestros objetivos están encaminados a tratar de determinar lo que es el conflicto social.

Por otra parte, el maestro Leandro Azuara Pérez, al darnos un concepto de lo que es la lucha de clases, expone la doctrina Marxista al respecto, según la cual "La lucha de clases se da desde el momento que las fuerzas productivas en explosión creciente entran en conflicto con las relaciones de producción que son relaciones de propiedad existente. Así por ejemplo, las fuerzas productivas que generaron el modo feudal de producción, entran en conflicto con las relaciones feudales de producción y de aquí se originó la lucha de clases que provocó el paso del feudalismo al capitalismo.

La lucha de clase se origina cuando los propietarios de los medios de producción, capitalistas opresores, quieren mantener las anteriores relaciones de producción, en nuestro ejemplo, las relaciones feudales de producción se mantienen conservadoramente, mientras que la clase feudal oprimida quiere un cambio en las relaciones de producción que esté de acuerdo con las nuevas fuerzas productivas existentes en la sociedad. Por ejemplo: en el tránsito del modo de producir a mano o manufactura, al modo de producción por medio de máquinas, el propietario de las máquinas quiere seguir pagando al obrero el mismo salario que cuando trabajaba a mano y lógicamente el asalariado reclama la modificación del mismo. Aquí se trata de un cambio cualitativo en el modo de producir que origina un conflicto entre las clases sociales." (26)

En atención a lo anteriormente manifestado, concluimos diciendo que el conflicto social es único en su género más diferente en la serie de matices que se dan respecto de algunas sociedades en determinado tiempo y en determinado momento. Ya que los elementos o factores sociales que pudieron producir un conflicto social en una determinada sociedad, no resultarían tan determinantes para un conflicto social dentro de otra sociedad que se sustentara bajo diferentes estructuras sociales políticas y económicas.

Ya que los conflictos sociales no son sino procesos sociales finitos, es decir, están definidos por su carácter transitorio y están institucionalmente regulados de manera determinada.

Aún cuando en afirmación a nuestro párrafo anterior el mismo conflicto no tiene momento preciso de terminación siguiendo una ley de inercia social.

1.4.- CONCEPTO DE ESTRUCTURA Y FUNCION EN LA SOCIOLOGIA ESTRUCTURAL FUNCIONALISTA

Ante la necesidad imperiosa de manejar algunos conceptos relativos a la estructura y función desde el punto de vista sociológico, en virtud del constante uso de dicho término en nuestro presente estudio.

Iniciaremos dando una breve explicación de lo que entendemos por estructura y función.

La palabra estructura significa distribución, disposición y orden de las partes de un todo.

Por otra parte función se entiende como el ejercicio de un cargo, empleo u oficio.

En materia de orden sociológico consideramos que estructura de un sistema es el conjunto de propiedades de sus partes componentes y de sus relaciones y combinaciones que para un conjunto particular de propósitos analíticos, pueden tratarse lógicamente y empíricamente como constantes dentro de límites definibles. Pero si hay fuertes pruebas empíricas de que el considerar constantes esos elementos para tipos particulares de sistemas, es útil para compren-

der los tipos de variaciones de otros elementos, entonces la estructura no es simplemente un supuesto metodológico arbitrario, sino que los enunciados acerca de ella y de sus límites de estabilidad empírica se convierten en generalizaciones empíricas que son exactamente tan importantes como las generalizaciones dinámicas.

Por lo tanto, cualquier sistema ordinario puede describirse, por una parte, como una estructura, un conjunto de unidades o componentes que para los propósitos de que se trata, tienen propiedades estables, lo cual, naturalmente puede ser relacional; por otra parte, como acontecimientos o procesos en el curso de los cuales sucede algo que cambia las propiedades y algunas relaciones entre ellas.

Los autores estructuralistas, emplean constantemente el concepto de estructura, pero rara vez lo definen de modo explícito. La estructura no se refiere a las instituciones sociales concretas que conforman una sociedad sino más bien a las interrelaciones funcionales sistemáticas entre otras instituciones. Así Maurice Godelier, lo formuló de la siguiente manera "Las estructuras no deben confundirse con las relaciones sociales visibles, puesto que constituyen un nivel invisible de la realidad que está, sin embargo, presente detrás de las relaciones sociales visibles". (27)

El análisis de la estructura de una sociedad capitalista, es por tanto, el análisis de las relaciones funcionales que diversas instituciones mantienen en el proceso de producción y apropiación de plusvalía.

Ahora bien, el concepto de función tiene diversas acepciones dentro del campo de la sociología, como son las que nos presenta el maestro Leandro Azuara Pérez, en relación con el conflicto social:

- 1) Función de establecer las fronteras de grupo.
- 2) Función de promover el equilibrio entre los grupos.
- 3) Función de solidarizar a los miembros del grupo.
- 4) Función de conservar el grupo.

En todas estas funciones del conflicto social se advierte que existe una actividad, encaminada a realizar un fin.

Sin embargo, para nuestro estudio, revisten mayor importancia, aquellas funciones, cuyos objetivos están encaminados a lograr una solución al conflicto social, lo cual en incisos precedentes que ya hemos visto quedó confirmado.

De acuerdo con esto, se entiende por función la actividad que se encamina al mantenimiento del sistema social.

Por consiguiente, consideramos oportuno exponer el análisis estructural funcional de los sistemas sociales que nos presenta el destacado maestro Leandro Azuara Pérez.

Debemos de destacar inicialmente que la sociología no se mueve exclusivamente en un ámbito teórico, sino que también para integrarse formalmente ha menester de una serie de hipótesis que extraídas del sistema social deben alcanzar una verificación empírica.

Por lo que desprendemos que la sociología está en constante dinámica lejos de pertenecer a cuadros anteriormente establecidos y esto es patente si tomamos en cuenta que, el ser humano no ha permanecido inactivo ni estático, sino que cambia continuamente en un proceso histórico por el cual tiende a desarrollarse a través de los llamados grupos sociales.

Asimismo, el maestro Leandro Azuara Pérez, nos dice al concretar su concepto, que es conveniente afirmar en el análisis del sistema social ha de tomarse en cuenta, en primer término, a la teoría general de la acción y a la teoría categórica analítica que nos da Parsons. (28)

Es oportuno destacar que frente al cuadro categorial de referencia de la teoría de la acción no es superfluo el sistema de categorías que se desprende de un análisis estructural funcional de los sistemas sociales. Esto es así, en primer término por el carácter general y abstracto del análisis de la acción, y en segundo, porque las categorías que se utilizan en relación con la acción social son puramente descriptivas y no analíticas de la misma consecuentemente, no permiten distinguir un tipo de acción de otros tipos de ésta.

El esquema analítico indudablemente constituye el instrumento conceptual que permite distinguir cada una de las ciencias de acuerdo con la forma en que se presenta la acción de la realidad social.

Ahora bien cuando se alude a la estructura de algo, se refiere uno a un conjunto de interrelaciones relativamente estables entre las partes que lo integran, o en términos de Parsons: "una estructura es un conjunto de vínculos uniformes entre los agentes. Pero como las acciones, en las que interviene el agente no lo hace íntegramente sino con una parte de su acción total, a esta parte o sector de la propia acción se denomina papel o rol. (29)

Finalmente diremos que por lo anteriormente expuesto se hace imperiosa la necesidad de la intervención del estado, dentro del marco de nuestra estructura funcional, ya que lejos de apartarnos de dicha teoría y estar dentro de lo que los economistas franceses dirían al Estado gendarme, dicho Estado que únicamente tendría cualidades de vigilancia, sin embargo, no es así, puesto que nuestra evolución histórica demuestra lo contrario y ya que nuestra estructura apoyada en nuestra carta magna, concebida a través de una historia plagada de heroísmo y sangre derramada, es a ella a que debemos de ajustarnos, siendo el Estado el encargado de llevarla a una eficaz y a un real cumplimiento toda vez que es indubitable, ésta su función en nuestra sociedad.

Por otra parte, consideramos que lo importante de este breve análisis constituye una de las más irrefutables pruebas de la funcionalidad de una ciencia como lo es la Sociología, dentro de la realidad actual ya que sus teorías aplicadas y aprovechadas con objetividad, vienen a demostrarnos que la sociología no es de ninguna manera una ciencia exclusivamente teórica, sino todo lo contrario una ciencia capaz de cambiar y ajustar los moldes estructurales y funcionales de cualquier sociedad que así lo requiera. A continuación iniciaremos la parte fundamental de nuestro estudio, al presentar en forma

determinante la participación del Estado a través de una de sus instituciones, como un equilibrador del conflicto social.

N O T A S :

- (1) LEANDRO AZUARA PEREZ
Sociología
Editorial Porrúa, S.A. México, 1977
Pag. 63

- (2) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Las Clases Sociales
Editorial Porrúa, S.A. México, 1968
Pag. 107

- (3) LUIS RECASENS SICHES
Sociología
Editorial Porrúa, S.A. México, 1972.

- (4) LEANDRO AZUARA PEREZ
Obra citada, pags. 63 y 64

- (5) LUIS RECASENS SICHES
Obra citada, pags. 425 y 426

- (6) MANUEL HUMBERTO HERNANDEZ LEON
Sociología
Editorial Porrúa, S.A. México, 1975

- (7) JOSE J. NORDARSE
Elementos de Sociología
Minerva Books, LTD. New York, 1971

- (8) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Obra citada, pag. 63

- (9) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Obra citada, pags. 27 y 28

- (10) LUIS RECASENS SICHES
Obra citada, pag. 451

- (11) MARX Y ENGELS
Manifiesta del Partido Comunista,
Biblioteca del Socialismo Científico
Pag. 30

- (12) ARISTOTELES
La Política
Paris Garnier Hnos.
Pag. 263

- (13) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Obra citada
Pags. 66, 67 y 68

- (14) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Idem. al anterior
Pag. 112

- (15) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Obra citada
Pags. 118 y 119

- (16) LEO MUFFELMAN
Orientación de la Clase Media
Edición Labor
Pag. 5

- (17) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Obra citada
Pags. 127 y 130

- (18) MANUEL HUMBERTO HERNANDEZ LEON
Obra citada
Pag. 29

- (19) FELIPE LOPEZ ROSADO
Introducción a la Sociología
Editorial Porrúa, S.A.
Pag. 46
- (20) J. MAXWELL
Sociología Criminal
Santiago, Rep. de Chile
Pag. 33
- (21) FRANCISCO FERNANDEZ SANCHEZ PUERTA
Concepto y Valor Social de la Clase Media
Revista Internacional de Sociología, Madrid, 1944
Vol. IV No. 5
- (22) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Obra citada
Pag. 161
- (23) MARX Y ENGELS
Obra citada
Pag. 30
- (24) AMITAI ETZIONI Y EVA ETZIONI
Los Cambios Sociales
Fondo de Cultura Económica, México, 1974
Pag. 101
- (25) LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ
Obra citada
Pag. 191
- (26) LEANDRO AZUARA PEREZ
Obra citada
Pags. 91 y 92
- (27) MAURICE GODELIER
Sistema, Estructura y Contradicción en el Capital
Siglo XXI. Editores
Pag. 52

(28) PARSONS TALCOTT
The Social Sistem
The free press Glencoe Illinois
Pags. 5 y 6

(29) LEANDRO AZUARA PEREZ
Obra citada
Pags. 112, 113 y 114

CAPITULO SEGUNDO

LA FUNCION DEL ESTADO COMO MODERADOR DEL CONFLICTO SOCIAL

- 2.1 Participación del Estado en el campo de la producción**
 - a) El Estado en su carácter de empresario**
 - b) Breve análisis del artículo 28 Constitucional**

- 2.2 Problemas socioeconómicos como consecuencia de la crisis alimenticia**
 - a) Explosión demográfica**
 - b) Insuficiencia de productos agrícolas**

- 2.3 Política socioeconómica del Estado en el problema de las subsistencias populares**

CAPITULO II

LA FUNCION DEL ESTADO COMO MODERADOR DEL CONFLICTO SOCIAL

2.1 Participación del Estado en el campo de la producción.

Resulta importante conocer como interviene el Estado para posteriormente ver la forma en que actua como órgano regulador del conflicto social.

El Estado puede actuar en materia económica como: primero legislador, cumpliendo así, una de sus funciones prominentes de órgano soberano y segundo como empresario o contratista.

Dentro de la primera actividad, o sea como legislador, el Estado puede ejercer gran influencia y controlar dentro del aspecto económico los siguientes conductos:

1.- Estímulo, otorgando concesiones o subsidios para que las - empresas de iniciativa privada procuren destinar sus esfuerzos a la obtención de cierto renglón de productos que requiera el consumidor nacional. Fomentando al mismo tiempo la creación de organismos de protección mutua, la creación de sociedades cooperativas, etc.

2.- Reglamentación, tarea que debe realizar el legislador en - los diversos aspectos del campo económico. En lo que toca a los fac

tores de la producción, a manera de ejemplo, el Estado reglamenta lo relativo a la propiedad de la tierra, formas de adquirirla y transferirla; en materia laboral, reglamenta horas de trabajo al día, protección de menores, mujeres, salario mínimo, días de descanso obligatorio, condiciones de salubridad, prestaciones a los obreros y otros medios similares; del capital el Estado reglamenta asimismo, el interés legal; funcionamiento de las instituciones de crédito y fomento de cierto tipo de inversiones; por lo que toca a la organización de las empresas se establecen algunos aspectos de su constitución en la Ley General de Sociedades Mercantiles. (30)

3.- Protección. El Estado interviene al estudiar y fijar impuestos y contingentes, su finalidad se basa en controlar la importación excesiva de materias primas o de bienes de consumo producidas en el exterior, y evitar que se causen graves perjuicios a las empresas locales y a la estabilidad interior del país; y fomentar las inversiones.

Por otra parte, la segunda actividad del Estado dentro del campo de la producción, es la de participar como empresario o contratista. Por causas de diversa índole, aun cuando primordialmente se ha señalado las de carácter fiscal, social y político o bien como diría Hugo B. Margain: "Cuando el rendimiento bajo de la actividad indispensable al progreso, no ofrece un campo atractivo a la inversión de los particulares, cuando la empresa requiere un capital elevado difícil de con-

seguir por medio de aportaciones privadas y asimismo, cuando hay un especial interés general en actividades no desarrolladas o cuyo progreso no haya producido los beneficios económicos y sociales - que se esperaban" (31)

Ahora bien, veamos por qué el Estado participa primordialmente en causas de carácter fiscal, social y político.

1).- En materia fiscal, al Estado le interesa intervenir; ya - que debemos recordar que el mismo proyecta su programa de actividades a través del renglón de egresos, comprende las cantidades que va a canalizar para la creación y sostenimiento de servicios públicos, dentro de los cuales podemos mencionar algunos como: la apertura y construcción de nuevas carreteras, escuelas, hospitales, presas, plantas hidroeléctricas, servicios de drenaje, agua, policía, etc. Todo lo anterior, requiere previamente realizar un cálculo de los ingresos que le permitirán solventar sus gastos. El Estado percibe como ingreso lo correspondiente a impuestos, productos, servicios y aprovechamientos.

