

6  
28j.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**EL DISCURSO POLITICO DEL CONTROL DEL PRECIO  
OFICIAL DE LA TORTILLA 1982-1986**

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PRESENTA  
MARTHA ALICIA BARAJAS BOYSO  
PARA OPTAR POR EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA.**

1988



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 está 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.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION -----	7
 <u>Capítulo Primero. REFLEXIONES EN TORNO AL CONCEPTO DE DISCURSO POLITICO</u>	
1.1 <b>El Discurso Político como Tipo Especial de Lenguaje</b> ---	16
1.1.1 La Significación del lenguaje -----	16
1.1.2 El lenguaje Político entre el Pensamiento y el Hacer Políticos -----	20
1.2 <b>La Caracterización Política del Discurso</b> -----	23
1.2.1 La Prioridad de la Ciencia Política en el Discurso Político -----	23
1.2.2 ¿Qué es la Política? -----	25
1.2.3 Legitimidad, Consenso y Hegemonía -----	28
1.3 <b>El Discurso Político: <i>medium</i> por excelencia</b> -----	33
1.3.1 La Rebelión del Lenguaje -----	33
1.4 <b>El Discurso: Un Caso de Promiscuidad Terminológica</b> ---	39
1.4.1 El Debate sobre el Discurso -----	39
1.4.2 De lo Textual a lo Social en el Discurso -----	40
1.4.3 La Revaloración Histórico-Filosófica del Discurso ---	43
1.4.4 De lo Segmentado a la Unidad en el Discurso -----	47
 <u>Capítulo Segundo. EL CONTROL DEL PRECIO OFICIAL DE LA TORTILLA</u>	
2.1 <b>Antecedentes Generales</b> -----	54
2.1.1 Premisas Mundiales -----	54
2.1.2 Premisas Nacionales -----	58
2.1.3 La Estrategia Discursiva de los Gobiernos Postrevolucionarios -----	61
2.2 <b>El Control de Precios en México</b> -----	65

	Página
2.2.1 Marco Jurídico -----	65
2.2.2 Marco Institucional -----	69
2.2.3 Ausencia de Definición para el Control de Precios --	75
2.3 <b>Importancia Estratégica del Control del Precio de la Tortilla</b> -----	79
2.3.1 Fundamentos Culturales, Económicos y Políticos ---	79
2.4 <b>Un Largo Camino: Del Maíz a la Tortilla</b> -----	83
2.4.1 La Política Maicera Estatal -----	83
2.4.2 La Regulación del Mercado -----	85
2.4.3 Los Engranajes del Subsidio a la Tortilla -----	90

**Capítulo Tercero. ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL GOBIERNO FEDERAL EN MATERIA DE CONTROL DEL PRECIO DE LA TORTILLA 1982-1986**

3.1 <b>El legado López-Portillo</b> -----	98
3.1.1 Breve Rectificación del Término "Legado" -----	98
3.1.2 La Prioridad Alimentaria (1980-1981) -----	100
3.1.3 Efectos Inmediatos de la Crisis Económica (1982) ---	103
3.1.4 La Otra Cara de la Moneda: Los Productores -----	109
3.1.5 La Ficción del Control de Precios -----	111
3.2 <b>Medidas Iniciales de Gobierno</b> -----	114
3.2.1 La Liberación de Precios (1983) -----	114
3.2.2 El Establecimiento de Precios Diferenciales (1984) -	121
3.2.3 Las Presiones de los Productores -----	125
3.2.4 La Realidad del Control de Precios -----	128
3.2.5 Los Precios Diferenciales: Paliativo, No Solución --	130
3.3 <b>Medidas Intermedias de Gobierno</b> -----	133
3.3.1 Reafirmación de la Política de Liberación de Precios (1985) -----	133
a) Los Recortes Presupuestales -----	133
b) Nuevos Programas, Nuevos Precios -----	136

	Página
3.3.2 La Liberación del Precio de la Tortilla (1986) ----	140
a) Reajustes en el Gasto Público -----	140
b) Bonos para la Adquisición de Tortilla Subsidiada	143
3.3.3 Los Tortibonos: Imposición o Acuerdo -----	148
3.4 Consideraciones Finales sobre el Control de Precios	152
 <u>Capítulo Cuarto. DISCURSOS POLITICOS DEL PERIODO 1982-1986</u>	
4.1 La Estrategia Discursiva -----	162
4.1.1 El Análisis Discursivo -----	162
4.1.2 Regularidades Discursivas en el Gobierno de Miguel - de la Madrid -----	164
4.2 Programa para la Producción, Abasto y Control del Pa- quete Básico de Consumo Popular 1982-1983 -----	169
4.3 Programa Nacional de Alimentación 1983-1988 ----	175
4.4 Discurso de Miguel de la Madrid del 21 de febrero de 1986 -----	182
 CONCLUSIONES -----	 188
 REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	
a) Libros -----	197
b) Revistas y Periódicos -----	202
c) Legislación -----	206

## INTRODUCCION

Nuestro exterior, las cosas, los objetos; en suma, todo aquello que reconocemos como la "vida", adquiere su especificidad en el reconocimiento que nosotros mismos le otorgamos. La visión humana de las cosas se establece con el contacto, así sea efímero, casual o imprevisto, que tienen con el hombre. La aprehensión del objeto por el sujeto comporta, simultáneamente, la ratificación de la existencia del objeto, y el enriquecimiento del sujeto como individuo pensante. Todo lo que no rodea tiene una existencia independiente a nosotros, pero es sólo la actualidad y presencia de nuestros juicios la que le otorga una valoración y un sentido al lugar que cada cosa ocupa en el universo.

El intento por descifrar los sinuosos y escarpados caminos que conducen al conocimiento del discurso político, me ha llevado a adoptar esta concepción de la conexión del hombre con la realidad en que se desenvuelve.

Producto genuinamente humano, el discurso político se disocia de su creador y se le enfrenta: mientras el sujeto no le brinda un reconocimiento tácito el discurso político permanece en los rincones más recónditos del ser; pero en el momento en que éste manifiesta la necesidad de expresarse y exteriorizarse, entónces el objeto adquiere "vida" propia.

El discurso político y el hombre se determinan mutuamente: la palabra, el lenguaje, el discurso, moldean al ser otorgándole la facultad de renovación y renacimiento. El hombre le da "vida" y especificidad al objeto; éste, a su vez, alimenta la capacidad creativa e inventiva del hombre.

Pero esta determinación mutua conlleva una característica todavía más importante, y es que la fuerza con que irrumpe el discurso al exterior, la forma en que se transforma en objeto con "vida", hacen que se refleje la potencialidad intrínseca del individuo, su dimensión volitiva: poder, emotividad, capacidad creativa, pasiones, exploración del mundo, todas ellas características latentes en el interior del ser, se conjugan en una sola y saturan al discurso de su esencia cautivadora y embelesante.

En el discurso político, expresión por antonomasia del carácter múltiple y ambivalente de la naturaleza del hombre, se reúnen las tendencias opuestas y contradictorias que acompañan la evolución humana: ciencia y dogma, certeza y emotividad, creencia y exactitud, poesía y verdad, objetividad y subjetividad; en conjunto, las dos caras de la actitud del hombre en su enfrentamiento con el mundo.

El discurso político es el ejemplo más claro de la incapacidad para dar una definición única y universal de la política, lo es, también, de los rasgos míticos que ésta posee: como ficción, invención, quimera o ensueño - el discurso político deviene en símbolo que se invoca y mito que engaña. Al insertar los deseos humanos en la historia, el discurso político hace que - la política se conecte con el mito, negándola como producto de la pasión y, más allá de ésta, del deseo de poder que manifestamos todos los individuos.

La palabra y el hombre, objeto y sujeto: ¿quién domina a quién? o - quizás no se trate de una estricta relación de dominación ni tampoco de la interminable dicotomía objeto-sujeto, sino más bien de la conjunción de dos extremos inseparables, conciliados en la contradicción que impide la existencia del uno sin el otro; pero separados, a su vez, por una débil franja, apenas detectable, en donde se imprime la marca distintiva de su relación : el poder.

Como fusión de la palabra y del poder, el discurso político se encuentra en el terreno de lo indescifrable, del temor y del escepticismo. Es indudable, no obstante, que sólo disipando la niebla que lo cubre y penetrando en el halo que lo rodea podremos acceder a la verdadera naturaleza - que el discurso político ha encubierto durante tanto tiempo.