Recordando lo anterior, se comprende que en las circunstancias en que el Estado requiera realizar gastos mayores, lógicamente necesitará aumentar el monto de sus ingresos. Esta medida la soporta

directamente el causante a través del aumento de impuestos o creación de nuevos renglones de ellos. Sin embargo, esto resulta positivo para la sociedad en general, ya que con lo anterior, el Estado tendría mayores recursos económicos y así podría emprender una serie de programas que redundarían en beneficio de todas y cada una de las clases sociales de que se compone nuestra sociedad, sobre todo para las clases sociales más desfavorecidas.

2).- Por otra parte, tenemos la causa de carácter social, como ya mencionamos, el Estado al intervenir en la producción, adquiere fondos que aplicará en beneficio de los contribuyentes, así el aprovechamiento sería general y no limitado a cierto núcleo de inversionistas.

3).- Finalmente tenemos la causa de carácter político, ésta adquiere una gran relevancia en el aspecto de la unidad nacional, ya que si una empresa que emplea a miles de obreros pertenece al Estado, es factible que observe cada uno de sus miembros una ideología política acorde con la proyección gubernamental. (32)

Lo anterior, nos viene a dar la pauta de la importancia que reviste para una sociedad como la nuestra, la intervención del Estado

en distintas áreas de la vida socioeconómica, dentro de la cual se pugna por una verdadera justicia social en todos los niveles de nuestra vida, para todos los que integramos este gran núcleo social.

a).- El Estado en su carácter de empresario.

Existe una gran diversidad de posturas de si el Estado debe aplicarse a la tarea de ejercer la función de empresario o si debe permanecer sólo como órgano supremo de control y vigilancia. - Por lo tanto consideramos conveniente presentar algunos comentarios de quienes defienden al Estado, en su calidad de empresario, haciendo resaltar las deficiencias del sector privado, con la ineludible crítica a la tibieza de las inversiones particulares, como la de aquellos comentarios de quienes, convencidos de la exclusividad de acción que pertenece a la iniciativa privada, al considerar indebido y arriesgado para la estabilidad política, la intromisión del Estado en terrenos que, de hecho, sólo corresponden al sector particular.

En efecto, al comentar el fracaso económico del Estado en algunas empresas que debieran ser privadas, se afirma que la tendencia manifiesta por parte del Estado, al absorber empresas particulares o invadir su campo de acción, se limita a dos aspectos básicos:

"Si debe o no participar el Estado en la operación de empresas en que la iniciativa privada pueda actuar y si, habiendo demostrado incompetencia en la administración de algunas empresas, el Estado debe reintegrar su operación a la iniciativa privada, en especial - aquellas que han registrado pérdidas con alguna frecuencia". (33)

En el mismo sentido se inclinan quienes opinan que "otra prueba irrefutable de la decisión de no desplazar a los particulares en las actividades económicas, sería la liquidación de aquellas empresas que no han cumplido la función para la que fueron creadas o cuya explotación, por una dirección inepta o cualquier otro motivo, arroja déficit constante". (34)

Por lo que respecta a la afirmación de la existencia de un Estado super-empresario, se ha comentado que es conveniente observar un fenómeno que causa desconcierto, por el cual se da nacimiento a un poderoso competidor de la actividad particular en la persona del Estado, y quien junto a las empresas o instituciones descentralizadas, crea y establece una competencia desleal de carácter eminentemente mercantil "en seguros, fianzas, producción de medicinas, manufactura de automóviles, carros de ferrocarril y aun el manejo de las zonas agrícolas más ricas del país, como son los distritos de riego". (35)

El argumento básico que ha servido para calificar al Estado como un deficiente administrador de empresas, tiene su base de sustentación en el hecho de que los organismos oficiales no puedan alcanzar un grado de eficiencia similar al de aquellos en que los directamente responsables, cuidan y protegen sus propios intereses para procurar que la trayectoria de su esfuerzo crezca paralelamente al volumen de los rendimientos obtenidos.

Así dentro de la diversidad de este tipo de opiniones, encontramos que otras se centran en el hecho de que no obstante la armonía entre las autoridades del Poder Público y la organización de la empresa privada, debe delimitarse la zona de actuación del Estado en materia económica. Así vemos como se han expuesto ideas en el sentido de señalar los graves peligros que implica el que el Estado, olvidándose de sus funciones propias, se transforme en industrial o comerciante, .

Se dice también que la experiencia histórica de los últimos tiempos, la grave crisis económica que ha padecido el mundo y el ejemplo de los diversos sistemas de política económica y social, realizadas en otros países, lleva a la convicción de que en un régimen de intervencionismo del Estado y de observación por parte de éste, de las funciones que corresponden al sector privado, restringe el margen de las li

bertades individuales, civiles y políticas y hace que lo económico deje de ser tal para transformarse en político, que el mercado se convierta en un órgano oficial y la producción misma en una simple función administrativa. Asimismo, se dice que es indudable que la realidad política y la gravedad de los problemas que debe afrontar una administración, exigen la existencia de un Estado fuerte que - pueda gobernar, pero también es indudable que un Estado fuerte no es el que en todo interviene.

"El Estado por su esencia misma y como autoridad que es, tiene como función armonizar la actividad de los particulares en busca del interés general; puede suplir las deficiencias de la iniciativa privada, pero tan sólo de una manera temporal y siempre teniendo en cuenta el interés general." (36)

Pasando a considerar los argumentos cuya finalidad es justificar la creciente intervención estatal en materia económica, encontramos entre otros la siguiente opinión al respecto y al considerar que "actualmente se admite que sin la intervención estatal en la esfera económica, no se habrían desarrollado las grandes potencias de la época, tampoco hubieran mantenido el alto nivel de desenvolvimiento, tan difícil y trabajoso de lograr como el mismo progreso alcanzado.

En los países insuficientemente desarrollados, el intervencionismo de Estado pretende formar la base de la industrialización con inversiones en la infraestructura, alentando de esta manera el esfuerzo de la iniciativa privada en todo el proceso de integración posterior que, sin las inversiones estatales, no podría realizarse. Además, las inversiones del sector público se orientan a amortiguar la inflación de deflación, utilizando el gasto público como factor de equilibrio económico y por cuanto a la programación del esfuerzo se procurarán destruir las trabas que se forman en la integración industrial. En las naciones que están en desarrollo, la escasez de los recursos disponibles, aplicables a la economía, obligan a que se empleen en la mejor forma posible, después de la elaboración cuidadosa de un programa en el cual se adopten las técnicas más adecuadas al país y siempre que la inversión, además de necesaria, sea conveniente y compatible con los recursos del Estado y la estabilidad monetaria, evitando en todo caso inversiones inflacionarias que causan daño a los grupos de más bajos recursos. Se trata de progresar lo más rápidamente posible, en vista del aumento demográfico y el estado de miseria de las mayorías y redistribuir, por el camino de la inversión pública, el ingreso nacional." (37.)

Al analizar las opiniones hasta ahora expuestas, creemos conveniente conjuntar lo positivo de ambas tendencias y así evitar las

críticas o ataques que se lancen en ambos sentidos, para procurar alcanzar la meta que después de todo es la que persiguen ambos sectores y que es precisamente la constante superación de la vida económica y social de un país como el nuestro.

Lo anterior, recobra mayor relevancia tratándose de la intervención del Estado en materia de productos básicos para la alimentación de un pueblo que sufre hambre a mayor escala como es el nuestro y que de no atacarse este problema traerá como consecuencia el conflicto social. Afortunadamente y como lo veremos más adelante en nuestro estudio, la función de un organismo descentralizado como lo es CONASUPO, tiende a lograr un equilibrio de carácter socioeconómico en esta materia.

b).- Breve análisis del Artículo 28 Constitucional.

Dentro de nuestra Carta Magna, el Artículo 28 Constitucional, nos proporciona un vivo ejemplo de como interviene el Estado en materia económica, concretamente en la prohibición de formaciones monopólicas. Por su importancia, consideramos necesario transcribir su texto íntegramente para su mejor comprensión.

El Artículo 28 de la Constitución ordena: "En los Estados Uni-

dos Mexicanos, no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegraffa, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras y a los que para el uso exclusivo de sus inventos, otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

"En consecuencia, la Ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicios al público: Todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general todo lo que constituya una ventaja indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social."

"Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata."

El maestro Ignacio Burgoa, al hacer un análisis del precepto constitucional nos dice lo siguiente: "En primer lugar el artículo 28 Constitucional prohíbe la existencia de monopolios o estancos. - A virtud de la prohibición de los primeros, se vedan la creación y el funcionamiento de entidades económicas (trusts, cartels), que con exclusión de otra o de cualquier individuo, desempeñen una actividad económica, bien sea de producción, de consumo, etc., colocando a todo sujeto en la posibilidad jurídica de dedicarse a cualquier ocupación, circunstancia de la que surge la libre concurrencia como fenómeno natural" (38)

Por otra parte, consideramos necesario saber lo que la Suprema Corte de Justicia entiende por monopolio, así presentamos la siguiente tesis:

"Por Monopolio se entiende el aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de algún privilegio, bien de otra causa cualquiera, y el artículo 28 Constitucional equipará al monopolio, todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción industrial o comercial, y en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva e indebida a través de una o varias personas con perjuicio del público en general o de alguna clase social." (39)

Otro aspecto importante del citado precepto constitucional, lo encontramos cuando establece que "la ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia: a)- toda concentración o acaparamiento en una o en pocas manos de los artículos de consumo necesario y que tenga por objeto el alza de precios; b)- todo acto o procedimiento que tienda a evitar la libre concurrencia en la producción industrial o comercio, o servicios al público; c) todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productos industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pa

gar precios exagerados; y d) - en general todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Sobre lo anterior, el maestro Ignacio Burgoa nos dice: El Código Penal acatando la disposición constitucional que impone a las autoridades estatales la mencionada obligación genérica, traducida en los objetivos indicados, ha conceptuado como delitos contra la economía pública en su artículo 253 a todo acaparamiento de artículos de primera necesidad o de consumo necesario con el objeto de obtener un alza en los precios, su ocultación, así como la injustificada negativa para venderlos; todo acto o procedimiento que dificulte o se proponga dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio; la limitación de la producción de un artículo de consumo necesario con el propósito de mantenerlo en elevado e injusto precio; la exportación de artículos de primera necesidad, sin permiso de la autoridad competente, cuando éste sea necesario de acuerdo con la ley; la venta de un artículo de primera necesidad con inmoderado lucro por los productores, distribuidores, mayoristas, o comerciantes en general; y todo acto o procedimiento que de alguna manera viole las disposiciones del artículo 28 Constitucional. (40).

De acuerdo a lo anterior, consideramos que es precisamente este precepto constitucional la base que genera la función del Estado como moderador de los conflictos sociales a través de CONASUPO como lo veremos más adelante, mismo que además contiene los principios fundamentales de nuestra vida económica a partir de 1917.

2.2.- Problemas socioeconómicos como consecuencia de la crisis alimenticia.

En la actualidad, uno de los problemas más graves que provocan los conflictos sociales a nivel mundial, es sin duda alguna, la existencia de una crisis mundial de alimentos. Tanto a nivel de gobiernos nacionales como de instituciones especializadas, como la - FAO, se ha destacado con insistencia los problemas derivados de una producción insuficiente que pueda atender el fuerte crecimiento de la demanda de productos agrícolas.

Asimismo, la FAO previno que "para 1985 el déficit alimentario del tercer mundo oscilará entre 85 y 100 millones de toneladas". (41)

Por lo que en medio de confrontaciones diversas, se discute el problema del hambre. Los países pobres la padecen como realidad cotidiana desde mucho tiempo, ya que esto no es algo nuevo. Sin embargo, en la actualidad adquiere rasgos dramáticos, alrededor de la mitad de la humanidad padece en una o en otra forma deficiencias alimenticias. Esto representa un enorme lastre biológico para el logro de la estabilidad emocional y la realización plena de las facultades y capacidades del hombre. La población del planeta se duplicará globalmente en los próximos treinta y cinco años. Lo que

quiere decir que los países del tercer mundo constituyen dos tercios del total, alcanzarán a duplicar el número de sus habitantes en sólo veinticinco años.

Indudablemente que lo anterior, constituye uno de los factores más importantes del cambio y la estabilidad social, en cualquier tipo de sociedad.

Por lo que en el curso de esa generación y para mantener los niveles actuales de alimentación, será indispensable multiplicar por dos, cuando menos la producción de cereales y por más aun la de leche y carne.

La necesidad de adoptar soluciones que alivien la magnitud del problema, resulta obvia. Se tendrá que intensificar diversos frentes políticos para aumentar la producción, alimentaria, atender la escasez de fertilizantes, facilitar mayores recursos para la investigación y capacitación agrícola, mejorar la nutrición, planificar la ayuda alimentaria a largo plazo, suprimir las restricciones del comercio internacional, estabilizar los precios de los alimentos y otras.

Está claro que aumentar la producción de alimentos no es bastante para asegurar una mejor nutrición de los pueblos. Es indispensable además su distribución equitativa.

Parece redundante a estas alturas, reiterar que el mejoramiento social no está implícito en el índice de crecimiento económico. Los esquemas capitales o semicapitalistas de desarrollo -salvo algunas excepciones- tienden a concretar sus frutos en una proporción cada vez menor de personas, perjudicando a los grupos más pobres.

No se concibe -dada la situación actual- que sean las fuerzas del mercado las que determinen la distribución. Este problema se agrava en el caso de los alimentos esenciales.

Es necesario que los gobiernos -que supone persiguen el -bienestar social- intervengan para corregir las deformaciones emanadas del sistema.

a).- Explosión demográfica.

El problema de la alimentación indudablemente que se encuentra relacionado con la explosión demográfica, así vemos desde el año de 1798, Thomas Robert Malthus, publicó su conocido Ensayo sobre el Principio de la Población, obra en la que aporta su teoría sobre la población, de manera pesimista, a la luz de la ley de los rendimientos decrecientes. Después de insistentes observaciones, Malthus, sentó el postulado en progresión geométrica, a menos de

ser reprimida por las disponibilidades de alimentos" (42)

Agrega que en ello tiene importante papel una causa íntimamente ligada a la naturaleza que es "la tendencia constante, que se manifiesta en todos los seres vivientes, a aumentar su especie más de lo que consiente la cantidad de alimentos que tiene a su alcance." (43) y ese instinto natural, arrastra al humilde, al hombre a la muerte y al vicio.

Así es como recordamos uno de sus más conocidos párrafos, por el que recibió infinidad de ataques. Malthus decía lo siguiente: "El hombre que nace en un mundo ya ocupado, si no puede obtener su subsistencia y si la sociedad no necesita de su trabajo, no tiene ningún derecho ni siquiera a la más mínima porción de los alimentos, y en realidad no tiene por que estar donde está. En el gran banquete de la naturaleza, no hay sitio vacante para él. La naturaleza pide que se marche, a menos que logre mover a compasión a algún invitado; si éste se levanta y le hace un lugar, de inmediato aparecen otros intrusos pidiendo el mismo favor. El anuncio de que hay provisiones para todo el que llega, llena la antesala de numerosos solicitantes. Se ha perturbado el orden y la armonía; la abundancia que antes reinaba se ha trocado en escasez; y la felicidad - queda destruida por el espectáculo de la miseria". (44)

Todas las ideas anteriores, llevaron a Maltus a realizar un cuadro explicativo para que la humanidad se diera cuenta del porvenir que le esperaba, si no se proponía a evitar el constante desequilibrio que creaba cada 25 años, el desigual crecimiento de la población y de los alimentos.

Así nos representó a la población por su progresión geométrica, en la que cada término es el doble del que lo precede y las subsistencias por su progresión aritmética, que es el aumento natural por unidades, dicho cuadro lo formó de la siguiente forma:

Crecimiento de la población	1	2	4	8	16	32	64	128
Crecimiento de subsistencias	1	2	3	4	5	6	7	8

El maestro Sergio Domínguez Vargas, considera que la explicación gráfica sería aceptable si se hubieran comprobado plenamente tales hechos. Sin embargo, no todos los que estudiaron expresaron su conformidad con la teoría Malthusiana, la cual ha sido superada en diversos renglones por las causas que a continuación se indican.

Así nos dice que la primera progresión, que corresponde al crecimiento de la población es correcta en cuanto que representa la ley biológica de la generación, la cual se mide en función de la multiplicación de la especie, pero Malthus no tomó en consideración -

que los humanos no se multiplican desde que nacen hasta que mueren, sino sólo en un lapso de su vida lo que sin duda disminuye el crecimiento.

Por otra parte, nos dice en cuanto a la segunda progresión la que toca a las subsistencias, no parece lógico aceptar su simple crecimiento aritmético, ya que en muchas ocasiones son animales y plantas los que sirven de subsistencia; según eso, deben sujetarse a las mismas leyes biológicas de multiplicación, ya que es imposible negar que se reproducen. (45)

Nosotros consideramos independientemente de las teorías de los diversos autores aquí expuestas, que es un hecho el crecimiento demográfico tan abrumador que prevalece en nuestro planeta, y las estadísticas que se nos presentan a diario resultan tan patentes y dramáticas que si no se encuentran soluciones al respecto, nos tocará presenciar el surgimiento de grandes conflictos sociales.

El comentario que nos hace el maestro Sergio Domínguez Vargas, resulta un tanto cuanto complejo aceptarlo, ya que si bien es cierto que no parece lógico aceptar un simple crecimiento aritmético en cuanto a las subsistencias, también es cierto que grandes extensiones de nuestro territorio así como de los demás países del orbe, se han visto afectados por el enorme crecimiento de la industria, le sionando de esta forma la ecología de la naturaleza misma.

Por otra parte, consideramos que para lograr un equilibrio entre la población y las subsistencias, el hombre debe de poner en marcha determinados métodos para lograr lo que la naturaleza misma le impone, es decir, el logro de un equilibrio entre el crecimiento de la población y el número de subsistencias disponibles para el consumo.

Para lo anterior, debemos recordar que no basta aumentar la cantidad de subsistencias, sino obrar directamente sobre el dato de la población, ya que como lo apunta Paul Samuelson, "intentar que los alimentos marchen al mismo paso que la población sería como poner a la tortuga a perseguir a la liebre. Encontrando pues que por las leyes de la naturaleza es imposible hacer que los alimentos marchen al mismo paso que la población, el intento debe consistir en lograr que la población marche al paso de los alimentos. Si - podemos persuadir a la liebre de que se duerma, la tortuga tendrá cierta posibilidad de alcanzarla." (46)

Ahora bien, si no es actualmente aplicable en todos sus aspectos la teoría Malthusiana, por lo menos la debemos de tener presente sobre todo para estudiar el desenvolvimiento de la población en países como China, la India y algunos otros en condiciones demográficas similares, como factor vital del crecimiento de su población

riesgo de la proporción de productos básicos.

b).- Insuficiencia de productos agrícolas.

La insuficiencia de los productos agrícolas, no es solamente un problema de carácter nacional, sino más bien de índole internacional. "La preocupación de este problema mundial, reviste caracteres dramáticos, ya que si la población del globo crece en 25% anual, sostener el nivel de consumo per habitante requiere duplicar la producción de alimentos en un plazo relativamente breve." (47)

El problema de la insuficiencia de productos agrícolas en nuestra sociedad, ha repercutido en forma determinante para provocar algunos desajustes eminentemente de carácter social, y lo anterior se hace patente con la manipulación del hombre como nueva forma de sojuzgamiento, la cual debe de ser superada para evitar así conflictos sociales y económicos. En parte consideramos, que lo anterior se debe a la irracional explotación de los recursos de la tierra, así como a una política determinada por el mercado sustantivo, a la especulación y acaparamiento de unos pocos, en perjuicio de los muchos.

En tanto la iniciativa histórica sea ejercida por unas cuantas sociedades opulentas, y en tanto la reacción internacional se empeñe

en ahogar los esfuerzos democráticos de los pueblos, seguirán conviviendo la desigualdad y la capacidad tecnológica. Tal absurdo es inaceptable porque los avances científicos y técnicos pueden y deben erradicar la desigualdad. Mientras la política de potencia siga determinando la historia, el fruto no podrá ser otro que la injusticia, así como también la guerra. Por otra parte vemos como varios países de la tierra, han sufrido la pérdida sucesiva de varias cosechas agrícolas; naciones tradicionalmente exportadoras, han tenido que importar cereales y aquellas otras que por su pobreza no han podido comprar alimentos en el exterior, ofrecen el espectáculo dramático de ver morir de inanición a centenares de miles de habitantes.

Es por lo anteriormente expuesto, que ante el surgimiento de este tipo de conflictos y problemas sociales, que el Estado debe dejar de ser un simple espectador, ahora debe promover y regular el desarrollo con base en la propiedad pública, en la social y en la privada; alentar a los empresarios, defender a las clases más débiles y proteger tenazmente a los trabajadores del campo primordialmente.

2.3.- Política socioeconómica del Estado en el problema de las subsistencias populares.

Por la naturaleza propia y los fines del Estado, toda su actividad tiene como principal objetivo alcanzar el bienestar de su población, que en el aspecto económico es sinónimo de la satisfacción de sus necesidades primarias como son: sustento, salud, vestido y habitación.

De las anteriores sin lugar a duda la más importante es la primera y por consiguiente el sustento nacional conlleva a garantizar la producción, la distribución y el abasto de los artículos alimenticios que integran el capítulo de las subsistencias fundamentales.

Dentro de la realidad de los fenómenos socioeconómicos de México, es incuestionable y obligatoria la intervención directa del Estado sobre las fuerzas del mercado para corregir sus ineficiencias y lo más importante prever y moderar los efectos negativos que las crisis periódicas tanto internas como externas, producen en perjuicio de las clases de menores recursos. La intervención oficial en la adquisición, venta, almacenamiento, conservación, transformación e industrialización y distribución de los diversos artículos clasificados como productos básicos para la alimentación y su participación en el comercio exterior de esos productos encuentra su apoyo en la copiosa regla

mentación jurídica de los artículos 27, 28, 123 y algunos preceptos constitucionales que hemos ya analizado anteriormente. (48)

Sin embargo, lo más importante es que el Estado -en este ramo económico- más que defensor sea conformador del orden social ya que no es posible esperar que para satisfacer las necesidades populares, el simple interés privado de lucro produzca una evolución espontánea de la estructura económica, que beneficie a los sectores de escasos recursos. Por lo anterior es importante que el Estado actúe como un agente activo de ese cambio, interviniendo entre otras actividades, sobre la producción y la oferta de los productos básicos, con la responsabilidad de todos, ya que se trata ni más ni menos que satisfacer la imperiosa e inaplazable necesidad de la mayor parte de la población.

Esta posición no se contradice, con el estímulo a la libre competencia individual, aun en presencia de circunstancias críticas como las actuales en que se impone que la estatización sea particularmente intensa para resolver la composición de la sociedad mexicana que está polarizada entre la acumulación o la ausencia de medios económicos y de todo lo que ellos representan.

Otra razón poderosa de la intervención del Estado, es la de que existen pocos grupos desiguales socio-económicamente y este simple

hecho, que por lo demás nadie niega; implica reconocer la necesidad de un cambio que puede significar desde una modificación total de las relaciones del mercado entre productores y consumidores; hasta soluciones parciales en renglones de vital interés nacional en que el Estado substituya a la iniciativa privada cuando ésta no quiera, no pueda o no deba concurrir en algunos campos de la vida económica.

Así vemos como el maestro Andrés Serra Rojas, al hablarnos de la política intervencionista del Estado nos dice lo siguiente: "algunas leyes administrativas regulan aspectos importantes del comercio y la industria tales como son la Ley de monopolios, el reglamento sobre artículos de consumo y otras disposiciones administrativas, que en parte quedaron abrogadas con la promulgación de la Ley de Atribuciones, que ha venido a crear una nueva situación administrativa legal, si bien es cierto que el gobierno federal ha escuchado el reclamo de la iniciativa privada, la cual reiteradamente ha ofrecido su colaboración para fortalecer la producción, facilitar la distribución de bienes y detener el alza de precios principalmente de artículos de primera necesidad y afrontar, en forma de colaboración, aspectos delicados de la economía nacional. La creación de la Conasupo ha traído como consecuencia una intervención más directa del Estado en algunos aspectos de la actividad económica." (49)

Una de las condiciones para atacar el problema de las subsistencias radica en el desarrollo de todo el sector agropecuario, para esto debemos estar conscientes que nuestro país ha alcanzado en las últimas décadas, progresos en los campos económico, político y social. Sin embargo, no debemos pasar por alto que el desenvolvimiento económico no ha sido paralelo y armónico en todos los sectores y grupos de población; que circunstancias coyunturales han influído históricamente en las decisiones para establecer hacia donde deberfan orientarse los esfuerzos para el desarrollo, que por diversas causas se dió preferencia a la nacionalización de nuestros energéticos y transportes, al fomento industrial, a la infraestructura social y a otros más y que hasta éstos últimos tiempos se percibió que el desarrollo agropecuario y el bienestar de los hombres del campo requiere de dos elementos fundamentales: la organización para la producción y la organización para la comercialización, que en ciertos casos puede influir la transformación primaria y hasta secundaria de las materias primas rurales. En este caso la experiencia demuestra que sin la organización de agricultores y ganaderos, ningún medio de comercialización surtirá plenos efectos, porque siempre estarán presentes la manipulación de los instrumentos comerciales, el acaparamiento y crédito usurario. Haciendo un poco de historia mencionaremos lo que se ha hecho desde 1915 en el sector rural -redistribución

de la tierra, extensionismo, caminos vecinales, obras hidráulicas, mayor oferta de insumos, financiamiento, seguros, capacidad de almacenamiento y transporte, así como sistemas de distribución- fue hasta en realidad el año de 1959 en que se iniciaron esfuerzos programáticos para organizar a niveles nacional y regionales, los mercados de los productos agrícolas. Fue precisamente este retraso y la demora en la organización para la producción lo que produjo que el conjunto que forma la infraestructura, física, la técnica, los insumos y los servicios oficiales del sector agropecuario no se han traducido en el mejoramiento socioeconómico permanente del campesino.

Así, aun cuando el comportamiento productivo del sector agrícola se incrementó con un ritmo medio anual de 4.4%, ese índice de crecimiento sólo significó que el campo, con toda su importancia estratégica para el desarrollo del país, las divisas se destinaron a financiar el sector industrial y con su capacidad de abasto de materias primas y alimentos al país, fue progresivamente descapitalizado. Este fenómeno tuvo otro efecto dentro del mismo sector; abrió la brecha y por consecuencia las desigualdades entre la agricultura tradicional y la de tipo comercial, a la primera que concentra la mayor parte de las explotaciones agrícolas y que practica una agricultura de subsistencia con técnicas primitivas, se le otorgó un apoyo insuficiente; a la segunda fueron otorgadas todas las facilidades técnicas y - -

financieras. Así mientras el país se desarrolla en todo el resto de los sectores, el grupo más numeroso del agrícola, el crecimiento de la población en el campo generaba una fuerte presión del hombre sobre la tierra, en tanto que el sector industrial se manifestaba incapaz - de absorber el movimiento migratorio urbano.

La consecuencia de esta situación se hizo evidente al cabo de corto plazo: la producción agrícola registró niveles considerablemente inferiores a los observados por el conjunto de la economía y se manifestó un hecho que todavía no se valoriza suficientemente en sus diversas implicaciones. Dentro del sector existen diferencias de productividad muy marcadas, que son uno de los principales obstáculos para que el precio de garantía y los servicios que constituyen el instrumento para reducir las desigualdades campesinas internas, resulte eficaz, ya que los mismos, benefician fundamentalmente a la empresa agrícola y no a los agricultores depauperados y que carecen de organización.

En cierto modo, la producción de la empresa agrícola, se ha revelado insuficiente para surtir de productos básicos a todo el país. - Mientras éste último no se consiga de manera sustancial, el problema rural mexicano continuará siendo explosivo.

Por otra parte la realidad mundial de la economía agropecuaria,

reviste características inusitadas que han causado gran inquietud en los países industrializados y en los subdesarrollados, todo hace temer que la coyuntura a nivel internacional se torna crítica, en perjuicio fundamentalmente de los países en proceso de desarrollo.

Aproximadamente la cuarta parte de la población del mundo padece de hambre. Todos los países aun los más ricos, han visto que sus estándares tradicionales de alimentación se han abatido en mayor o menor grado. Las crisis monetarias y la elevación creciente generalizada de los precios, si bien no constituye una novedad en el panorama mundial, pocas veces como ahora se han manifestado en un estancamiento económico y desocupación que se traduce en agudos conflictos sociales.

Dentro de este panorama, el problema de la alimentación ha cobrado un primer rango en todos los países, aun en los altamente industrializados que parecían haber superado definitivamente la etapa de la lucha por la subsistencia.

Lo que esta problemática significa en el medio nacional no es motivo de tranquilidad cuando está de por medio la economía popular; de ninguna manera puede justificarse que las clases populares vean desvanecerse las posibilidades de su progreso en lo social y en lo económico.

Es por lo anterior, que ante los problemas crecientes y el desequilibrio entre la oferta y la demanda de las subsistencias fundamentales, que la actual administración de nuestro país sostiene que la autosuficiencia en la producción de alimentos, tiene prioridad absoluta en esta etapa de desarrollo del país.