\* \* \*

Como careta de la realidad, el discurso político se manifiesta como indicador de un suceso más cercano a la cotidianidad mexicana: la metamorfosis operada de facto en el proyecto histórico-nacional en que nos desenvolvemos. El Estado Mexicano, esa abstracción encarnada en los sucesivos -

gobiernos que han regido el destino político del país, ha devenido paulatina y gradualmente, en el perpetuador del statu quo y en el agente institucionalizador de la relación de clases establecida en nuestro peculiar sistema capitalista.

De un período de relativo desarrollo económico, donde la abundancia y prosperidad burguesas se combinan con la garantía de los mínimos de bienestar y subsistencia a ciertos sectores del proletariado, nos encontramos en una etapa de crisis económica donde el Estado fija entre sus prioridades la protección a los intereses de los grandes empresarios nacionales y de los acreedores internacionales. Esta situación se combina, a su vez, con el retroceso en algunos de los logros históricos de obreros y campesinos.

En 1917, los mexicanos recogieron en la Constitución Mexicana las aspiraciones políticas de todo un siglo y condensaron el proyecto de país que deseaban para sí y para las generaciones que les sucedieran. Con más tropiezos que avances, el camino recorrido desde entonces está empedrado de infortunios y desencanto para los sectores más desprotegidos de la población; el proyecto ha funcionado en la realidad como un espejo de cóncavos y convexos: respecto al Estado rector y decisor, los obreros y campesinos poseen la parte más deprimida; la burguesía, la más prominente. La más perfecta conciliación política durante décadas perpetuada con justificaciones económicas y políticas, sociales y culturales.

Solamente que ahora la disociación del proyecto nacional rebasa cualquier límite alcanzado con anterioridad; las medidas gubernamentales transgreden la esencia misma de la Constitución Mexicana y disfrazan con el discurso político la naturaleza y real orientación de sus acciones. El olvido constitucional se sustituye con el alud discursivo; se apela al poder de la palabra para encubrir un camino distante del marcado por las aspiraciones consignadas en la historia política del pueblo mexicano.

El disimulo del discurso político es manifestación del disimulo histórico: la vida política mexicana como la representación de una gran farsa donde todos los actores simulamos nuestra caracterización. Solamente que a la farsa suele seguir la tragedia; y a la hipocresía la catástrofe.

El discurso político es una realidad omnipresente en toda actividad humana donde se encuentra como variable central el poder. La misma eficacia puede tener para quienes lo detentan como para quienes aspiran a ello. El discurso político es un mecanismo de la actividad política, pero no el único ni el principal.

En las acciones políticas, económicas y sociales del gobierno federal en los últimos años, el discurso político se presenta como una de las opciones más inmediatas y sencillas. Mi inquietud nace de los efectos que, para el poder político establecido, puede tener el empleo excesivo de este recurso. La respuesta más apresurada que se me ocurre es que si las relaciones de poder establecidas se mantienen bajo la modalidad del discurso político hasta ahora empleado, tal situación depara un grave estancamiento en el desarrollo político del país.

Quizás exageraba Cohn-Bendit cuando decía que la revolución debe nacer de la alegría y no del sacrificio.<sup>1</sup> No tanto, si insistimos en agregarle optimismo a esta aseveración: la revolución y las grandes transformaciones cualitativas del desarrollo del hombre deben ser precedidas por la verdad, no esa verdad que suele emplearse a su vez como estrategia para caer en el disimulo, sino de la verdad que provoca la aceptación que emerge y nace de la realidad, y no del poder de la palabra.

• • •

Una primera impresión del título de este trabajo es la conciliación de dos temas aparentemente desligados: la asociación entre discurso político y control de precios sería, desde este punto de vista, el resultado de una unión artificial y forzada; incluso la disposición de los capítulos parece confirmar esta apreciación. No obstante, considero que en su estructura global la investigación cumple con su cometido de entender y comprender el control de precios a la luz de su discurso político y viceversa.

Como todo fenómeno político, social y administrativo, el control de precios también tiene su lenguaje; su discurso en el que se manifiesta ex-

---

1 Grupo Ed. Océano, Diccionario de Sinónimos y Antónimos, (s/p)

plícitamente y se oculta implícitamente. La capacidad explicativa que el discurso político nos otorga de este fenómeno se instala entre el "decir" y el "hacer" para brindarnos posibles implicaciones en ese genio invisible - que llamamos legitimidad.

La motivación original de esta investigación se centró en la aseveración anterior, es decir, en la de los posibles efectos que para la legitimidad del gobierno mexicano puede tener el distanciamiento entre el lenguaje y la acción. La hipótesis central parece ser casi evidente: una relación inversamente proporcional; a mayor distanciamiento menor grado de legitimidad, a menor distanciamiento mayor grado de legitimidad.

Sin embargo (y el sin embargo actúa aquí como verdadera conjunción adversativa), había que encontrar el camino que me condujera a esta aseveración; es decir, había que obtener un significado de la carencia de encuentro entre discurso y acción, y encontrar el sentido de lo que parecía una obviedad palpable. Se trataba, por consiguiente, de ver cómo se determinan se excluyen o se incluyen la acción y el discurso, así como de insertar ese fenómeno en la dinámica política, económica y social (puesta por un contexto determinado y por el marco brindado por las líneas de acción y de discurso del período 1981-1986).

En el primer capítulo intento darle homogeneidad y claridad a los conceptos teóricos elaborados en torno al discurso político; en este sentido, hago referencia a algunas de las problemáticas con las que se relaciona el discurso político como son los procesos de significación del lenguaje y de las variedades que éste adopta; los conceptos de política, poder político, legitimidad, consenso y hegemonía; los niveles y dimensiones del discurso político y dentro de éstos, su esencia argumentativo-retórico-ideológica.

Como campo de estudio el discurso político se encuentra aún en proceso de configuración; el estado actual que presenta es el producto de los resultados obtenidos en áreas como la Lingüística, la Sociolingüística, la Historia y la Filosofía básicamente. Por consiguiente, cualquier intento por definir al discurso político en el ámbito de la Ciencia Política, debe retomar el camino emprendido por estas disciplinas para derivar de ahí, la

orientación sociológico-política del discurso político.

En el capítulo segundo retomo algunas consideraciones sobre la intervención estatal en materia económica, y sitúo, de paso, al discurso político mexicano en sus condiciones de producción específicas. Reseño la política de control de precios nacional de las últimas décadas y particularizo en el caso de la tortilla: su importancia política, económica y cultural, así como los problemas que envuelven el proceso que va de la producción al consumo de este producto.

En suma, este capítulo tiene la finalidad de presentar los fundamentos jurídicos, institucionales y políticos sobre los que se cierne la política del control del precio oficial de la tortilla.

En el capítulo tercero llevo a cabo una descripción de las acciones emprendidas por el gobierno federal en torno al control del precio oficial de la tortilla en el período 1982-1986; descripción situada en el contexto de ¿quién habla, a quién, por qué, para qué? Retomo las últimas acciones del gobierno de José López Portillo y efectúo una breve rectificación del "legado" otorgado por este régimen al gobierno de Miguel de la Madrid. Asimismo, ubico la evolución de las diferentes medidas del control del precio de la tortilla: desde el subsidio a su consumo a la liberación de su precio pasando por los programas de modernización a la industria tortillera, la implantación de precios diferenciales y el mecanismo de tortibonos. Finalizo con una consideración general del efecto de estas medidas para los sectores más desprotegidos de la población.

Por último, en el capítulo cuarto arriesgo algunas consideraciones sobre la estrategia discursiva de la postrevolución, particularizando en las regularidades discursivas que me han parecido más destacables del período 1982-1986. Esta labor me permite conciliar las dos líneas que, a lo largo del trabajo, habían permanecido aparentemente disociadas. Por medio del análisis de tres discursos del gobierno de Miguel de la Madrid, ubico el discurso político como efecto de dos elementos previos mutuamente determinados, a saber, la estrategia discursiva y las condiciones de producción.

En este sentido, lo que hago aquí no es un despliegue lingüístico del texto político mexicano; tampoco fijo las peculiaridades del discurso político mexicano en sus condiciones macrohistóricas. Mi objetivo es más modesto: consiste en la reunión de elementos que me permitan contribuir, a la luz del discurso político de un producto básico definido, en la comprensión de la realidad desde un enfoque político y administrativo.

En el fondo, las diferentes escuelas han visto en el espejo mágico del discurso el reflejo de su mismo rostro: el lingüista encontró un mundo de palabras y producciones textuales; el filósofo encontró el recóndito mundo de una "filosofía del lenguaje"; el escritor convirtió a la producción literaria en crítica del lenguaje y crítica de la misma literatura. Las Ciencias Políticas y la Administración Pública apenas comienzan a vislumbrar destellos de ese rostro; o mejor dicho, han convivido desde siempre con él, pero sólo ahora la convivencia se transforma en un tácito reconocimiento de su comunión.