Esta prioridad se traduce, simplemente en producir más. Sin ella las políticas que paralelamente lleva el Estado para alcanzar la justicia social, como las de redistribución del ingreso, la anti-inflacionaria y la de elevación de consumo de las clases populares, no podrán tener éxito; tales objetivos sólo estarán en posibilidad de ejecutarse plenamente cuando la producción y la disponibilidad real de subsistencias populares -sobre todo las alimenticias- aumenten substancialmente.

Concluyendo consideramos que de alcanzarse las metas que se deriven de la aplicación de la política de la autosuficiencia se garantizará: "El abasto de los sectores populares que son los que más resienten la falta de disponibilidad de alimentos, ante la presión demográfica, los acontecimientos de la naturaleza y las fluctuaciones del mercado. De igual forma el abatimiento del costo de las importaciones sustantivas de la falta de producción nacional de determinados artículos, se lograría también creando un factor positivo para la nivelación de nuestra balanza de pagos y finalmente poder fundar

nuestras decisiones de carácter interno y externo sin influencia del exterior". (50)

En suma, a la necesidad de recorrer rápidamente el camino que vaya incorporado a la empresa agrícola los grupos de agricultores tradicional y de subsistencia, para que todos, en la medida que corresponda aprovechen la infraestructura física, el uso de los servicios y los incentivos de la comercialización, se une lógicamente y necesariamente la meta de la autosuficiencia como los medios únicos para hacer más trascendentales los avances sociales por los que el Estado propugna.

N O T A S :

- (30) PAUL A. SAMUELSON
Curso de Economía Moderna
Editorial Aguilar, S.A. México, 1951
Pag. 148
- (31) HUGO B. MARGAIN
Intervencionismo Estatal en la Economía
Revista de Comercio Exterior, México, 1961
Pag. 209
- (32) SERGIO DOMINGUEZ VARGAS
Teoría Económica
Editorial Porrúa, S.A. México, 1970
Pags. 161 y 162
- (33) RAMON HERNANDEZ
Espejo, Órgano del IISE No. 13
Pag. 16
- (34) INDUSTRIA
Volumen XII No. 137, México, 1961
Pag. 30
- (35) RODOLFO OCHOA A.
Superempresario de México
Pensamiento Económico de México, 1961
Pag. 38
- (36) CARLOS ORTIZ FARIAS
La Intervención del Estado y las Empresas de
Participación Estatal
Pag. 38
- (37) HUGO B. MARGAIN
Una Adecuada Administración Pública. México, 1961
Pag. 209

- (38) IGNACIO BURGOA
Las Garantías Individuales
Editorial Porrúa, S.A. México, 1975
Pag. 425
- (39) SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
Tesis Jurisprudencial No. 693. Monopolios. Tomo 76
Pag. 997
- (40) IGNACIO BURGOA
Obra citada
Pag. 428
- (41) INFORME DE LA COMISION PREPARATORIA
Conferencia Mundial FAO-Roma Italia, 1974
- (42) PAUL SAMUELSON
Obra citada
Pag. 23
- (43) RENE GONARD
Historia de las Doctrinas Económicas
Editorial Aguilar. México, 1952
Pag. 311
- (44) EDMUND WHITTAKER
Historia del Pensamiento Económico
Fondo de Cultura Económica. México, 1948
- (45) SERGIO DOMINGUEZ VARGAS
Obra citada
Pag. 181
- (46) PAUL SAMUELSON
Obra citada
Pag. 25

- (47) **ARCHIVO CONASUPO**
Gaceta CONASUPO No. 2 México, 1974
- (48) **ENRIQUE DIAZ BALLESTEROS**
Presencia y Acción del Estado en el Problema
de las Subsistencias Populares.
Programa de Actualización CONASUPO. México, 1975
Pag. 28
- (49) **ANDRES SERRA ROJAS**
Derecho Administrativo
Editorial Porrúa Hnos. México, 1974
Pags. 1069 y 1070
- (50) **ENRIQUE DIAZ BALLESTEROS**
Obra citada
Pag. 40

CAPITULO TERCERO

LOS SERVICIOS OFICIALES DE COMERCIALIZACIÓN DE LAS SUBSISTENCIAS POPULARES

- 3.1 Fundamentos Sociales**
- 3.2 Marco jurídico de la comercialización de alimentos en México**
- 3.3 Creación del Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias**
- 3.4 Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V.**
- 3.5 Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA)**
- 3.6 La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A. (CONASUPOSA)**
- 3.7 Creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares como Organismo Público Descentralizado (CONASUPO)**

CAPITULO III

LOS SERVICIOS OFICIALES DE COMERCIALIZACION DE LAS SUBSISTENCIAS POPULARES

3.1.- Fundamentos sociales.

El bienestar social exige el aseguramiento del derecho fundamental del sustento; el alimento es la primera condición de toda forma de vida y la base de las estructuras y organizaciones comunitarias. Solamente el Estado a través de una organización adecuada puede garantizar la producción equilibrada, la distribución con sentido social y el consumo orientado de las subsistencias básicas.

En el régimen mexicano de economía mixta, el sector oficial y la actividad privada concurren a lo largo de todo el proceso económico. Este sistema de concurrencia está totalmente industrializado y requiere de permanentes ajustes cuantitativos y cualitativos.

En efecto, la acción de los comerciantes, lo mismo en su régimen jurídico que en su orientación económica y en la realidad social, se caracteriza porque sigue el juego de la oferta y la demanda. Dentro de ese criterio de economía de mercado, tiene como fin último la obtención de una utilidad.

Una producción de alimentos básicos, cuyo fin fuera proveer las necesidades de todos sería beneficiosa pero insoportable para los comerciantes.

La intervención estatal en este campo persigue la regulación de las disponibilidades y consecuentemente de la oferta y precios de los alimentos fundamentales para reducir y estabilizar sus márgenes de comercialización y asegurar a todos los grupos sociales -especialmente a las mayorías de los bajos ingresos- el abasto de los de consumo generalizado.

Dentro de la realidad de nuestro país, es constitucionalmente obligatoria, económicamente incuestionable y socialmente necesaria la intervención directa del Estado sobre las fuerzas de esa economía de mercado en la rama alimentaria, no sólo para corregir sus ineficiencias, sino también para prever y moderar los efectos negativos de sus crisis periódicas que están históricamente compradas". Esta intervención estatal en cada uno de los aspectos de la vida económica, no tiene nada nuevo en la historia del capitalismo, por el contrario la intervención estatal asistió a su nacimiento o por lo menos dio auxilio a sus primeros pasos, no sólo en casos tan conocidos como los de Alemania y Japón, sino también en los demás países capitalistas; y no ha dejado nunca de poseer una importancia fundamental para el funcionamiento del capitalismo, incluso en el país más consagrado al *laissez faire* y al individualismo externo.

3.2.- Marco jurídico de la comercialización de alimentos en México.

La intervención estatal encuentra su apoyo en nuestra Constitución de 1917; la cual no está por demás destacar, con razón, como el primer ordenamiento que consagró los llamados "derechos sociales."

La visión extraordinaria de los diputados constituyentes que fueron honrados con la distinción de elaborarla, y que hubieron de echarse a cuestras la enorme a la par que gloriosa tarea de hacerlo y entre los cuales al lado de una serie de juristas y de varios otros profesionistas, concurren no pocos obreros y campesinos, así como un grueso contingente de militares, sabían que legislaban no para el momento que vivían, ni para unos años por delante, sino para décadas y centurias y, tal vez, para una eternidad; para un pueblo en constante evolución transformadora que requiera del carácter dinámico de su ley fundamental. El artículo 27 Constitucional faculta a la nación para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con el fin de distribuir equitativamente la riqueza pública y promoviendo al campesino hacia su realización plena; el artículo 28 Constitucional prohíbe la existencia de monopolios de artículos de consumo necesario para proteger la libre concurrencia y evitar el alza inmoderada de los precios en perjuicio del pueblo y el artículo 123 Constitucional para equiparar las condiciones que desempeñan capital y trabajo, en tanto factores de la producción para la permanente evo-

lución del nivel de vida de las clases laborantes.

Sin embargo los objetivos que se impusieron nuestros gobiernos, han resultado difíciles después de la Revolución de 1917, en torno de protección al campo y los sectores que producen y consumen sus productos. Pensemos por un momento cuán importante es dar lo justo al humilde campesino, por los frutos que obtiene de la tierra, con incontables sacrificios y penalidades y cuán importante es contribuir eficazmente a que todos los habitantes del país adquieran a precios razonables, de acuerdo a nuestro desarrollo económico, aquellos bienes de consumo que son indispensables para la alimentación diaria y la certeza del abasto suficiente. Sin lugar a dudas, ésta es una acción inexcusable y en ella debe de estar empeñado el Estado en forma permanente.

Para referirnos a los antecedentes que han generado la creación de servicios oficiales de comercialización de las subsistencias populares en México, habremos de ir hasta la fase revolucionaria de 1910 en que nuevas ideas de orden político, social y económico vinieron a darle a nuestro país nuevas directrices, que fueron plasmadas en la Constitución que actualmente nos rige. Es precisamente en el Congreso Constituyente de 1916, donde encontramos los primeros datos sobre las ideas a las cuales nos hemos referido. En razón de la discusión, en el seno del Congreso Constituyente, del proyecto del Artículo 28

Constitucional que enviara el Presidente Carranza en todas sus partes, pero haciéndole las adiciones contenidas en sus últimos párrafos.

El artículo 28 Constitucional, no proscribe solamente los monopolios legales como en 1857, sino todas aquellas formas conocidas como monopolios de hecho, pugnando por la creación de una legislación que la combata y persiga. El espíritu de justicia social que animó al constituyente para establecer en dicho artículo la prohibición de los monopolios, lo hizo también, con igual propósito establecer excepciones que no contenía en 1857 y que fueron resultado de acaloradas decisiones.

El constituyente hizo resaltar los objetivos y la labor que venía desempeñando esta Comisión, tales como : la protección a los pequeños agricultores; la inclusión en ella de todos, grandes o pequeños; el establecimiento de precio equitativo para la fibra, el establecimiento de salarios más equilibrados y más justos para las clases trabajadoras y el propósito de obtener mejores precios en el exterior mediante la unificación de los productores y la oferta única a los compradores. Su importancia ya quedó determinada en capítulos anteriores.

Analizando una vez el precepto constitucional, consideramos que los nuevos objetivos constitucionales, se proyectan hacia la protección de los intereses de los grupos sociales más desfavorecidos. Por una

parte dicho precepto garantiza la libre concurrencia, además de que promueve la actividad económica nacional.

Artículo 123 Constitucional. Dicho artículo establece las relaciones entre el capital y el trabajo, sin embargo entre otras disposiciones encontramos en la fracción XIII del apartado "A" que señala lo siguiente: "Además en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de MERCADOS PUBLICOS, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos".

(51)

De lo anterior, se desprende la necesidad de evitar un control obrero por parte de los empresarios, ya que al proporcionar un lugar para el establecimiento de mercados públicos deja libre la inminente necesidad a que a estos lugares acuda el Estado a través de los medios ya mencionados, estableciendo tiendas económicas con el fin de satisfacer las necesidades alimenticias de las clases trabajadoras, logrando con ello un verdadero equilibrio socioeconómico que con el fin de otorgar los satisfactores más necesarios a los obreros los obtengan sin una merma tajante a su pecunio.

3.3.- Creación del Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias.

El antecedente directo de la creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, fue el Comité Regulador del Mercado de Trigo, establecido el 30 de julio de 1938 (52) por el Presidente Lázaro Cárdenas. Los funcionarios que intervinieron en la organización del Comité, definían sus propósitos de la siguiente manera:

"El Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias fue creado con el objeto fundamental de intervenir en el mercado de los artículos de primera necesidad, con el objeto de regular los precios. Sin embargo, entendieron que su función no debiera limitarse solamente a impedir que los precios subieran de una manera exagerada, sino que debiera, por otro lado, asegurar a los productores agrícolas un precio remunerador para sus productos". (53)

Los promotores del Comité conscientes de que este organismo no podría realizar con éxito sus operaciones, si este tuviera como única finalidad combatir la acentuada tendencia al alza de precios; ello a pesar de que a corto plazo, este era el propósito más urgente de la intervención estatal en el mercado de los productos alimenticios.

De haberse propuesto únicamente abatir los altos precios de venta, su acción habría redundado ineludiblemente en una disminución proporcional del ingreso de las clases agrícolas; era menester que al mismo tiempo que se combatía el alza de los precios, se establecieran "precios de garantía" para los agricultores, que protegieran su nivel de ingreso y de vida. Otra función importante del Comité, era suplir los deficientes de ciertos productos alimenticios, mediante importaciones. Se trataba de evitar que el sector especulara y obtuviera grandes utilidades con las importaciones de granos, cuando había escasez en los mercados nacionales; con esto ya podemos observar que el nuevo Comité ya se proponía metas más elevadas, que su antecesor, con lo que la intervención en este campo, adquiere nuevos perfiles cuando considera que uno de los objetivos a seguir, es asegurar al campesino un ingreso fijo, también pensaba que llegaría el día en que este organismo habría de realizar funciones de mayor trascendencia social. Un órgano regulador, afirmaban "tiene la obligación de cumplir con la importante tarea de hacer reservas para los tiempos adversos". (54)

El almacenamiento de productos alimenticios en reserva para la época de escasez es una función que no debe estar totalmente en manos del sector privado, ya que ésta es una responsabilidad del Estado como equilibrador de la balanza para beneficio de sus habitantes.

En adición a lo anterior, los funcionarios del Comité, pensaban que este organismo estaba en posición de influir en otros mecanismos socioeconómicos, de mayor complejidad y expresan:

"El Estado, tiene a través de un procedimiento ordenado de almacenamiento de mercancías, un camino que debe ser cuidadosamente estudiado y analizado, para intervenir no sólo en los asuntos de la alimentación, sino en los fenómenos metáricos por medio de compra y venta de mercancías y artículos de primera necesidad en gran escala, el Estado tiene un instrumento extraordinariamente eficaz para regular la circulación monetaria, operando en el mercado abierto de los productos de subsistencias". (55)

Durante su primer año de operaciones, el Comité se presentó como comprador de los productos agrícolas a un precio anticipadamente. Precio que trató de fijarse de un modo tal, que asegura un mínimo de rentabilidad para la actividad del productor agrícola, que era uno de los nuevos objetivos que se persiguen.

Al presentarse el Comité como comprador de productos a un precio dado, estaba garantizando a la clase campesina y en especial a la agrícola un determinado nivel de ingresos, sin embargo, al actuar de este modo, creaba problemas por el lado de la oferta, que redundaban en perjuicio de los consumidores. El Comité operaba -

~~El primer lugar de importancia en el mundo industrial es ocupado por los Estados Unidos, que producen el 25% de la producción industrial mundial. Le sigue el Reino Unido con el 15%, Alemania con el 10%, Francia con el 8%, Italia con el 7%, Canadá con el 5%, y el resto del mundo con el 30%.~~

~~El segundo lugar de importancia en el mundo industrial es ocupado por el Reino Unido, que produce el 15% de la producción industrial mundial. Le sigue Alemania con el 10%, Francia con el 8%, Italia con el 7%, Canadá con el 5%, y el resto del mundo con el 30%.~~

El primer lugar de importancia en el mundo industrial es ocupado por los Estados Unidos, que producen el 25% de la producción industrial mundial. Le sigue el Reino Unido con el 15%, Alemania con el 10%, Francia con el 8%, Italia con el 7%, Canadá con el 5%, y el resto del mundo con el 30%.
a lo anterior, la presión que sobre algunas de las principales industrias de los Estados Unidos ejerce la demanda del exterior, considerablemente suministrada por el resto del mundo, es un factor importante que ha permitido el desarrollo de algunas de ellas.
El tercer lugar de importancia en el mundo industrial es ocupado por el Reino Unido, que produce el 15% de la producción industrial mundial. Le sigue Alemania con el 10%, Francia con el 8%, Italia con el 7%, Canadá con el 5%, y el resto del mundo con el 30%.

~~El tercer lugar de importancia en el mundo industrial es ocupado por el Reino Unido, que produce el 15% de la producción industrial mundial. Le sigue Alemania con el 10%, Francia con el 8%, Italia con el 7%, Canadá con el 5%, y el resto del mundo con el 30%.~~

~~El cuarto lugar de importancia en el mundo industrial es ocupado por Alemania, que produce el 10% de la producción industrial mundial. Le sigue Francia con el 8%, Italia con el 7%, Canadá con el 5%, y el resto del mundo con el 30%.~~

es que sus operaciones no cumplían beneficiando a quienes en última instancia, necesitaban más de su ayuda; es decir, al minifundista bien fuera ejidatario o pequeño propietario. En efecto, el Comité sólo compraba productos libres a bordo (LAB) en carro de ferrocarril o almacenados en bodegas de Almacenes Nacionales de Depósito.

El campesino que quiere aprovechar los precios de garantía, de de bfa, o bien entregar su producto en un almacén autorizado, o embarcar un carro completo y consignarlo al Comité. Dado el escaso desarrollo del sistema de almacenamiento y la circunstancia de que la cosecha de muchos agricultores era y sigue siendo menor que la capacidad de un carro de ferrocarril (en el supuesto de vivir cerca de una vía férrea); no es de exponerse que sólo unos cuantos grupos de pequeños productores y minifundistas ejidatarios, pudieran aprovecharse de los precios de garantía.

A lo anterior, debe agregarse la complejidad natural de ambas operaciones de compra-venta, cuya comprensión estaba decididamente lejos del alcance de muchos de estos pequeños grupos.

Para proteger a los consumidores, evitando el alza inmoderada de los precios de artículos de primera necesidad, se puso en juego con más o menos éxito, una serie de mecanismos entre los que destacaba el hecho de que el Comité monopolizaba las importaciones de

las deficientes agrícolas que año con año se producían. Se consideraba con acierto, que el sector privado no debiera beneficiarse con el resultado de las referidas deficiencias; el Estado autorizó al Comité para actuar como importador único de algunos productos alimenticios básicos, como el trigo, el frijol y el maíz. Dicho monopolio permitiera, no solo evitar la plusvalía inmoderada del sector fuerte, o sea el particular que se aprovechaban de los precios bajos a que podían obtenerse los productos extranjeros, evitando con ello los perjuicios que podían ocasionar a los agricultores nacionales, ya que estas importaciones traerían como consecuencia el desplome de los precios de sus productos.

La pequeña escala en la que operaba el Comité debido a sus escasos recursos, fue causa de que sus operaciones resultaran insuficientes para abaratar el nivel de vida, sin embargo, tuvo el gran mérito de haber sido realmente el iniciador de nuevos procedimientos para regular el mercado de los productos alimenticios; algunas de las medidas puestas en práctica con posterioridad, tienen su origen en las experiencias tentativas del organismo regulador, cuyos funcionarios valerosamente no carecieron de la iniciativa necesaria para ensayar diversas soluciones para combatir la inflación.

Los subsecuentes acontecimientos y experiencias acumuladas a lo largo de muchos años, han permitido definir en un alto grado el conte-

nido y los límites de la intervención reguladora del Estado, llevándolo a un grado de expansión no superado ni por las más optimistas prevenciones del Comité.

Al mismo tiempo que se han mejorado en la eficacia y la productividad de los métodos empleados, hasta llegar al alto nivel de perfeccionamiento que estas operaciones tienen en la actualidad, pudiendo afirmar que no se podría entender este logro sin su antecedente fundamental que lo fue el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias.

Toca ahora de conformidad con la secuela de nuestro estudio en este capítulo, estudiar otro organismo que aportó nuevas experiencias en este campo que se llamó: Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V. (NADIRSA).

3.4. - Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V.

NADIRSA, fue creada por ley de fecha 18 de junio de 1941, (56) expedida por el entonces Presidente de la República Manuel - Avila Camacho, que sancionó la ley del 30 de junio de 1938, que creó el Comité Regulador del mercado de las Subsistencias. (57)

Analizando los referentes artículos de la ley que crea este organismo, observamos a través de ellos que sus funciones eran más

variadas que las del Comité, ya que entre ellos encontramos que las más importantes son las siguientes:

Regular los precios de artículos de primera necesidad o de materias primas que sirvieron para la elaboración de aquellos productos con un doble propósito que consistía en primer lugar, en asegurar un precio remunerativo a la clase productora y al mismo tiempo establecer para el grupo consumidor un precio que se ajustara lo más posible a los precios rurales corrientes, es decir, se trataba de crear un equilibrio entre la oferta y la demanda que traería un doble beneficio al agricultor en primer lugar y a las clases populares después; además de eso, la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., trató de promover la organización y funcionamiento de los sistemas de almacenamiento fijando al mismo tiempo, las tarifas que regirían a esos servicios y los de transporte necesarios para el movimiento de los productos que se manejaran, gestionando la fijación de las tarifas que debieran tener esos servicios.

Trataría de establecer lonjas, asimismo colaboraría directamente en la clasificación oficial de los productos que manejara, desde luego, en unión de la Secretaría de Economía (la Secretaría de Comercio actualmente), colaborando así a la formación de técnicos para la clasificación de esos productos básicos, así también como el establecimiento de laboratorios que controlan la calidad de esos productos, -

teniendo ésto especial relevancia.

La función encomendada a la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., no obtenfa los resultados esperados y con tal motivo, para remediar esta situación, el Presidente de la República, Don Manuel Avila Camacho, expide el decreto de 21 de mayo de 1942 (58), un reglamento de la fracción II del artículo 7o. de la Ley Orgánica Reglamentaria del artículo 28 Constitucional, que otorga mayores facultades al mencionado organismo, este reglamento cabe -- aumentar, se dictó debido al alza acentuada de los precios en artículos de primera necesidad como lo son el maíz, arroz, trigo y frijol, dicho acaparamiento se debfa a que grupos particulares sin escrúpulos, aprovechándose de la escasez producida por la ruptura del equilibrio económico habfan acaparado los productos señalados, a pesar de las disposiciones que se habfan dictado con toda oportunidad, estos acaparadores estaban estimulados por la oportunidad de lucrar en forma exhaustiva, fijando precios altos en perjuicio de las clases desprotegidas y el público en general, situación que atinadamente ya prevefa el artículo 7o. de la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional.

Consideraba así mismo el citado reglamento que el ejecutivo y la Secretaría de Economía Nacional debiera promover tales medidas, a través de la Nacional Reguladora y distribuidora para que ésta con-

trolara y manejara la distribución de artículos de primera necesidad. El Ejecutivo procedió a reglamentar el ejercicio de esa facultad de comercio y dictó el reglamento que analizaron; dicho reglamento constaba sólo de dos artículos, observándose las siguientes disposiciones: El Estado acaparaba todo el frijol, arroz y maíz producidos, importados o almacenados, y los ponía a disposición de la Secretaría de Economía, para que ésta a través de la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., les diera el destino y las regulara como estimara necesario, de acuerdo con las necesidades del mercado doméstico. Se obligaba a toda persona física o moral que tuviera en su poder una cantidad mayor de artículos de primera necesidad superior a los 1,000 kilogramos, a que pusiera a disposición de la Secretaría de Economía Nacional en un plazo perentorio de 48 horas. Se imponía a las empresas ferroviarias del país la orden de transportar estos productos únicamente cuando ese producto fuera manejado por la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., la Secretaría de Economía Nacional fijaría periódicamente los precios a que debieran venderse nuestros productos; por último se imponían multas que iban de \$100.00 a \$20,000.00 a los infractores de lo expresado anteriormente. (59)

Tales medidas tendían a frenar el avorazamiento de aquellas personas que aprovechándose de la situación que guardaba el país, trataban de obtener ganancias sin importarles la necesidad de las clases sociales menesterosas.

El decreto de 1942 faculta a los Consejos Mixtos de Economía Regional creados con fecha 25 de julio de 1942 (60), al estudiar y proponer a los secretaríos de Economía y Agricultura y Fomento la carta de producción de arroz, frijol y maíz, sistemas de almacenamiento de sus productos para efectos de abastecimiento, los precios máximos al menudeo de esos artículos. Con objeto de evitar el acaparamiento y especulación de productos de consumo necesario, se expidió un decreto más, con fecha 13 de mayo de 1943 (61), en el cual se ordena a los comerciantes y almacenistas de productos básicos, que se registraran ante la Secretaría de Economía Nacional, - asimismo, por medio de este decreto, se les llevaría un control más directo por parte del Estado con el fin de que no especularan con los productos alimenticios de primera necesidad. Más a pesar de dichos reglamentos y decretos, no fue posible la estabilización de precios y como consecuencia, el costo de la vida era ascendente en progresión geométrica a los salarios de esa época; todavía se hizo un último esfuerzo para tratar de remediar la situación, y a tal efecto, se creó el 2 de marzo de 1944, (62) un organismo que se denominó "Comercio", en el que se asociaron las instituciones nacionales que pudieran ser factores de cooperación en la política estabilizadora y que, formado por la propia Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., el Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco Nacional de Crédito Ejidal así como la Celmsa que ya existía en estos tiempos, y en rea-

lidad desde antes, pues su escritura constitutiva nos remite hacia el año de 1937 sólo que en esa época funcionaba como una simple sociedad anónima; es decir, era una institución de tipo particular.

En realidad poco o nada se logró con el famoso "Comercio" - y el Estado no pudo lograr la estabilidad de los precios. Visto el fracaso de los decretos expedidos y en general de la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., y atravesando el país por un estado de emergencia, el Presidente expide un nuevo decreto más con fecha 23 de enero de 1944, por medio del cual trata de poner un remedio temporal a la situación de la forma siguiente: encomendándola transitóricamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el señalamiento, control y vigilancia de los productos de primera necesidad.

Por lo anteriormente señalado, observamos que desgraciadamente fracasó en sus proyectos y fines la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., no obstante los decretos, medidas extraordinarias, franquicias y otras facultades que se le otorgaron. En descargo de su actuación, podemos decir, que tal organismo atravesó por una época muy difícil, no sólo para el país, sino para todo el mundo en general, debido a desequilibrios económicos que existían en aquellos tiempos, más cabe hacer notar que las experiencias acumuladas por NADIRSA,

han tenido por resultado el perfeccionamiento que se ha alcanzado en este campo.

A continuación, estudiaremos otro organismo creado en los mismos momentos, que se denominaría CEIMSA.

3.5.- Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.

(CEIMSA)

La Compañía Exportadora e Importadora, S.A., funciona desde las épocas del Comité Regulador del Mercado de Trigo, su creación data del año de 1937, CEIMSA, funcionó desde su fundación hasta la década de los cuarenta como organismo privado, pero al mismo tiempo, realizaba funciones de un organismo semipúblico, en ocasiones actuaba como agencia exportadora e importadora, y en otras como -- agencia de importaciones del Estado obteniendo productos alimenticios del extranjero, para suplir en determinado momento los faltantes en el país; de los productos que adquiría a cuenta de NADIRSA, cuyo carácter sí era de un organismo público.

En realidad, las actividades de la CEIMSA, resultaban en ese tiempo, un poco coherentes por la contradicción que existía en su actividad lucrativa privada y en su función de ser órgano del Estado en sus actividades comerciales, como exportador e importador.

El 6 de septiembre de 1949, por medio de un acuerdo expedido por el entonces Presidente Miguel Alemán, CEIMSA, sustituye en su totalidad las funciones de la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A.

Con la desaparición del mencionado organismo, CEIMSA además de las atribuciones conferidas, se encarga directamente de establecer los precios de garantía para el maíz, el trigo, el arroz, el frijol y el café, encargándose además de su distribución en las distintas entidades del país; de lo anterior, se desprende que CEIMSA opera ya como un organismo público, no obstante su constitución de sociedad particular.

Más cabe señalar que no operaba como era debido dada la falta total de planeación y control. Debido a que CEIMSA recibía elevados subsidios por parte del Estado; a manera de ejemplo cabe decir, que "en el año de 1945 se otorga a dicha institución, un subsidio de 106 millones de pesos destinados a compras de maíz nacional y de importación, con el fin de subsanar las deficiencias de la producción nacional de ello se observa que esta institución en la materia de intervención en los mercados extranjeros, que suplían las deficiencias de los nacionales" (63). De lo cual podemos analizar que, la política de CEIMSA, se traduce a decisiones momentáneas para remediar situaciones temporales, más no de manera definitiva para solucionar el desequilibrio de la demanda oferta de los productos agrícolas. Es triste observar que CEIMSA, no haya aprovechado las experiencias de los organismos anteriores, ya que ella únicamente como anteriormente hemos seña

lado se limita a cubrir las deficiencias del país, muchas veces sin un estudio previo adecuado, todo ello también como anteriormente hemos dicho, trae consigo cuantiosas pérdidas a la nación por la falta de una política definida en un momento tan crítico como atravesaba el orden mundial, pero muy en especial nuestra nación ya que la empresa manejaba un sin número de alimentos ó productos que no eran de primera necesidad como fueron el café, la garbanza, los sombreros de palma y otros de este tipo.

A pesar de todo, las experiencias que dejó CEIMSA durante ese período fueron provechosas y sirvieron para la planeación de la futura intervención del Estado en el mercado de productos agrícolas.

La reorganización de la CEIMSA.