\* \* \*

Inicié este trabajo con la intención de realizar un conocimiento aproximado del discurso político y de su presencia en la vida política mexicana. Al final obtuve un discurso que diserta sobre el discurso y, más aún, un discurso que adquiere la misma particularidad política de los textos a los que fué enfrentado.

Visto con este enfoque, el trabajo del analista del discurso político también está expuesto a la misma inquietud que manifiesta Lewis Carroll cuando envía a Alicia al otro lado del espejo<sup>2</sup>: una nueva dimensión, vasto campo de ilusión (o de realidad ¿quién lo sabe?) metamorfosea nuestro ser, nuestro tiempo y nuestro pensamiento; un nuevo espacio no somete, nos devora y nos hace suyos.

---

2 Con lo anterior no pretendo, por supuesto, inmiscuirme en las fibras de la discusión sobre la objetividad del conocimiento científico; solamente quiero mostrar aquello que Carroll logró con mayor acierto: la ambivalencia del lenguaje humano, de los múltiples usos que podemos hacer de él y que él hace de nosotros. Carroll, Lewis, Alicia a través del Espejo, Alianza Ed., México.

Al penetrar en el mágico campo del discurso político, este trabajo tampoco permanece inmune a la influencia de aquéllo que se intentaba dominar; la seducción del convencimiento, la argumentación y la emotividad empujaron gradualmente sus contornos. Al caer en la misma trampa que de manera metódica fui preparando para atrapar la real significación del discurso político, me pregunto si alguna vez podremos desentrañar la ambivalencia que ha regido eternamente al hombre.

Quizás detrás del espacio que rodea al mito, el dogma, la pasión, el poder, la creencia y el discurso político, se encuentra el resplandor de una vida social y cultural renovada: la reflexión y la razón como portadoras de esta vida se nos ofrecen como nuestra única arma.

**CAPITULO PRIMERO**

**REFLEXIONES TEORICAS**

**EN TORNO AL CONCEPTO DE DISCURSO POLITICO**

## 1.1 EL DISCURSO POLITICO COMO TIPO ESPECIAL DE LENGUAJE

Cuando yo uso una palabra -dijo Humpty Dumpty en to no despreciativo- signifi ca justamente lo que yo quiero que signifique, ni más ni menos.

Lewis Carroll  
Alicia a través del espejo

### 1.1.1 La Significación del lenguaje

La vinculación más estrecha entre pensamiento y realidad, entre la elaboración mental y el actuar del hombre, se establece por el lenguaje. Como expresión genuinamente humana el lenguaje sólo puede ser entendido en referencia a - nuestro acontecer histórico; su surgimiento y evolución son un proceso paralelo al desarrollo del hombre social. Así como no es posible imaginar un lenguaje al margen de la sociedad, tampoco podemos concebir la evolución de la sociedad sin el lenguaje.

A través del lenguaje nos manifestamos como individuos, expresamos nuestra particularidad, para ligarnos y conectarnos con los demás y darle así dinámica y sentido a lo social: "Cada individuo es único en su comunidad respecto al lenguaje" <sup>1</sup> dice Hudson.

Pero además de proyectar y poner a la vista lo que nos distingue y nos diferencia de los demás, el lenguaje nos proporciona la capacidad de interactuar con otros individuos:

"Tiene pues el lenguaje dos dimensiones básicas, fundamentales... Por un lado, gracias a que contamos con un lenguaje que calificamos de 'materno', podemos expresar nuestra propia individualidad; en este sentido, llegamos a ser nosotros mismos, individuos en una colectividad... Y, en segundo lugar, el lenguaje es lo que vincula al individuo a la comunidad en la medida en que es algo que tiene en común con los demás miembros que la componen; el lenguaje hace que seamos parecidos a ellos, y nos vincula con ellos." <sup>2</sup>

1 R.A., Hudson, *Sociolingüística*, p. 21

2 Rafael del Aguila, et.al., *El Discurso Político de la Transición Española*, p. 9

Somos individuos formados en sociedad con y por el lenguaje; el desarrollo y evolución del hombre y de los pueblos encuentra sus raíces en la capacidad de manifestar nuestros pensamientos y en la elaboración de códigos por los cuales expresamos y entendemos los procesos que se generan en nuestro entendimiento. La acción del hombre en sociedad y la abstracción del pensamiento hayan su mejor forma de concepción en el lenguaje.

En continua relación con el pensamiento y con la acción, el lenguaje se compone de palabras y éstas, a su vez, de significados. Por lo tanto es al significado del lenguaje al que debemos remitirnos, para caracterizar el discurso político.

El tema de la significación del lenguaje no es una área nueva ni virgen en su exploración; ha formado y forma parte de innumerables polémicas y debates de lingüistas, sociolingüistas, filósofos, historiadores, escritores, por nombrar solamente algunos.

Las discusiones se inician con el propio carácter del lenguaje. Desde este punto de vista, se distinguen dos posiciones en franca contraposición: por una parte, la que considera al lenguaje únicamente en su expresión instrumental, como mero portador del pensamiento y como referente común del entendimiento de los individuos entre sí; por la otra, la que postula que el lenguaje visto como "instrumento" <sup>3</sup> se presta a equívocos, puesto que no es sólo figuración de la realidad, sino significación de la misma. En este sentido, "las lenguas son algo más que meros sistemas de transmisión del pensamiento. Son las vestiduras invisibles que envuelven nuestro espíritu y que dan una forma predeterminada a todas sus expresiones simbólicas." <sup>4</sup>

Nuestra posición se orienta justamente a considerar al lenguaje como medium portador de símbolos. La profundización será realizada en reflexiones posteriores; sin embargo, una primera aproximación nos permite adelantar que el lenguaje comienza por obtener su significado de dos instancias fundamentales:

3 Fredéric Francois dice que es metafórico definir la lengua como instrumento; primero, porque tiene muchas más utilidades que las que de ordinario tiene un instrumento y; segundo, porque el lenguaje no está a nuestra disposición como supuestamente lo está un instrumento. "La Función de Comunicación" en Antropología sobre la Comunicación Humana, p. 243

4 Sapir, Edward, El Lenguaje, p. 250

Primero, del propio pensamiento de los hombres que requiere ser comunicado a través de la palabra para manifestarse; el pensamiento sin el lenguaje no tiene razón de ser, pues "aún cuando el pensamiento no sea reductible al lenguaje, las palabras son indispensables tanto para comunicar como para pensar. Vale decir: es imposible pensar sin el lenguaje. A pesar de que no se pueda reducir el pensamiento al lenguaje, el pensamiento y la palabra están hasta tal punto conectados, interdependientes y condicionados uno por otro, que resulta totalmente imposible considerar a uno de esos elementos haciendo abstracción del otro." <sup>5</sup>

No es, por consiguiente, solamente necesario el lenguaje para hacer comunicable el pensamiento, sino que el propio lenguaje se vuelve imprescindible (pensamos con palabras) para poder articular el pensamiento. <sup>6</sup>

Segundo, de las propias palabras que condicionan al pensamiento, que le imprimen determinada evocación cuando las nombramos, es decir, a lo que ellas aluden cuando están presentes.

Así por ejemplo, un mismo objeto puede tener una misma denotación para diferentes connotaciones: la palabra "papalote", en el sentido de "juguete de papel que se vuela con un hilo", deriva del náhuatl "papalotl" que quiere decir mariposa. Sin embargo, el desconocimiento de la motivación original del término, ha provocado que en algunas partes de México se diga "papelote" por semejanza con la palabra "papel". <sup>7</sup> De tal modo, las palabras "papalote" y "papelote" denotan al mismo objeto, pero no lo connotan de la misma manera, puesto que en un caso se alude a una mariposa, y en el otro, al papel.

Es así como "cada palabra -y con mayor razón cada lenguaje predispone al pensamiento para un cierto tipo de explicación: el medio lingüístico incluye de por sí un modo de ver y un modo de explicar. Cuando el pensamiento ha encontrado la palabra, queda 'significado' por esa palabra; la palabra es como el molde en que se debe acomodar el pensamiento." <sup>8</sup>

5 Giovanni Sartori, *La política*, p. 29

6 No es ésta una cuestión aceptada con unanimidad; de hecho existen tantas versiones de la relación entre pensamiento y lenguaje como posturas filosóficas cernidas sobre el idealismo y el materialismo. Véase, a este respecto, el trabajo de Adam Schaff, *Lenguaje y Conocimiento*, México 1967.

7 Antonio Millán, *El signo lingüístico*, p. 27

8 Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 33

El lenguaje es la vía de articulación del pensamiento con la realidad, la forma por excelencia de manifestación del hombre; de esta manera lo considera también Hobbes cuando dice que "su uso general -del lenguaje-, consiste en trasponer nuestros discursos mentales en verbales: o la serie de nuestros pensamientos en una serie de palabras, y esto con dos finalidades: una de ellas es el registro de las consecuencias de nuestros pensamientos... Otro uso se advierte cuando varias personas utilizan las mismas palabras para significar ( por su conexión y orden ) una a otra, lo que conciben y piensan de cada materia." <sup>9</sup>

Así pues, el hombre le da un significado a las cosas cuando las designa con palabras, y construye el pensamiento, utilizando esas mismas palabras provistas de un significado, para significar a su vez a la realidad. No existen, en consecuencia, lenguajes iguales; ellos se conforman por el significado que le impriman la instancia del pensamiento y la de las propias palabras.

Un nuevo lenguaje se forma cuando le damos un significado diferente a la realidad, es decir, cuando se establece un distinto "modo" de pensar y de utilizar las palabras; existen, por lo tanto, tantas modalidades del lenguaje como significados se le impriman a la realidad.

Desde el punto de vista de la Sociolingüística, Hudson clarifica lo anterior de la siguiente manera:

"El término *variedad del lenguaje* (o simplemente *variedad* para abreviar) puede usarse para referirse a distintas manifestaciones del mismo... Lo que hace que una variedad de lenguaje sea distinta de otra, son los elementos lingüísticos que incluye, de modo que podemos definir una variedad de lenguaje como *el conjunto de elementos lingüísticos de similar distribución social.*" <sup>10</sup>

El término de distribución social es clave para entender que los tipos de lenguaje no están supeditados únicamente a nuestra propia individualidad; en otros términos, no hay un lenguaje para el pensamiento de cada individuo, sino que éste se asocia, antes que nada, a la convivencia del hombre con sus semejantes. No se trata, por lo tanto, de una significación unilateral del pensamiento

<sup>9</sup> Thomas Hobbes, *Leviatán*, p. 23

<sup>10</sup> Agrega el autor: Esta definición nos permite denominar a cualquiera de las siguientes "Variedades del Lenguaje": inglés, francés, inglés londinense, inglés de comentarios futbolísticos... lenguaje o lenguajes empleados por una persona determinada. *op. cit.*, p. 24

y las palabras al lenguaje; en dicho proceso interviene, ante todo, el referente de la realidad.

Es cierto, así mismo, que la significación se transmite al lenguaje a través del pensamiento y de las propias palabras, pero ellas no son el producto de la construcción abstracta de un solo individuo, por el contrario, tienen un referente más amplio que es el que le imprime la propia realidad.

El pensamiento y las palabras transmitidos al lenguaje se insertan en las transformaciones a que está expuesta toda formación social, y "cuando ésta sufre alteraciones significativas, aquél las sufre igualmente, en un paralelo transcurrir sin más objeto o fin que la construcción de la historia, que la realización de lo genuinamente humano." 11

En este sentido, el lenguaje está en franca relación con su entorno, pero como éste es disímbolo, diverso y distinto en las partes que lo componen, existen también lenguajes diversos para una misma realidad, vale decir, diversas formas de pensar y de utilizar las palabras para una misma realidad. "El lenguaje tiene su escenario", 12 dice E. Sapir; lo que nos toca a nosotros es realizar la ubicación del discurso político en el escenario que le corresponde.

### 1.1.2 El lenguaje Político entre el Pensamiento y el Hacer Políticos

El discurso político es el lenguaje que significa a lo político, que se piensa, se formula, se articula y se comunica por referencia al ámbito político.

El lenguaje de lo político o discurso político se inserta entre el pensamiento político y el hacer del hombre político: por el primero obtiene su significado; por el segundo, su aceptación. El pensamiento político se obtiene tanto de la filosofía política, como de la ciencia o conocimiento empírico de la política, es decir, de las formulaciones que el hombre ha construido mentalmente, para entender y explicar los fenómenos políticos; el hacer, es la suma de las acciones concretas y específicas que ese hombre político realiza en la sociedad, -

11 Rafael del Aguila, et. al., *op. cit.*, p. 10

12 Edward Sapir, *op. cit.*, p. 235

la manifestación visible de lo político en lo social.

Entre ambos: pensamiento y hacer, se inserta la presencia imprescindible del lenguaje; "el hacer del hombre operante está precedido de un discurso (sobre el hacer). El discurrir del *homo loquax* precede a la acción del hombre operante." 13

Así, al pensamiento político prosigue un lenguaje que lo significa, y a éste, a su vez, un hacer. Es una relación de causa-efecto, en la cual el pensamiento y la acción se articulan a través del lenguaje.

Una engañosa relación, por cierto, porque no se trata de una determinación causal al estilo de las ciencias naturales, donde dada la causa *c*, ya se - con certeza por anticipado, cuál será el efecto *e*; se refiere ante todo, a una indeterminación causal, cuya fórmula es la siguiente: dada la causa *c*, no puedo saber por anticipado si se producirá el efecto *e*, o dicho de otro modo, dada la causa *c*, es sólo probable que se produzca el efecto *e*. 14

La aplicación de la determinación causal nos llevaría a suponer la necesidad y obligatoriedad de que toda acción, todo hacer, requiere ser previamente - pensado y comunicado (pensamiento y lenguaje). De hecho, existen acciones que - no suponen ni un pensamiento o un lenguaje previos o, más aún, lenguajes que no hallan su correspondencia en la acción.

Por el contrario, la utilización de la indeterminación causal, nos permite situarnos en las ciencias del hombre mediante:

1. La consideración y flexibilización de todas las opciones que se dan - en la Ciencia Política. Tomando en cuenta que en ésta no podemos prever el comportamiento humano, ni las reacciones de grupos o individuos, que no podemos estipular con certeza ni con exactitud las consecuencias de un fenómeno político, porque "la naturaleza del referente es 'simbólica', porque está constituida por 'sujetos animados' capaces de reaccionar a los estímulos de modo imprevisible, - anómalo y por lo tanto no necesariamente predeterminado." 15

13 Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 15

14 *Idem*, p. 60

15 *Idem*, p. 60

2. La ubicación del discurso político en el marco de la indeterminación causal pensamiento-lenguaje-acción. Sin pretender establecer las fronteras que separan a uno de otro, puesto que tales límites sólo pueden ser imaginarios para aquellos fenómenos que se vuelven indistintos y se sobreponen como parte de un mismo proceso.

En la tríada pensamiento-lenguaje-acción al lenguaje no es un punto pasivo y transitivo; el discurso político como "tipo especial de lenguaje" se enclava entre el pensamiento y la acción como punto de articulación, pero también como momento de re-elaboración, de enfrentamiento y confrontación, de decisión y de recopilación. Es decir, que el discurso político es el pensamiento enfrentado con una realidad específica, es el lenguaje que adopta características específicas en función del momento político- en el que se inserta, para constituir un punto que puede estudiarse como fenómeno particular -no aislado- del lenguaje y de la actividad política.

Un tipo especial de pensamiento: el que está determinado y condicionado por una realidad; y un tipo especial de acción: la que proporcione la respuesta más adecuada a los requerimientos de esa realidad, hacen de ese lenguaje un discurso político. De la misma manera que otra modalidad de pensamiento y de acción y , por lo tanto, de referente en la realidad, hacen del lenguaje un discurso literario, una poesía, un discurso científico, un discurso religioso, etcétera.

3. Por último, la explicación de la incertidumbre del discurso político precedido por un pensamiento claramente expresado, o del hacer precedido de un discurso político que se le adecúe parcial o totalmente, nos permite referirnos al caso concreto del lenguaje que no encuentra su término en el hacer, del discurso político que no se manifiesta en la acción.

Así pues, caracterizado el tipo de discurso al que aludimos como un tipo especial de lenguaje, que adquiere su significado por la referencia a un ámbito determinado, a saber, el político; es necesario aproximarse a ese espacio para intentar concretar -en la medida en que el propio término lo permita- el significado del discurso o lenguaje político. Ello nos permitirá, a su vez, ubicar el marco disciplinario de nuestro objeto de análisis, tal como podríamos insertar - al discurso religioso en los confines de la Teología, al discurso jurídico en los del Derecho, o al discurso de la pintura en los del Arte.