A partir del año de 1958, se comenzó la reorganización de la intervención del Estado en el mercado de productos agrícolas a través de la nueva administración de CEIMSA, nombrada por el Presidente Adolfo López Mateos, en el primer mes de su gobierno. Con fecha 22 de julio de 1959, se puso en vigor el Programa de Reorganización de CEIMSA, que comprendía su transformación en un órgano de servicio público, que planificaba, controlaba y ejecutaba en un nivel técnico

más alto de los precios de garantía en las compras de maíz, arroz, frijol y trigo; manteniéndose con mayor eficacia los precios reguladores en ventas al menudeo de artículos de primera necesidad y limitaba los subsidios en las ventas de artículos de consumo necesario a manera que sólo se beneficiaba un reducido sector de la población, se adoptó un nuevo convenio para intervenir marginalmente en el mercado de granos, formándose un consorcio integrado por Bangrícola, Banjidal, con un sistema cruzado de control en el que CEIMSA programa y supervisa; los bancos propalaban la compra y ANDSA recibía los granos, certificaba los volúmenes y calidades para que después los bancos cubrieran el valor de la operación, con documento de crédito a cargo de ANDSA. (64)

El punto de partida del programa de la reorganización de CEIMSA, fue el estudio análisis crítico de la totalidad de sus operaciones.

Su creación era evidente para el orden social y económico, se requería con urgencia de una nueva definición del sentido de la intervención del Estado en los mercados de productos alimenticios, esto sin duda, fue el aspecto más importante del programa de reorganización de CEIMSA, y trajo como resultado el señalamiento de objetivos

directos a obtener los cuales señalaremos, analizando los más importantes.

1.- La empresa debería ser un organismo público y no una sociedad de economía mixta.

2.- La empresa debería ser o mejor dicho, debería tener una intervención marginal directa que tendría que apoyar en un sistema de compras oportunas en forma parcial.

3.- Los precios de garantía, no deberían ser considerados como subsidios, sino como seguro de precios remunerados, teniendo por objetivo ser el instrumento para la planeación agrícola.

4.- Se dejaría en manos de los particulares el manejo de todos aquellos productos agrícolas que no eran esenciales en la dieta de la población de escasos recursos.

5.- Se debía crear una unión más completa entre CEIMSA y otras instituciones que tuvieran participación en la elaboración y ejecución de los planes agrícolas como Bangrícola, la Banjidal y la ANDSA.

6.- Se mantendría la política de precios de garantía como una

revisión periódica de esos precios por parte de la SICA, poniéndose en vigor con anticipación a las cosechas, con objeto de regular su volumen de acuerdo con la oferta y la demanda.

7.- En cuanto a las compras de cosecha, se tratarían de dar las mayores facilidades y garantías al campesino a fin de que no tuviera que entregar a los intermediarios sus cosechas. (65)

Las medidas de reorganización de CEIMSA, tuvieron notable éxito pero necesariamente limitado. En efecto, el programa de reorganización transformó a la empresa en un organismo que había eliminado prácticas viciosas y que cumplía con oportunidad su propósito basico de superar los deficientes de productos agrícolas.

3.6.- La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A.
(CONASUPOSA)

Iniciaremos un breve estudio de la creación de CONASUPOSA. Por acuerdo del Presidente López Mateos, se dispuso la creación de dicha empresa con fecha 2 de marzo de 1961, como órgano del Servicio Social, que debería planificar, controlar y ejecutar en niveles superiores las intervenciones del Estado en la compra, distribución y consumo de las subsistencias populares. (El acuerdo se publicó en el Diario Oficial del 25 de marzo de 1961 y decía: (66)

- 1.- Se pone en liquidación la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A., cerrando operaciones al 10. de marzo de 1961.
- 2.- Se crea la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, para que por sí o a través de terceros mantenga precios de garantía que exprese autorice el Ejecutivo Federal para granos como maíz, frijol, trigo y otros productos agrícolas, constituya reservas de productos básicos que suplan insuficiencias del abasto directo o respondan de demandas excepcionales y compre, distribuya y venda subsistencias populares.
- 3.- La nueva compañía tendrá un capital de - - - - - \$1,000,000,000.00 íntegramente suscrito y pagado por el gobierno Federal, con cargo a los activos de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A., en liquidación, y observará en su organización y funcionamiento el siguiente principio: a).- Asumirá la responsabi-

lidad de cumplir sus funciones sociales con sus propios recursos, usando en su caso, de otros complementarios disponibles en el - mercado Nacional del Dinero.

En los considerandos del acuerdo se señalaron los lineamientos más generales de la política económica y social, que orientaría las actividades de la nueva institución. Se reconocía que el bienestar de la familia campesina está estrechamente ligado al éxito en la explotación de la propiedad agrícola. Se reconocía asimismo, la necesidad de evitar fluctuaciones en los ingresos de la familia campesina y la necesidad de proteger por otra parte, a los consumidores de subsistencias populares.

3.7.- Creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, como Organismo Público Descentralizado. (CONASUPO)

Durante el sexenio gubernamental del Presidente de la República Gustavo Díaz Ordaz, se creó la actual Compañía Nacional de Subsistencias Populares, como Organismo Público Descentralizado por servicio. Dicho Organismo fue creado por decreto del Ejecutivo con fecha 23 de marzo de 1965, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10. de abril del mismo año. El Ejecutivo Federal expuso en su informe del 10. de septiembre de 1965, que "La acción del Estado va en caminata a proteger a los consumidores en general además de favorecer a los grupos sociales de menores recursos, proporcionándoles alimento a bajo precio. La razón por la cual el Gobierno Federal ha intervenido en el mercado, adquiriendo, almacenando, distribuyendo y vendiendo cosechas para regular los precios de aquellos productos agrícolas considerados proporcionalmente como de primer necesidad para el pueblo mexicano, procurando desterrar las prácticas ilícitas de intermediarios y agitadores, que actúan sobre todo en los centros campesinos". CONASUPO al ser creada obtuvo nuevas características de importancia. Entre ellas destaca que, a diferencia de sus antecesores, ya no realiza sus fines en forma marginal, como Sociedad Anónima de Control Estatal, sino como función directa del gobierno.

La existencia de una articulación de toda la función administrativa en torno al Poder Ejecutivo, sigue suscitando grandes esfuerzos para lograr la convicción de la necesidad de esta unidad de acción, nos facilitará el entendimiento de las relaciones que dentro de un marco de coordinación tiene la CONASUPO con otros organismos administrativos en la ejecución de los trabajos.

El Gobierno estructura sus funciones mediante ciertos métodos que se conocen como Organos Administrativos.

Estas formas las podemos reducir al máximo, quedándonos la centralización y la descentralización.

En forma générica podemos decir que la centralización es un régimen administrativo en el cual el poder de mando se encuentra en el poder central, que es el titular de derechos, el que mantiene la unidad, agrupando a todos los órganos en un régimen jerárquico.

En particular nos interesa analizar brevemente, lo referente al régimen administrativo de la descentralización, ya que es dentro de éste, donde se encuentra ubicada la CONASUPO, además de que la descentralización alcanza en los tiempo actuales, un importantísimo primer plano dentro de la función administrativa.

Para el maestro Serra Rojas, la descentralización es "El régimen de un ente público que parcialmente administra asuntos específicos, con determinación autónoma sin dejar de formar parte del Estado, el cual no prescinda de su poder político regulador ni del apoyo administrativo". (67)

Según Waline la descentralización "es una forma de organización administrativa en la que se integra a una persona de derecho público, la cual administra sus negocios con relativa independencia del poder central sin desligarse de la orientación gubernamental." (68)

Respecto a los grados o categorías que admite la descentralización, podemos seguir a Enrique Zayaguez Lazo, que expresa que la descentralización admite diferentes grados pues se basa insensiblemente de los regímenes más descentralizados a los de mayor descentralización. En esas obras de descentralización crecen y surgen dificultades para establecer categorías bien definidas, por la riqueza y variedad de formas que ofrece el derecho positivo de todos los países.

Para Fraga las tres formas de descentralización administrativa son:

- a).- La descentralización por región.
- b).- La descentralización por servicio.
- c).- La descentralización por colaboración (69)

La clasificación que más se adecúa a nuestro estudio es la que nos dá el maestro Serra Rojas, que reduce únicamente a dos grupos, los organismos descentralizados.

- a) La descentralización por región.
- b) La descentralización por servicio. (70)

Para los efectos de nuestro estudio, nos interesa en particular, conocer hasta cierto punto, el régimen de la descentralización por servicio, ya que como vimos anteriormente; la CONASUPO ha sido estructurada según el Decreto que la creó como un organismo público descentralizado por servicio; en tal virtud veremos lo que para el maestro Serra Rojas significa la descentralización por servicio, considera que en esta forma de organización comienza a desarrollarse a partir del año de 1925, bajo la influencia de los establecimientos públicos francés y las comisiones norteamericanas; y escribe asimismo, "que las formas de descentralización por servicio obedecen a razones de orden técnico y financiero y no por factores políticos como en la descentralización regional". (71)

Descentralización por servicio, es un proceso de la técnica jurídica que consiste en confiar la administración de un interés público determinado, general, regional o local, a autoridades orgánicamente autónomas. En otras palabras, reside en la atribución a los agentes

de un servicio público determinado de la autonomía orgánica para la gestión de ese servicio frente al poder creador, ya sea Estado, Provincia o Comuna.

A su vez el maestro Gabino Fraga nos dice que el organismo descentralizado o establecimiento público tiene de conformidad con los lineamientos de la Legislación, sólo puede otorgársela, en los casos en que no haya una regla de carácter general que atribuye la personalidad y de la categoría del establecimiento. (72)

Se dice que hay descentralización, cuando el Estado, atiende a las exigencias de la división del trabajo y de la mayor eficacia, concede o delega algunas atribuciones que le son propias, ciertos organismos creados por el mismo Estado con el fin de realizarlas.

En la descentralización, el Estado no guarda para sí en forma total las facultades de decisión y mando sino que delega éstas en ciertas materias a las autoridades de los organismos creados por él, -- para dicho efecto. No trata de resolver todos los problemas que se presenten en la dirección y gestión de los intereses, sino que atribuye competencia a los agentes locales del órgano central, o a las autoridades locales para resolver ciertos problemas no sin estar sujetas éstas a la fiscalización de órganos administrativos superiores. Llorens define a la descentralización diciendo que "significa transferencia de funciones del centro político a colectividades parciales para ser ejer-

citadas bajo la fiscalización de órganos administrativos superiores".

(73)

Todo lo anterior nos permite saber el lugar que ocupa la CO-NASUPO, dentro de la Administración Pública, así como la forma de organización administrativa, conforme a la cual está estructurada, es la descentralización por servicio, queda únicamente precisar en la relación ya con CONASUPO, lo que es un organismo descentralizado por servicio y cuáles son sus características.

Un organismo público descentralizado significa:

1.- Que goza de autonomía orgánica, manifestada en que sus agentes, dirigentes representan a un ente público distinto del Poder Central.

Esta autonomía no desliga totalmente a la persona de derecho público de la tutela del poder central. Toca al Estado fijar los límites de esta acción. La vigilancia y control del poder central se realiza mediante la revisión de los actos ejecutados por el organismo descentralizado y su competencia estará siempre limitada a la realización de la actividad que se le encomienda.

No siempre el grado de autonomía orgánica es el mismo, varía en cada caso por ejemplo CONASUPO conserva una dependencia estre-

cha con el Jefe del Ejecutivo, tanto porque éste se encuentra representado en ella por los miembros del Consejo de Administración, - porque el Director General es nombrado por dicho Ejecutivo y porque su régimen le está impuesto por los Organos Centrales del Estado.

2.- Disfruta de personalidad jurídica propia para ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar su objeto. La personalidad jurídica, se ha otorgado a CONASUPO por un acto especial del Estado, como es el Decreto expedido por el Ejecutivo en ejercicio de sus facultades administrativas.

3.- Tienen patrimonio propio. El patrimonio de las entidades públicas descentralizadas tienen las características de fondos públicos, pero sustraídos a la administración central, conservando ésta el poder de vigilar y comprobar la correcta aplicación del patrimonio afectado.

Respecto al patrimonio de CONASUPO, está integrado por los bienes que aporta el Gobierno Federal y en especial por los que forman parte de los activos de la CONASUPOSA y los que provengan de su liquidación, además de las aportaciones que con el carácter de subsidios para precios agrícolas, subsistencias populares e inversión pública, le proporciona el mismo Gobierno con cargo al presupuesto anual de egresos de la Federación, en los términos y consideraciones que

establezca la Ley de Ingresos relativa, las transferencias y otras ministraciones presupuestales previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como los productos, aprovechamiento, aportaciones y donaciones que por cualquier otro título adquiera.

4.- Son creados para prestar un servicio público. En el caso de CONASUPO, ese servicio público es de carácter preponderantemente social, o sea que presta en beneficio de las personas y contribuye directamente a mejorar sus niveles de vida. Ello se traduce en que la eficiencia de este tipo de organismos, no deba medirse por la maximización o la minimización de sus gastos, con todo y ser importante, sino por la calidad e intensidad con que realice el propósito público para la que fue creada.

Revisando el Decreto del 23 de marzo de 1965, por el que fue creado el actual organismo CONASUPO, vemos que entre otras disposiciones de carácter legal que sirvieron de apoyo para su creación, se citan la Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional en materia de monopolios y la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica.

La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, constituye un organismo consultivo y ejecutivo establecido por el Ejecutivo Federal, para colaborar en el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Or-

gánica del Artículo 28 Constitucional, en materia de monopolios, y un organismo consultivo de colaboración en cumplimiento de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, con base en las facultades que al propio Ejecutivo le otorgan los artículos 17 de los citados ordenamientos jurídicos.

En la exposición de motivos de la mencionada Ley Orgánica, se le asignaba como finalidad el llegar a constituir un ordenamiento adecuado para resolver los complejos problemas que el proceso económico del país ofrecía y se le daba como orientación general, la inspirada en la tendencia a evitar y suprimir todas aquellas situaciones económicas que redundaban en perjuicio del público, siguiendo así el concepto más genérico que puede encontrarse en el artículo 28 Constitucional, esto es, el de preferencia a los intereses sociales sobre los particulares, según el criterio que hemos venido sosteniendo. Igualmente se ha estimado que la elevación del tipo de vida del pueblo mexicano, requiere no sólo una continua y vigilante defensa del salario de los trabajadores, sino además, el mantenimiento de los precios de las mercancías en un nivel conveniente.

N O T A S :

- (51) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Artfculo 123

- (52) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
Julio 31 de 1938

- (53) INFORMES ANUALES DEL COMITE REGULADOR DEL MERCADO DE LAS SUBSISTENCIAS
México, 1939
Pag. 14

- (54) IDEM A LA ANTERIOR
Obra citada
Pag. 16

- (55) IDEM A LA ANTERIOR
Pag. 17

- (56) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
Junio 18 de 1941

- (57) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
Julio 31 de 1938

- (58) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
México
Mayo 21 de 1942

- (59) REGLAMENTO DE LA FRACCION II DEL ARTICULO 7o. DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL, VIGENTE EN 1942.

- (60) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
Julio 25 de 1942
- (61) IDEM AL ANTERIOR
Mayo 13 de 1943
- (62) IDEM AL ANTERIOR
Marzo 2 de 1944
- (63) ARCHIVO CONASUPO
La Reorganización de CEIMSA, México, 1956
Pag. 9
- (64) NUEVO ASPECTO DE LA POLITICA ECONOMICA Y
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO
México, 1960
Pag. 96
- (65) ARCHIVO CONASUPO
La reorganización de CEIMSA, México, 1956
Pags. 12 y 13
- (66) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
Marzo 25 de 1961
- (67) ANDRES SERRA ROJAS
Obra citada
Pag. 532
- (68) WALINE TRAITTE
Obra citada
Pag. 196

- (69) GABINO FRAGA
Derecho Administrativo
Editorial Porrúa, S.A. México, 1974
Pag. 206
- (70) ANDRES SERRA ROJAS
Obra citada
Pag. 599
- (71) ANDRES SERRA ROJAS
Obra citada
Pag. 619
- (72) GABINO FRAGA
Obra citada
Pags. 221 y 222
- (73) EDUARDO L. LLORENS
La Autonomía Política
Edición Madrid, 1932
Pag. 80

CAPITULO CUARTO

FUNCION SOCIOECONOMICA DE CONASUPO

- 4.1 CONASUPO como Regulador en el Equilibrio Económico Social**
- 4.2 Estructura jurídica y objetivos**
- 4.3 Funciones y Atribuciones**
 - a) Programas de compras**
 - b) Precios y contratos de garantía**

CAPITULO IV

FUNCION SOCIOECONOMICA DE CONASUPO

4.1.- Conasupo como regulador en el equilibrio económico social.

Después de haber hecho un breve estudio de la posición de CONASUPO dentro del marco de la Administración Pública, veremos la importancia de la Institución como reguladora del equilibrio socioeconómico.

CONASUPO es un organismo importante dentro de nuestro sistema socioeconómico, y lo vemos así en virtud de que está orientado a tratar de que en la vida colectiva, el hombre tenga ciertas garantías sociales. Interviene el Estado, así como lo hacen la Legislación Agraria y la Obrera, con el Seguro Social y la Política Habitacional, para corregir fenómenos de injusticia social.

Y esta tarea de la intervención del Estado para menguar los efectos de una lucha en que los desposeídos están en situación de inferioridad dentro de nuestras estructuras sociales ante quienes manejan artículos de primera necesidad, es realmente muy importante.

La Institución al coadyuvar en la formulación del Plan Agrícola Nacional, deja claramente establecido que comer es primero y por tanto resulta inaplazable recuperar la autosuficiencia de alimentos -

populares. El Estado ha puesto en práctica por conducto de CONASUPO una escala de precios de garantía para que la actividad de las clases campesinas sea remunerativa y se recapitalice a la agricultura nacional.

Caducas y viciadas prácticas comerciales evitan que el precio de garantía o el de mercado, cuando es mayor, lleguen al auténtico campesino, son graves fallas que desalientan la producción agrícola.

Las compras de cosechas que realiza el Estado a través de CONASUPO deben ser amplias, ágiles y honestas. Para lograr estos propósitos y con la idea de llevar literalmente el mercado y los precios de garantía a todos los productores, de preferencia a los ejidatarios temporaleros. CONASUPO ha incrementado en los últimos cuatro años su red de centros de compra de un número de 1,200 a 2,800 en toda la República, en un nuevo sistema de bodegas rurales, bodegas ANDSA y bodegas temporales en todas las zonas agrícolas del país.

Era necesario mejorar la estructura de compras y lograr más agilidad y honestidad en la comercialización como un arma eficaz contra los intermediarios explotadores de los campesinos. Para ello se decidió capacitar a los propios ejidatarios a fin de que manejaran el nuevo aparato comercializador. Se establecieron veinte internados y se organizó un sistema externo de capacitación para adiestrar a los campesinos elegidos por sus propias comunidades en las prácticas de

análisis, pesadura, almacenamiento y pago de las cosechas compradas por el gobierno. En cursos internos y externos se capacitaron a los campesinos y su intervención directa en la comercialización de sus cosechas desarman la vieja maquinaria de explotación, iniciándose un nuevo proceso de intercambios.

La participación directa de los campesinos en la comercialización de sus cosechas se ha ido incrementando con el empleo de nuevos medios masivos de difusión, tales como el teatro de orientación campesina cuyas brigadas han dado un sin número de representaciones en todas las zonas productoras y la radio novela que se trasmite en más de trescientas estaciones de todo el país. (74)

La difusión masiva de todos los programas de compra, de los nuevos precios de garantía de la ubicación de bodegas y la prestación de los nuevos servicios, constituyen armas poderosas en la lucha frontal contra las viejas formas de explotación campesinas.

Así vemos como a partir de 1973, CONASUPO sostiene y practica la tesis de que en épocas de escasez los alimentos básicos deben ser controlados directamente por el Estado para evitar a toda costa acaparamiento y especulación. CONASUPO forma parte desde 1977, del Sector Comercio encabezado por la Secretaría del mismo nombre.

CONASUPO pretende ser, cada vez, un instrumento de equilibrio social, una institución de lucha, un mecanismo de retribución de la riqueza, un factor de desarrollo y un vigoroso organismo de apoyo y de alianza con las clases populares: con los campesinos, con los obreros, con las grandes mayorías de nuestro pueblo.

Las acciones de CONASUPO apoyan la actividad productiva en el campo, pero quedarían truncas, si no desembocaran en adecuados sistemas de distribución y venta de alimentos básicos al pueblo consumidor. Por esta razón el sistema de expendios al menudeo se amplió de 1,200 en 1971, a 6,000 en la actualidad. (75)

El nuevo sistema de ventas al menudeo viene operando dentro de una gran red compuesta por tiendas rurales, propiedad de los ejidos y manejadas por los ejidatarios; tiendas sindicales administradas por organizaciones obreras del Congreso del Trabajo; ferrotiendas, en coordinación con Ferrocarriles Nacionales de México; barcotiendas, en cuenta con el apoyo de autoridades locales; tiendas institucionales en que se combinan esfuerzos con dependencias oficiales como el Instituto Nacional Indigenista, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Forestal en el Semidesierto Mexicano, Tabamex, el Instituto Mexicano del Café, etc., así como un gran número de centros especiales de venta de cinco productos básicos (76) (maíz, frijol, arroz, aceites, y azúcar) en coordinación con las representaciones ejidales para benefi-

cio directo de otras tantas comunidades en todo el Territorio Nacional.

Por otra parte, CONASUPO empezó a ejercer inversiones para desarrollar el nuevo programa de grandes centros comerciales y cívicos en áreas urbanas densamente pobladas, para dar respuesta a una reiterada demanda del Congreso del Trabajo. Ya están en operación el de Netzahualcoyotl, Tlaltelolco y la Viga.

Nuevos y más ágiles sistemas de distribución permiten a CONASUPO, vender 60 millones de pesos y movilizar 20,000 toneladas de productos, todos y cada uno de los días del año.

En el campo mexicano la mayor pobreza se encuentra en los agricultores de algunas zonas temporaleras. Para ayudarlos, el Instituto Mexicano del Seguro Social y CONASUPO practican un programa que aprovecha la infraestructura de las bodegas rurales mediante la construcción de consultorios médicos. La mayor parte de estos consultorios dan servicio a pobladores de 1,500 ejidos considerando su radio de influencia, los atienden pasantes de medicinas y enfermeras que proporcionan sin costo alguno la consulta y medicamentos. Este programa se desarrolla rápidamente y presta servicios de incalculable valor a la población beneficiada, (77)

La bodega rural y sus apoyos a la producción, la tienda y el crédito al consumo, constituyen los pilares de una nueva estrategia para el rural, basada en la organización del ejido. La compra de cosechas y la venta de alimentos básicos, el préstamo de costalera, el servicio de desgranado y de transporte, las pequeñas centrales de maquinaria agrícola, la venta de fertilizantes, semillas mejoradas y aperos de labranza, la asistencia técnica, y la orientación campesina y familiar, la organización deportiva y cultural, la capacitación, la organización de agroindustrias y la obtención médica, son la expresión de nuevas acciones del Estado.

Las nuevas formas de organización para la producción y el comercio que están en manos de los propios campesinos, capacitados por CONASUPO en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria y la Confederación Nacional Campesina, son realidades que fructifican progresivamente en todos los ejidos del país.

Hasta hace unos cuantos meses CONASUPO realizaba fundamentalmente operaciones de comercio. Actualmente posee un gran consorcio industrial que se denomina Industrias CONASUPO, S.A., y que produce alimentos básicos que nuestro pueblo requiere a precios bajos, tales como harina de maíz y de trigo, aceites comestibles, pasta para sopas y alimentos balanceados para la ganadería.

Así tenemos que CONASUPO cuenta con un sistema de distribución que opera aproximadamente seis mil tiendas y centros especiales de venta (distribución al menudeo).

Todas estas operaciones CONASUPO las realiza por conducto de sus filiales.

Por otra parte, CONASUPO ha continuado ampliando los programas de la Comisión Promotora CONASUPO para el Mejoramiento Social. En instalaciones estratégicamente ubicadas, atiende a los dañados por fenómenos naturales y en acciones sin precedentes opera cocinas móviles, intensifica la creación de viveros y huertos familiares; realiza importantes desarrollos de cuencas lecheras y la comercialización e industrialización de lácteos en distintas zonas del país; promueve industrias derivadas de la madera, el envasado de frutas, la confección de ropa popular, así como programas de apoyo a las poblaciones indígenas, particularmente en las zonas Huicot y Tarahumra.

4.2.- Estructura jurídica y objetivos

De acuerdo a la nueva reforma administrativa efectuada el primer año del sexenio 1976-1982, organismos descentralizados - tienen modificaciones de cierto relieve, así es como nuestro organismo no puede escapar a ello, modificándose entonces algunos artículos del Decreto de 23 de marzo de 1965. Decreto que regula la función de CONASUPO.

El Diario Oficial de 17 de enero de 1977, señala que la Secretaría de Comercio (antes Secretaría de Industria y Comercio) le corresponde el despacho de los siguientes asuntos y se enumeran diecinueve fracciones, de las cuales la fracción XIX resulta la de mayor importancia para nuestro estudio, al referirse que le corresponde a dicha Secretaría, "coordinar y dirigir la acción estatal orientada a asegurar el abastecimiento de los consumos básicos de la población".

(78)

Como podemos ver parte de estas funciones necesariamente las tiende a realizar a través de CONASUPO, ya que la mencionada institución y sus empresas filiales cuentan con la mayor parte de los medios comerciales de almacenamiento y de producción del sector público para regular e inducir mejoras en los procedimientos de distribución y comercialización.

La organización de CONASUPO.

La organización de CONASUPO comprende una empresa matriz, un fideicomiso y catorce empresas filiales que actúan en tres sectores de actividad: Industrial, Comercial y de Servicios.

La oficina matriz desempeña funciones específicas con el apoyo de las cuatro Subdirecciones, que la integran: La Subdirección de Operaciones, de Planeación y Finanzas de filiales y de Delegaciones.

LA SUBDIRECCION DE OPERACIONES.

Con sus cuatro gerencias -es responsable de las actividades básicas, las más directamente relacionadas con los objetivos de la Compañía y que absorben la mayor parte del presupuesto. En esta Dependencia se formulan los programas específicos de operación, de compra y venta de los productos que maneja CONASUPO.

SUBDIRECCION DE PLANEACION Y FINANZAS.

Se consideran actividades de apoyo, todas aquellas de las que requieren los órganos encargados de las tareas básicas o complementarias como las de asesoría, social, jurídica, de computación electrónica, de estudios administrativos, de administración financiera y demás servicios generales. Esta responsabilidad recae en la Subdirección de Planeación y Finanzas de las cuales dependen tres Gerencias.

SUBDIRECCION DE DELEGACIONES

La supervisión y la coordinación del funcionamiento de las distintas delegaciones y/o subdelegaciones de CONASUPO en todo el país le corresponde a la Subdirección de Delegaciones. Esta recaba información directa, institucional de campo sobre cultivos, rendimientos, disponibilidades en bodega y transportación, la cual se utiliza en la programación de las operaciones del sistema CONASUPO.

SUBDIRECCION DE FILIALES

Además de sus funciones básicas, CONASUPO realiza diversas actividades. Entre otras, distribución de Subsistencias de industrialización del maíz, el trigo y la leche, almacenamiento rural, capacitación campesina, abastecimiento de productos, agrícolas perecederos, distribución de ropa y calzado y actividades varias de mejoramiento social.

El cumplimiento de estas actividades está encomendada a organizaciones filiales.

OBJETIVOS DE CONASUPO

CONASUPO es uno de los instrumentos más importantes de que dispone el Estado dentro de nuestro actual sistema, para coadyuvar en la promoción del desarrollo económico y social del país. Sus actividades

des están dirigidas fundamentalmente a beneficiar a la población de escasos recursos: a los productores con ingresos menores a los doce mil pesos anuales y a las familias con ingresos inferiores a los dos mil pesos mensuales. Esto quiere decir que beneficia a más del 50 por ciento de nuestra población.

La función de CONASUPO es doble: en primer lugar, asegura al campesino una remuneración justa por sus productos a través de los precios de garantía. Transfiere así ingresos de sectores sociales con capacidad económica a quienes no la tienen, con varios efectos adicionales: amplía la base del mercado interno y estimula la producción agrícola de productos básicos para la alimentación popular.

En segundo lugar, atiende los intereses de los consumidores mediante la estabilización y, en su caso, la reducción de los márgenes de comercialización y evita el surgimiento de monopolios en la distribución de los artículos de primera necesidad.

Es decir, debe evitar alzas inmoderadas de los precios y la formación de mecanismos artificiales de especulación.

4.3.- Funciones y Atribuciones

Para realizar los fines, los cuales ya hemos determinado, CONASUPO efectúa un conjunto de funciones primarias como son la compra, distribución, venta y almacenamiento, así como promociones especiales, al amparo de las atribuciones que le han sido conferidas en el Decreto que la creó; todas estas funciones y atribuciones están encaminadas a fortalecerla de una robusta personalidad para actuar con representación propia y como asesora ante los organismos oficiales o semi oficiales, encargados de reglamentar, planear y controlar la producción, venta o industrialización de productos básicos que maneja la compañía.