## 1.2 LA CARACTERIZACION POLITICA DEL DISCURSO

### 1.2.1 La Prioridad Explicativa de la Ciencia Política

El discurso político es un hecho eminentemente político que sólo se logra comprender y explicar plenamente, cuando se consideran las circunstancias políticas en las cuales se produce. Esta aseveración, que en la brevedad evoca muchos significados, pero que en la explicación supone todavía más, nos proporciona, - por el momento, algunos elementos que nos permiten considerar al discurso político dentro del ámbito de estudio de la Ciencia Política.

Los primeros estudios modernos referentes al discurso no se instalan, paradójicamente, en el seno de la Ciencia Política, sino que son iniciados por la Lingüística con los trabajos del norteamericano Zellig S. Harris.<sup>16</sup> Los numerosos aspectos que se llegan a captar en los primeros estudios dedicados al discurso político, generan el interés de numerosas disciplinas por tratar de entenderlo y explicarlo en el marco de los propósitos que las mueven, a tal grado que el discurso político se convierte en terreno de nadie: "Muy tempranamente a los lingüistas se asocian historiadores y filósofos atraídos por los nuevos procedimientos de análisis del texto. El análisis del discurso se instala sobre el terreno de la interdisciplinariedad."<sup>17</sup>

Pero mientras otras disciplinas avanzan en la configuración de una teoría del discurso político, en el seno de la Ciencia Política no se percibe la necesidad de darle homogeneidad, orden y claridad a los planteamientos, comentarios y estudios del fenómeno con el que convive todos los días.<sup>18</sup>

16 Los trabajos de Zellig S. Harris extienden los procedimientos de la Lingüística, a los enunciados que superan los límites de la oración, y a los que se les denomina discursos. Un seguimiento crítico de los primeros trabajos y las principales tendencias en los estudios de análisis del discurso, lo realizan Jacques Guilhaumou en su artículo "Lingüística y Análisis del Discurso, Lectura de una Crisis" en, *Arte, lengua y sociedad*, n. 7; y Gilberto Giménez, *Lingüística, semiótica y análisis ideológico de la literatura*, México, ed. Grijalvo, 1977.

17 Jacques Guilhaumou, *op. cit.*, p. 31

18 A nivel de comentarios o artículos periodísticos es extensa la lista que podemos proporcionar de un asunto del que mucho se ha hablado y en el que poco se ha profundizado: Luis Villoro, "Corrupción Política del Lenguaje" en *Sig-nos políticos*, ed. Grijalvo, 1974; Gastón García Cantú, *Políticos mexicanos*, UNAM, 1983 y "El Discurso" en *Excelsior*, 24-feb-1986; Lorenzo Meyer, *El Enmascara-*

En la actualidad la dificultad para esta disciplina no reside, solamente, en la conformación de un cuerpo teórico del discurso político a partir de su visión política, sino que en esa empresa debemos considerar, también, los aspectos estrictamente lingüísticos, filosóficos o históricos del mismo.

La posibilidad de diferenciar entre el carácter político del discurso político y lo que en él podemos percibir atinente a la historia, la filosofía o la lingüística, nos permitirá realizar la ubicación de un fenómeno político en el ámbito político, ya sea rescatando de otros estudios lo que para la política es útil y valioso, o estudiando el plano meramente político del discurso político.

No se trata, evidentemente, de nulificar los aportes de otras disciplinas, ni de aislar a la política de su ineludible relación con otras disciplinas, sino de darle a la Ciencia Política una posición de prioridad explicativa y de eje directriz en esta materia. Puesto que el objeto de análisis es el mismo, los avances interdisciplinarios serán mayores, si cada área del conocimiento contempla en un primer plano el carácter político de este tipo de discurso. En la medida en que la Ciencia Política sea el soporte sobre el que se construye la teoría del discurso político, las explicaciones emitidas en torno a éste no relegarán, subestimarán o anularán el aspecto que con sobrado tino lo etiqueta, a saber, lo político.

Todo lo anterior plantea algunas preguntas imprescindibles para poder continuar este trabajo, y que ya venían suscitándose con anterioridad: ¿Qué es la política? ¿Por qué se etiqueta a un discurso de político? ¿Por qué exigimos que la Ciencia Política se coloque en el centro explicativo de este tipo especial de lenguaje?.

---

do de Plata" en *Excelsior*, 21-ene-1986; Rafael Sánchez Miranda, "Bartlett Pinó el México de los Discursos" en *Impacto*, sep-oct 1986; Renato Leduc, "Dichos y Hechos" en *Excelsior*, 21-ene-1982; Clemente Ruiz Durán, "Congruencia - en el Discurso Político" en *Uno más Uno*, 14-jul-1982; Juan María Alponente, "El Lenguaje de la Nación" en *Uno más Uno*, 21-nov-1982; Luis Javier Garrido, "El Discurso Inaugural" en *Uno más Uno*, 26-nov-1982; Marco Castro Marín, "Las Palabras y los Hechos" en *El Sol de México*, 11-mar-1983; Arturo Cantú, "Las Palabras Vacías" en *Uno más Uno*, 16-jun-1983; Vicente Fuentes Díaz, "Retórica Hueca y Amañada" en *Excelsior*, 21-sep-1984; Cesáreo Morales, "El Discurso del Poder" en *Excelsior*, 31-oct-1985; León García Soler, "Monólogos con Retórica" y "Recuperación del Discurso Político" en *Excelsior*, 21-sep-1984 y 25-abr-86; Magdalena Galindo, "La Coyuntura del Discurso", en *El Día*, 2-dic-1982; Margarita Michelena, "Informe y Lenguaje" en *Excelsior*, 5-sep-1986; John Saxe-Fernández, "Incongruencias Políticas" en *Excelsior*, 8-abr-1986; etcétera.

Las preguntas no son nuevas ni originales; marcan gran parte de las grandes interrogantes que siempre se ha formulado la humanidad. Las respuestas no serán, en consecuencia, ni exhaustivas ni concluyentes, sino solamente una - - visión personal y presuntamente actual de algo de lo que ya se ha escrito al respecto. Después de todo la historia de la humanidad es, también, la recopilación de las grandes preguntas y las grandes respuestas que se ha formulado el hombre.

### 1.2.2 ¿Qué es la Política?

La primera aproximación al problema, debe comenzar por dilucidar el matiz particular que adquiere el ámbito político para caracterizar, de esta manera, la especificidad del discurso político. Todo ello nos remite inmediatamente a la - pregunta ¿qué es la política?.

Cuando recurrimos a la bibliografía escrita sobre el tema, nos encontramos con un bagaje enorme de "Historia de las ideas políticas", "Historia del pensamiento político", "Trayectoria de las ideas políticas", etcétera; es entonces que intentamos asociar el término política con las reflexiones emitidas en torno a ella, es decir, a la política con la historia de lo que se ha dicho acerca de ella. Tal lógica encuentra su fundamento en que "por siglos se ha empleado el - término política, predominantemente para indicar obras dedicadas al estudio de - aquella esfera de actividad humana que de alguna manera hace referencia a las cosas del Estado." 19

El empleo del término que se recoge de dichos trabajos, encuentra su origen en la tradición aristotélica; así, en su clásica obra *La política*, Aristóteles concibe el término como una derivación "del adjetivo de polis (*politikós*) que significa todo lo que se refiere a la ciudad, y en consecuencia ciudadano, civil, público, y también sociable y social"; 20 la política deviene, por lo tanto, en la reflexión sobre todo lo que concierne a la polis. 21

19 Norberto Bobbio, et.al., *Diccionario de política*, p. 1240

20 *Idem*, p. 1240

21 Aristóteles concibe la política como el arte que engloba el tratamiento de - aspectos tan disímboles como la esclavitud, la justicia, la familia, etcétera; y que concierne a la polis griega, es decir, al Estado. *La política*, ed. Austral, México, 1982.

Lo que distingue a "La política" de Aristóteles de los actuales trabajos que se orientan por ese camino, es que en la polis griega lo público y lo privado, el Estado y la sociedad, conviven y se identifican en uno.

Pero quizás sea desafortunada la utilización que realizamos de la palabra "convivir", en cuanto presupone la existencia de dos instancias separadas, pero que viven juntas y en armonía. En la ciudad o polis griega, ni siquiera se distinguía entre una y otra; era, por lo tanto, "la sociedad misma, la 'ciudad' en la que lo político y lo jurídico se identificaban con lo religioso y con lo moral, y en la que... puede decirse que no existía distinción alguna entre lo público y lo privado, de manera tal que la vida del hombre era inmediatamente vida en y para la comunidad y la vida de la comunidad se identificaba con la vida de cada momento de sus integrantes." <sup>22</sup>

En la época moderna, el término sufre grandes modificaciones; grasso modo, la reivindicación de la esfera religiosa por parte del cristianismo, el nacimiento de la economía mercantil burguesa y la distinción entre sociedad civil y sociedad política, provocan la separación paulatina de "lo religioso" y "lo temporal", "lo económico" y "lo estatal", que culminan en la diferenciación de Estado y sociedad.