CONASUPO tiene a su cargo los estudios socioeconómicos y técnicos conducentes a la fijación por el Ejecutivo Federal de los precios de garantía y mínimos de compra de los granos y productos agrícolas que maneja; planificar, organizar y ejecutar directamente o a través de otras instituciones oficiales las participaciones reguladoras del Estado para el mantenimiento de los precios de garantía o los mínimos de compra que estén vigentes, estableciendo además los sistemas adecuados para llevarlos a cabo. CONASUPO tiene asimismo autorización para efectuar la compra de futuros o al tiempo, para pignorar o retener por sí o a través de terceros, los productos del campo para integrar las reservas nacionales que permitan regular los mercados de

consumo interno, realizando su distribución y venta, por los canales comerciales que sean adecuados. Le son conferidas facultades para importar en caso de reservas deficitarias frente a las necesidades de consumo, y exportar excedentes cuando las existencias acumuladas rebasen los niveles previstos, de los mismos productos agrícolas y de cualesquiera otros artículos que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

Por otra parte CONASUPO está autorizada para promover la industrialización del maíz, frijol y otros productos agrícolas necesarios para la alimentación popular, y el enriquecimiento de los artículos finales con concentrados proteínicos y vitamínicos que los mejoren en sus cualidades nutritivas, operando en su caso, los establecimientos industriales que le permitan desarrollar esta función y regular los nuevos mercados en cantidades, calidades y precios. De igual forma entre sus funciones tiene la de promover, organizar y operar sistemas comerciales adecuados para comprar, envasar, distribuir y vender subsistencias populares. También tiene facultades para coordinar sus actividades de acuerdo con lo que más convenga al interés nacional, con las organizaciones reconocidas de ejidatarios, de pequeños agricultores, trabajadores agrícolas, sindicatos, cooperativas de producción y consumo, banca oficial y banca privada, Cámaras de Comercio, Cámaras de Industria y las demás personas o instituciones que CONASUPO juzgue

conveniente. Mejora la alimentación y eleva el nivel de vida de los sectores económicamente débiles.

a) Programas de compras.

La elaboración y ejecución de los programas de compras que representan verdaderos programas económicos, han permitido la racionalización de los mercados y la restructuración tanto de la oferta como de la demanda de los productos agrícolas básicos y son el instrumento donde se materializa uno de los aspectos básicos de la labor de planeación que realiza CONASUPO. Los mencionados programas se elaboran por ciclos agrícolas debiendo quedar concluidos cuando menos treinta días antes de su puesta en vigor.

Su contenido está sometido a procedimientos precisos y detallados con el objeto de facilitar su ejecución. Ahora bien, estos programas de compras constan cuando menos de los siguientes elementos:

- 1.- Señalamiento de las clases y variedades de granos que se van a adquirir.
- 2.- Fijación de normas de calidad para fines de recepción y compra.

3.- Determinación de precios de garantía o de compra, según el caso, con expresión de las deducciones o castigos.

4.- Establecimiento de los requisitos de recepción que deben cumplir los agricultores y el procedimiento de pago.

5.- Señalamiento de los centros receptores permanentes y temporales que funcionarán, indicando los volúmenes o tonelajes que le sean asignados del total programado.

6.- Determinación del tonelaje total por adquirir cuando la compra no sea ilimitada.

7.- Fecha de iniciación y cierre de las operaciones.

8.- Otras instrucciones especiales de ejecución. (79)

Todos estos programas de compra deben señalar los volúmenes de cereales por adquirirse en cada centro receptor los cuales determinan con base en estimaciones de la producción regional o local y de las necesidades probables de consumo de los mismos. Para tal efecto, es necesario una mayor coordinación entre CONASUPO y la Secretaría de Recursos Hidráulicos y de Agricultura y Ganadería, para que ésta con base en los estudios estadísticos que realiza, informe a CONASUPO sobre las estimaciones de producción en las diferentes

regiones del país, ya que la correcta asignación de los tonelajes que corresponden a cada centro de recepción, es una tarea delicada particularmente en lo que se refiere al maíz que se siembra a todo el territorio nacional. El señalamiento de tonelajes funciona como una forma de control de la ejecución de programas de compras y permite afinar los futuros programas mediante la comparación de asignaciones contra las estadísticas de producción realmente obtenidas.

b). - Los precios y contratos de garantía.

En la fracción II del artículo 3o. del Decreto que creó a CONASUPO, se le otorga la facultad de hacer los estudios socioeconómicos y técnicos, para la fijación por parte del ejecutivo, de los precios de garantía o mínimos de compra, de los granos y productos agrícolas que maneje, que podrán ser variables por regiones, ciclos, costos y calidades, de acuerdo con las condiciones que prevalezcan.

La fijación de precios de garantía, para los productos del campo, es un método usado desde hace muchos años, en diversos países en los que el Estado ha intervenido regulando los mercados y productos agrícolas, en algunos casos, los precios de garantía para la agricultura, se asemejan como precios mínimos fijados administrativamente.

Los antecedentes que existen en nuestro país, que datan princi-

palmente de los primeros años del presente siglo, como por ejemplo, los intentos realizados por el Gobierno, para señalar un precio mínimo almaz. En este caso, la tarea del Estado únicamente se limita a vigilar que los compradores efectivamente observen el precio fijado. Los inconvenientes de este sistema han sido puntualizados reiteradamente, pues participan de los defectos de toda la fijación administrativa de los precios, con la desventaja adicional en este caso, de que tratándose del sector campesino, éste desgraciadamente, posee una escasa preparación que facilita a los intermediarios sin escrúpulos, - aprovecharse de los campesinos y comprarles su producto a menor precio del fijado; no obstante, los precios de garantía han sido utilizados como parte del sistema de intervención marginal en los mercados de productos agrícolas. El funcionamiento de esos precios de garantía o precios mínimos, permite un ingreso mínimo al agricultor, al mismo tiempo que fija precio máximo de venta al que se realizan las existencias adquiridas en el país o en el exterior, por el organismo regulador, lo que permite presionar la baja de los precios al menu deo, prevalcientes en el mercado. La intervención marginal del Estado cumple así el doble propósito de estabilizar los precios por una parte y proteger el interés de los agricultores y consumidores, por la otra.

Los contratos de garantía tienen similitud con el mecanismo regulador de los precios de garantía, pero difieren notablemente de -

éstos, ya que el contrato de garantía establece un precio mínimo por tonelada para el producto cuyo mercado se trata de regular, pero el papel regulador del Estado no es idéntico al sistema de simple precio de garantía, dejando al margen consideraciones estrictamente jurídicas, es posible decir que en un contrato de garantía intervienen tres partes: los productores, los industriales cuyas empresas absorben la producción y el organismo estatal regulador cuya función primordial es seleccionar cuidadosamente el producto cuyo mercado obliga a la intervención, así como el estudio de las condiciones óptimas de su comercialización y distribución, teniendo entonces el organismo, la responsabilidad de la elaboración de un instrumento económico jurídico al que se le ha dado en llamar contrato de garantía, que sirve para reglamentar todas las transacciones comerciales que individualmente celebran los agricultores con los industriales.

El precio de garantía puede considerarse como una manifestación unilateral del Estado, en virtud del cual se compromete a adquirir a ese nivel ciertos volúmenes de granos, con objeto de presionar el precio de esos productos a la baja; mediante el Contrato de Garantía en cambio, el Estado puede o no obligarse a adquirir productos a un precio determinado, cambiando entonces su intención, a establecer únicamente la forma obligatoria de las condiciones a la que deberán someterse las transacciones directas que realicen los agricultores, -

con los industriales que adquieren sus granos, concluyendo entonces que en este caso, no se trata de que el organismo compre a un precio mínimo para vender más tarde a un precio tope.

N O T A S :

- (74) **ENRIQUE DIAZ BALLESTEROS**
Obra citada
Pag. 34

- (75) **IDEM A LA ANTERIOR**
Pag. 38

- (76) **ARCHIVO CONASUPO**
Gaceta No. 15 México 1976

- (77) **IDEM A LA ANTERIOR**
Pag. 4

- (78) **DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION**
Enero 17 de 1977

- (79) **ARCHIVO CONASUPO**
Gaceta No. 35, México, 1975

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En materia de comercio, nuestra Carta Magna consagra garantías sociales que tienden a evitar la desestabilización de las estructuras sociales dentro de un régimen de libre empresa como lo es el nuestro.

SEGUNDA.- Una cristalización de esas garantías sociales, lo es la creación de CONASUPO, que con las funciones que desempeña, está logrando con ello los objetivos que se fijó el constituyente de Querétaro, al plasmar en su artículo 28, objetivos tales como el de proteger los intereses de las clases sociales económicamente débiles, evitando la concentración o acaparamiento, el alza inmoderada de precios, evitando todo lo que constituya una ventaja exclusiva en favor de uno o varios grupos sociales.

TERCERA.- El artículo 27 Constitucional resulta determinante para que el Estado promueva la creación de organismos como CONASUPO, que tienen como finalidad, la de regular precios de productos básicos y hacerlos llegar a los grupos sociales más necesitados, logrando con esto una distribución más equitativa de la riqueza nacional.

CUARTA.- La Secretaría de Comercio, CONASUPO y la Secre-

tarfa de Agricultura y Recursos Hidráulicos son instrumentos que coadyuvan al control de precios de los productos básicos. Sin embargo, nuestra presente legislación, resulta precaria para las necesidades actuales, por lo que es necesaria una mayor intervención tanto del Congreso de la Unión como del Ejecutivo Federal, a fin de lograr satisfacer las necesidades actuales que requiere una sociedad tan compleja como la nuestra.

QUINTA.- A su vez, consideramos la necesidad de que CONASUPO no se sume a la gran cadena de intermediarios de las empresas transnacionales, promoviendo y vendiendo sus productos. CONASUPO debe ser un organismo que estimule la producción nacional en beneficio de los productores del país.

SEXTA.- El Estado Mexicano como país en vías de desarrollo, debe de avocarse a la solución del problema de la alimentación de su pueblo y así continuar con los programas necesarios para el desarrollo social, económico y político de nuestro país.

SEPTIMA.- CONASUPO tiene como fines, los de asegurar un nivel de vida decoroso para los pequeños agricultores y ejidatarios por medio de precios de garantías, evitando así las fluctuaciones en precios de productos de primera necesidad, tratando de convertir con ello al país en autosuficiente y lograr una competencia en los mercados mundiales, así como reorientar el contenido básico de la dieta

popular, allegando a los sectores socioeconómicos débiles productos básicos a precios bajos.

OCTAVA.- La justificación que encuentra el Estado, en dependencias como CONASUPO, es en razón a su política redistributiva del ingreso, por tanto, la eficacia de éstas, no deben medirse por las utilidades o pérdidas que tengan, sino por la medida del bienestar económico y social que logren.

NOVENA.- Consideramos por tanto, inexorable una mayor audacia por parte del Estado, en la creación de organismos que sean en realidad dignos opositores de las empresas del sector privado, dentro de la actividad que se desarrolla en el sistema de libre empresa, sus tentado por nuestras estructuras socioeconómicas y políticas.

DECIMA.- La necesidad de la intervención del Estado en la actividad económica, debe traducirse en un beneficio al interés público.

B I B L I O G R A F I A

ARCHIVO CONASUPO.- La Reorganización de CEIMSA, México, 1956

ARISTOTELES.- La Política, Paris Garnier Hnos.

AZUARA PEREZ LEANDRO.- Sociología. Editorial Porrúa, S.A.
México, 1977.

BURGOA IGNACIO.- Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa,
S.A., México, 1975.

DOMINGUEZ VARGAS SERGIO.- Teoría Económica. Editorial Porrúa,
S.A. México, 1970.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Julio 31 de 1938.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Junio 18 de 1941.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Julio 31 de 1938.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Mayo 21 de 1942.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Julio 25 de 1942.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Mayo 13 de 1942.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Marzo 2 de 1944.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Marzo 25 de 1961.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION.- Enero 17 de 1977.

DIAZ BALLESTEROS ENRIQUE.- Presencia y Acción del Estado en el Problema de las Subsistencias Populares, Programa de Actualización CONASUPO, México, 1975.

ETZIONI EVA Y ETZIONI AMITAI.- Los Cambios Sociales, Fondo de Cultura Económica, México 1974.

ENGELS Y MARX.- Manifiesto del Partido Comunista. Biblioteca del Socialismo Científico.

FERNANDEZ SANCHEZ PUERTA FRANCISCO.- Concepto y Valor Social de la Clase Media. Revista Internacional de Sociología, Madrid, 1944.

FRAGA GABINO.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1974.

GODELIER MURICE.- Sistema, Estructura y Contradicción en el Capital, Siglo XXI, Editores.

GONARD RENE.- Historia de las Doctrinas Económicas, Editorial Aguilar.

HUMBERTO HERNANDEZ LEON.- Sociología, Editorial Porrúa, S.A. México, 1975.

HERNANDEZ RAMON.- Espejo, Organó del IISE. No. 13.

INDUSTRIA.- Volumen XII No. 37, México, 1961.

INFORME DE LA COMISION PREPARATORIA, CONFERENCIA MUNDIAL. FAO, Roma, Italia, 1974.

INFORMES ANUALES DEL COMITE REGULADOR DEL MERCADO DE LAS SUBSISTENCIAS.- México, 1939.

LOPEZ ROSADO FELIPE.- Introducción a la Sociología, Editorial Porrúa, S.A. México, 1972.

LLORENS L. EDUARDO.- La Autonomía Política, Edición Madrid, 1932.

MAXWELL, J.- Sociología Criminal, Santiago, República de Chile.

MARGAIN B. HUGO.- Intervencionismo Estatal en la Economía, Revista de Comercio Exterior, México, 1961.

MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- Las Clases Sociales. Editorial Porrúa, S.A. México, 1968.

MUFFELMAN LEO.- Orientación de la Clase Media. Edición Labor.

NORDASZ J. JOSE.- Elementos de Sociología. Minerva Books, Ltd. New York, 1971.

NUEVO ASPECTO DE LA POLITICA ECONOMICA Y DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN MEXICO.- México, 1960

ORTIZ FARIAS CARLOS.- La intervención del Estado y las Empresas de Participación Estatal.

OCHOA RODOLFO A.- Superempresario de México. Pensamiento Económico de México, 1961

PARSONS TALCOTT.- The Social System. The free press Glencoe Illinois.

RECASENS SICHES LUIS.- Sociología, Editorial Porrúa, S.A. México, 1972.

**REGLAMENTO DE LA FRACCION II DEL ARTICULO 7o. DE LA LEY
REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL
VIGENTE EN 1942.**

SAMUELSON A. PAUL.- Curso de Economía Moderna. Editorial Aguilar, S.A. México, 1951.

SERRA ROJAS ANDRES.- Derecho Administrativo. Editorial Porrúa Hnos. México, 1974.

TESIS JURISPRUDENCIAL NUM. 693. MONOPOLIOS TOMO 76, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

WHITTAKER EDMUND.- Historia del Pensamiento Económico, Fondo de Cultura Económica. México, 1948.