Así, de ser un término que significaba la reflexión sobre todo lo concerniente a la polis griega:

"En la Edad Moderna el término perdió su significación original... y se emplea comunmente para indicar la actividad o el conjunto de actividades que de alguna manera tienen como término de referencia la polis, es decir el estado. De esta actividad la polis a veces es el sujeto, por lo cual pertenecen a la esfera de la política actos como el ordenar (o el prohibir) algo con efecto vinculante para todos los miembros de un determinado grupo social, el ejercicio de un dominio exclusivo sobre un determinado territorio, el legislar con normas válidas erga omnes, la extracción y la distribución de recursos de un sector al otro de la sociedad, etcétera; a veces es el objeto, por lo cual pertenecen a la esfera de la política acciones como conquistar, mantener, defender, ampliar, abatir, trastornar el poder estatal, etc." <sup>23</sup>

22 Córdova Arnaldo, Sociedad y Estado en el mundo moderno, p. 23

23 Norberto Bobbio, et.al., op. cit., p. 1240

La contracción de la política a la esfera estatal, ya sea como acción del propio Estado (sujeto), o como acción de un individuo, grupo o clase social que intenta influir en el poder del Estado (objeto), se da en un proceso simultáneo al surgimiento de la Ciencia Política que delimita el pesado fardo que anteriormente cargaba el término política. <sup>24</sup>

Es en este momento cuando podemos afirmar que "el mundo político ha perdido su conexión no sólo con la religión o la metafísica, sino también con todas las demás formas de la vida ética y cultural del hombre. [que] Se encuentra solo, en un espacio vacío." <sup>25</sup>

La política deviene en actividad y praxis humana que se centra en la realidad estatal, su espacio y su foco central de atención son la esfera del Estado; su manifestación se realiza mediante la intención de mantener (sujeto) o de acceder e influir (objeto) en el poder estatal.

Por un lado, la política que se realiza en el seno del propio Estado, por el otro, la de los grupos o clases que pretenden pasar de objetos a sujetos; la misma distinción que realizan Duverger y Poulantzas cuando, el primero, en lo que califica de ambivalencia de la política, la define como lucha, contienda; pero también como el esfuerzo por asegurar un cierto orden social y una cierta integración de todos los individuos con miras al bien común. <sup>26</sup> El segundo, cuando llama a la superestructura jurídico-política del Estado, lo político; y a las prácticas políticas de clase, la política. <sup>27</sup>

Son dos facetas de la política: una, la que mantiene, conserva, defiende, resiste y refuerza el poder del Estado; la otra, la que pugna, conquista y lucha por ese mismo poder. En ambas nos percatamos de un hecho insoslayable: que la variable central en la política es el poder, pero no cualquier forma de poder, sino el poder político.

24 La política adquiere el carácter científico cuando logra su autonomía de otras disciplinas y se erige en portadora del conocimiento de la esfera estatal. En este proceso los aportes de Maquiavelo son fundamentales.

25 Cassirer Ernst, *El mito del Estado*, p. 166

26 Maurice Duverger, *Introducción a la política*, p. 15

27 Nicos Poulantzas, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, p. 33

### 1.2.3 Legitimidad, Consenso y Hegemonía

De las dos concepciones de política mencionadas con anterioridad se deriva, *a priori*, la manera de percibir la conjugación de política y poder: primero, la política como conflicto, lucha, guerra y contraposición; segundo, como orden, composición, concordia y búsqueda de armonía. En ambos puntos de vista el poder es inherente a la política, lo que cambia es el modo en que es concebido dicho vínculo; en un caso la noción de poder se asocia con el de lucha, en el otro, con el de armonía. 28

La política presupone, implica y contiene el deseo de poder político; pero éste no es, sin embargo, el fin último de la política, el poder no se busca por el poder mismo. En este sentido, divergimos de la aseveración de Mario Albertini, quien afirma que "el carácter político de la acción humana surge cuando el poder se convierte en un fin, [cuando] es buscado en un cierto sentido por sí mismo y constituye el objeto de una actividad específica". 29

Por el contrario, el poder por el que se lucha o el poder que se detenta, tienen una explicación más profunda y extensa que el propio poder; el poder no es una abstracción sin referencia en la realidad, se busca para ejercerse y para lograr algo a través de él. Independientemente de la necesidad de poder que manifiestan los individuos, o de la gratificante sensación de poder, explicaciones que corresponden más a la Psicología que a la Ciencia Política, el poder se caracteriza por el fin que persigue.

No podemos caer, sin embargo, en el plano inverso y establecer un fin único y universal del poder político:

"Los fines que se persiguen a través de la obra de los políticos son los fines que un determinado grupo social (o la clase dominante de ese grupo social) considera toda vez prominentes. Para dar algunos ejemplos: en épocas de luchas sociales y civiles, la unidad del Estado, la concordia, la paz, el orden público, etc.; en tiempos de paz interior y exterior: el bienestar, la prosperidad e inclusive la potencia; en tiempos de opresión

---

28 Un excelente trabajo de la política vista en estas dos versiones lo realiza Michelangelo Bovero en el ensayo "Lugares Clásicos y Perspectivas Contemporáneas sobre Política y Poder" en *Orígenes y fundamentos del poder político*, México, ed. Grijalvo.

29 Mario Albertini, citado en Bobbio Norberto, *op. cit.*, p. 1246

por parte de un gobierno despótico: la conquista de los derechos civiles y políticos; en tiempos de dependencia de una potencia extranjera: la independencia nacional. Esto quiere decir que no son fines de la política establecidos para siempre, y mucho menos un fin que incluye a todos y que puede ser considerado el fin de la política: Los fines de la política son tantos como tantas son las metas que un grupo organizado se propone, según los tiempos y las circunstancias." <sup>30</sup> (subrayado nuestro).

La política es la práctica humana de un grupo o de un individuo, que se caracteriza por los medios y no por los fines. El medio fundamental de la política es el poder político; es decir, que el poder no es el fin último de la política, sino el medio básico que permite el logro de otros fines a los que no podemos definir de una vez y para siempre, porque están en función del grupo social dominante, del tiempo y de las características y relaciones que adquieren las distintas variables que intervienen en un espacio histórico particular.

Ahora bien, si se tiende a confundir al poder político con el fin de la política, es debido a que aquél expresa y entraña la exclusividad del uso de la fuerza. El disfrute del poder político otorga la franquicia del monopolio de la posesión y del uso de los medios con los cuales es posible ejercer la coacción física, sobre todos los grupos que actúan en un determinado contexto social.

No obstante lo anterior, debemos agregar que el poder político no es solamente poder coactivo, el mero uso de la fuerza no garantiza la posesión del poder político. Así lo expresa Michelangelo Bovero cuando dice: "Es clara la determinación del poder político como el poder coactivo por excelencia. Sin embargo, el uso de la fuerza como medio específico no es suficiente para definir la naturaleza del poder político: el mismo Weber no se limitó a indicar el simple atributo de la coacción, sino señaló el atributo general del monopolio de la coacción legítima." <sup>31</sup>

Si tener u obtener el poder político significa poseer los medios para, contar con la posibilidad de ejercer tal o cual fin, ser el portador potencial de tal o cual medida; entonces la política es la acción que se emprende para intentar dicho poder, el cual, a su vez, nos conduce al logro de un determinado fin.

30 *idem*, p. 1245

31 Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, *op.cit.*, p. 46

Ese fin o fines de la detención del poder político están centrados y dirigidos, fundamentalmente, a la preservación de la legitimidad del poder político. Legitimidad del poder político significa que éste "tiene necesidad de ser justificado", más claro, "sólo la justificación, cualquiera que ésta sea; hace del poder de mandar un derecho y de la obediencia un deber, es decir, transforma una relación de mera fuerza en una relación jurídica." 32

La legitimidad fundamenta el derecho de los gobernados a mandar y de los gobernados a obedecer. Para que el poder de un gobernante sea válido debe alimentarse de la aceptación de los gobernados; de esta manera llegamos al único principio válido de legitimidad del poder político: el consenso.

Si entendemos que el consenso implica la presencia de un acuerdo entre los individuos que conforman un grupo, una comunidad o una sociedad, en relación a normas, principios o valores, objetivos o estrategias; en suma, la adhesión o consentimiento respecto a un proyecto, entonces podemos acceder *a priori*, al concepto de hegemonía.

Definimos la hegemonía como "la capacidad de una clase para articular a sus intereses los de otros grupos sociales",<sup>33</sup> logrando, de esta forma, la agrupación de la mayoría de los grupos o clases en torno a un proyecto histórico.

Como derivación de la legitimidad, la hegemonía no puede mantenerse sólo mediante la coacción física ni por el mero ejercicio del monopolio de la violencia; ésta se completa con el consentimiento pasivo o la adhesión activa de los grupos subordinados, y con la unidad en torno a los mismos objetivos políticos, económicos y culturales.

Un grupo o clase es hegemónico cuando se convierte en el dirigente político de los otros grupos o clases que conforman la sociedad. Su permanencia como tal supone lograr la articulación de los elementos que le permitan expresar en sus actos un interés general.

32 Norberto Bobbio y Michelangelo Bovero, *op.cit.*, p. 29

33 Chantal Mouffe, "Hegemonía e Ideología en Gramsci", p. 75

Como lenguaje y, por lo tanto, como productor de significaciones, el discurso político participa en la formación y el mantenimiento de orientaciones y en la adhesión a determinados principios, entre los miembros de una unidad social.

El discurso político es un medio para "hacer política" porque participa en el mantenimiento o acceso al poder, e interviene en la legitimación del poder político.

Así, ligamos desde la perspectiva de la política el discurso político y la política, lo cual nos permite, a su vez, contestar a otra de las preguntas que nos formulábamos al inicio de este apartado: ¿por qué se etiqueta a un discurso de político?

El lenguaje que se pronuncia para sustentar el poder político o para intentar obtener parte o la totalidad de ese poder, se caracteriza por ser político. "El discurso político, en sentido estricto, es el discurso producido dentro de la 'escena política', es decir, dentro de los aparatos donde se desarrolla explícitamente el juego del poder." <sup>34</sup>

Desde otra perspectiva, como todo fenómeno producido por el hombre, la política también tiene su lenguaje, al que determina de una manera específica: el lenguaje que se produce en la escena política, se manifiesta por la intención de legitimar la manutención o la aspiración del poder, de ahí la obligada adjetivación que hacemos de él cuando le llamamos lenguaje o discurso político.

A tal punto está imbricado el poder a la política, que Gilberto Giménez llega a considerar el término "discurso del poder" como sinónimo de "discurso político". <sup>35</sup>

34 Gilberto Giménez, *Poder, Estado y Discurso*, p. 11

35 Con la intención de buscar la especificidad del discurso político-jurídico, el autor parte de la revisión y análisis del término poder. De esta manera, dice: "El discurso político-jurídico y sus correspondientes aparatos son in disociables de los fenómenos de poder y, particularmente, de las formas esta tales de poder. De aquí la tentación de definir simplemente esta forma de discurso como discurso del poder o en torno al poder". *Idem*, p. 11

Sin embargo, no debemos confundirnos, ciertamente el discurso político - tiene una clara e ineludible orientación hacia el poder político, como nosotros mismos lo hemos tratado de mostrar. Pero una simple caracterización del discurso político como discurso del poder corre el riesgo de confundir poder con fines.

No negamos que el poder puede llegar a ser un fin en sí mismo, empero, - cuando se trata de un poder que requiere ser justificado para continuar como - tal, es decir, cuando insertamos el término de legitimidad, la igualación de ambos términos no es tan sencilla.

El lenguaje que se pronuncia en el escenario político adquiere características peculiares que le permiten dirigirse al poder político, y por consiguiente, a los fines que cierto grupo gobernante se forja para determinado tiempo y circunstancia; es expresión y manifestación de la política, y como tal, concibe fines más amplios que el zero poder.

Son esas características esenciales del lenguaje, y particularmente del lenguaje político, las que permiten que el discurso político pueda convertirse - en un arma que puede ser utilizada en el escenario político. El lenguaje se adecua como pieza de rompecabezas a esa otra pieza que es la política.

¿Cómo legitima el discurso político al poder político? y ¿cómo se convierte el discurso político en un valioso elemento para "hacer política"? son cuestiones que tocaremos en el siguiente apartado.

### 1.3 EL DISCURSO POLITICO: MEDIUM POR EXCELENCIA

A menudo entre nuestros motivos de acción, hay uno más poderoso que los demás: es el que no se dice.

Jean-Lucien Arrect  
Reflexiones y máximas

#### 1.3.1 La Rebelión del Lenguaje

"El hombre siempre ha utilizado el lenguaje", es la sentencia que impera para expresar la ineludible importancia de la herramienta, y los innumerables servicios que nos ha proporcionado el valioso e imprescindible instrumento del desarrollo humano. Así se expresaba Hobbes cuando decía que "sin él -el lenguaje- no hubiera existido entre los hombres ni gobierno ni sociedad, ni contrato - ni paz, ni más que lo existente entre leones, osos y lobos." 36

La consideración de que el hombre se había servido del lenguaje y de que éste no representaba más que la vía de manifestación inteligente del hombre, se vió fuertemente sacudida desde sus raíces cuando se comenzó a observar que el lenguaje rebasaba el simple uso instrumental: "... desde el mismo origen del pensamiento occidental en el que nos encontramos inmersos, el lenguaje aparecía considerado como lo contrario a un simple instrumento del que se servía el hombre a voluntad para expresar pensamientos y deseos". 37

El lenguaje nos utilizaba y se erigía en la creación humana que desobedecía y traicionaba los mandatos de su amo; el lenguaje dominaba al hombre, lo manipulaba y lo hacía su siervo.

El lenguaje no es ya más la representación simple y fiel de las cosas, su existencia no es única y exclusivamente hacer aparecer en los signos al pensamiento, ni depositar en las palabras su marca imborrable: "elementos mágicos, autoritarios y rituales cubren el idioma. El lenguaje es despojado de las mediaciones que forman las etapas del proceso de conocimiento y de evaluación cognos-

36 Thomas Hobbes, op.cit., p. 22

37 W. Benjamin, citado en, Rafael del Aguila, op.cit., p. 7

citiva. Los conceptos que encierran los hechos y por lo tanto los trascienden - están perdiendo su auténtica representación lingüística." 38

El lenguaje provoca un desencanto en la medida en que no es transparente, no es ya más el portador fiel del pensamiento a la realidad; ha pasado de instrumento a *medium* 39, y como tal debe ser considerado si queremos revertir la tendencia servil a que nos ha conducido nuestra propia creación. En este sentido, "las palabras se convierten en un texto que hay que cortar para poder ver aparecer a plena luz ese otro sentido que ocultan". 40

El que el lenguaje sea *medium* se traduce en el hecho de que adquiere una función adicional que su uso como instrumento no preveía; el lenguaje no sólo dice, sino oculta; no sólo descifra, sino disfraza; no sólo descubre, sino encubre.

Esta función inherente al lenguaje adquiere, en las condiciones particulares del discurso político, formas extremas. Como expresión eminentemente política, el discurso político utiliza el triple carácter del lenguaje, se sirve de él para hacer política, esto es, para realizar la práctica que le permita conseguir o afianzar el poder político y los fines que están más allá de él.

El discurso político más que ningún otro tipo de lenguaje, sólo se puede entender en tres niveles diferentes y yuxtapuestos:

1) El lenguaje que *dice* cosas. Aquí, el lenguaje nos comunica significados relativos a la realidad que nos rodea. Con él podemos obtener - una visión fiel de la misma.

2) El lenguaje que *oculta* cosas. En este sentido, su función es ideológica y legitimadora. Justifica situaciones sociales y políticas con las que guarda relación, y, simultáneamente, mueve y desplaza comportamientos prácticos inconscientes o no conscientes...

3) El lenguaje que *revela* o *traiciona* significados. A través de las necesidades de legitimación, justificación, movilización de la praxis y de sus vinculaciones con la realidad sociopolítica que son inherentes al discurso, éste nos descubre encubrimientos, identificaciones, etc., que se

38 Herbert Marcuse, *El hombre unidimensional*, p. 105

39 Este término está tomado de Rafael del Aguila, *op.cit.*, capítulo primero.

40 Michel Foucault, *Las palabras y las cosas*, p. 296

realizan en un determinado contexto real. De esta forma y casi sin pretenderlo, el discurso nos dá cuenta de la estructura de lo real..." 41

En el primer nivel del lenguaje, el que dice cosas, encontramos la mera enunciación, la información y transcripción de hechos, la transmisión de pensamientos políticos; en este sentido, "utilizamos" las palabras para comunicar.

Pero hace falta la otra cara de la moneda, porque si bien "es cierto que el lenguaje es racional y lógico... por otra parte, es también una fuente de confusiones y de falacias. El logro mayor del lenguaje es a la vez fuente de sus defectos." 42

Así llegamos a la segunda dimensión del lenguaje, la que pone en juego no solamente la función informativa o enunciativa, sino la función argumentativa. El discurso político se conforma fundamentalmente de argumentación, "es ante todo un discurso argumentado que se presenta como un tejido de tesis, argumentos y pruebas destinadas a esquematizar y a 'teatralizar' de un modo determinado el ser y el deber ser políticos ante un 'público' determinado y en vista de una intervención sobre ese público." 43

El lenguaje que adquiere la forma concreta de discurso político, se caracteriza por ser un medium por excelencia. El carácter instrumental o comunicacional del lenguaje se pierde justo en el momento en que las palabras no son solamente portadoras de elementos cognoscitivos, sino encubridoras de algo más, cuando no revelan sino ocultan.

Ese algo más que no se manifiesta con inmediatez en el lenguaje, y particularmente en el discurso político, es la ideología. La ideología contenida en el discurso político encarna los fines, impulsos, objetivos o motivos reales de un grupo, fracción o clase; las ideologías, dice Kaplan, "permiten a los seres humanos ver, identificar, comprender claramente sus intereses y objetivos que surgen de su ubicación en la división social del trabajo y de su exploración del mundo; expresar esos intereses tal como se los perciben, darles significado, forma, respetabilidad, defenderlos con eficacia." 44

41 Rafael del Aguila, *op.cit.*, p. 2

42 Ernst Cassirer, *op.cit.*, p. 25

43 Gilberto Giménez, *op.cit.*, p. 128

44 Marcos Kaplan, *Estado y sociedad*, p. 106

El discurso político tiene una clara función ideológica que se presenta implícita en la argumentación. La ideología opera sobre el discurso político - convirtiéndolo en *medium* para hacer política; en otros términos, la función plenamente argumentativo-ideológica del discurso político, es la característica que le permite ser una expresión y modalidad de la política en tanto que es a través de dicho atributo, que el discurso político participa e interviene en la consecución del poder político, y de la aspiración que el grupo, fracción o clase hegemónica desea lograr con la detención del poder.

A través de la ideología encarnada en el discurso político, se legitima la posesión del poder político. Para decirlo de otra manera, puesto que el poder político sólo se mantiene o se obtiene mediante la aceptación, consciente o inconsciente, de los grupos, fracciones o clases que se encuentran al margen de dicho poder, es necesario establecer mecanismos que permitan esa aceptación, uno de esos mecanismos es el discurso político.

Así lo expresa Pierre Ansart cuando dice que "... los constantes esfuerzos de los aparatos por inculcar sus mensajes, se aclaran por sus objetivos, asegurar el consenso (porque no está asegurado) y convencer a las clases dominadas de la excelencia de los objetivos comunes (porque corren el riesgo de dudar)".<sup>45</sup>

En el plano de la ideología el discurso funciona como estructura de lucha simbólica, de ahí que organice cierta estrategia, es decir, una organización específica y una lógica argumentativa particular que le permita obtener los efectos que pretende:

"Toda argumentación pone en juego una determinada estrategia retórico-discursiva, en la medida en que selecciona y ordena determinadas operaciones lógico-semánticas en función de un objetivo muy preciso... el discurso político es también un *discurso estratégico* cuyo objetivo es frecuentemente enmascarar las contradicciones objetivas sintagmatizándolas discursivamente." <sup>46</sup>

La eficacia del discurso proviene, primordialmente, de la legitimidad o consenso de que goza el que habla, y de la *estrategia discursiva* que se utilice.

45 Pierre Ansart, "Sociología del Discurso Político" en *El discurso político*, p. 18

46 Gilberto Giménez, *op.cit.*, p. 128

Esta última no adquiere tanta importancia cuando la legitimidad es creciente; sin embargo, cuando ella tiende a declinar, se recurre con desmesura a la estrategia del discurso, es decir, a una organización específica del texto - que privilegia la parte invisible y argumentativa del discurso.

Esta suplantación es un recurso ficticio, un expediente artificial del - consenso y la legitimidad.

Es innegable que el discurso político conlleva, simultáneamente a su función ideológica, una función legitimadora de la detención del poder por parte de un grupo, fracción o clase hegemónica. Pero como lo hemos visto con anterioridad, los medios para mantener el poder político no pueden diferir de la capacidad del Estado para asegurar las funciones esenciales que le dieron origen, y por cuyo cumplimiento la mayoría de la población muestra su adhesión y obediencia a las relaciones de poder establecidas.

Todo poder trata de ganarse el consenso para que se le reconozca como legítimo, pero cuando el discurso sustituye por completo a los otros mecanismos que logran este atributo estatal, comienza a operarse un proceso de auténtica doblez como aquél que expresaba Plauto: "En una mano lleva la piedra, y con la otra - muestra el pan".

En su tercera dimensión, el lenguaje político nos permite descubrir, a - partir de lo que se dice, o de lo que no se dice, una situación real. "Los motivos o impulsos reales -dice Kaplan- en parte se encarnan en las ideologías y en parte se descubren en ellas".<sup>47</sup>

Es así que el discurso político pone de manifiesto una situación que no se expresa tácitamente, pero que nos permite comprender el contexto del que surge, v.g., el conflicto del grupo o clase hegemónica con un grupo o clase subordinada o dominada; la asunción de una posición o un compromiso por parte de - aquélla ante el conflicto de dos grupos subordinados, etcétera.

En este nivel podemos considerar, además, las propiedades performativas que Gilberto Giménez le adjudica al discurso político, y que se refieren a que

---

47 Marcos Kaplan, *op.cit.*, p. 106

"quien lo sustenta -el discurso político- no se limita a informar o a transmitir una convicción, sino que también produce un acto, expresa públicamente un compromiso y asume una posición." 48

**Grueso modo**, el discurso político así considerado, proyecta la visión de la coyuntura y revela la correlación de fuerzas en la que se inscribe; en este sentido, no dice ni oculta simplemente, sino encubre.

Solamente a través de la consideración del discurso político en estos tres niveles o dimensiones, podemos desenmascarar el doble juego a que el uso del lenguaje nos ha conducido. Por la vía del propio análisis de los niveles explícitos o implícitos en el discurso político podemos acercarnos más a una aspiración común: a que el lenguaje, y particularmente el discurso político, nos permita comprender la realidad misma de la que forma parte inalienable.

## 1.4 EL DISCURSO: UN CASO DE PROMISCUIDAD TERMINOLÓGICA

### 1.4.1 El Debate sobre el Discurso

La orientación del hombre en la construcción de su devenir, tiende a establecer orden en sus ideas y a darle coherencia y claridad a sus pensamientos. - Esta tendencia se manifiesta de múltiples maneras: desde los sistemas filosóficos de pensamiento, a la elaboración de conjuntos homogéneos de disciplinas científicas, pasando por la construcción de mensajes de comunicación de los propios individuos entre sí.

El discurso es, desde esta perspectiva, una expresión más de la orientación por clarificar el entendimiento y por ordenar el pensamiento. Es, así mismo, una manifestación del hombre en sociedad; el hecho que liga al hombre que se expresa a través de la palabra con las cosas y la realidad. El discurso supone la reflexión y el raciocinio, pero también, la emoción y el sentir: el discurso enseña y dice, oculta y persuade, traiciona y revela.

Estas premisas, nos permiten realizar una primera aproximación al término discurso, concebido como la expresión genuina del hombre social y político que mediante la elaboración de un lenguaje, proyecta la explicación, la argumentación y la revelación de una situación real de la interacción de individuos que se encuentran sujetos a los fines, intereses y enfoques impuestos por su ubicación en la división social del trabajo y de su indagación del mundo.

Este acercamiento previo, aventurado y riesgoso del término, sirve para percatarnos de la vastedad del fenómeno discursivo. En este sentido, el análisis que intente conducir al conocimiento del discurso, no solamente bordea los precipicios de enfoques disímboles o contradictorios. Además de estar expuesto a los límites o caminos que le pueda imponer cada línea de pensamiento -historicismismo, positivismo, idealismo- el mismo carácter del discurso no le permite ser del dominio exclusivo de una sola disciplina, por el contrario, el discurso tiende a colocarse en el terreno de la interdisciplinariedad, lo cual amplía la problemática de una definición teórica del mismo.

Como sucede generalmente en todos los campos teóricos que apenas comienzan

a reflexionar sobre su objeto de análisis, o que no conforman todavía elementos suficientes para su definición, se originan planteamientos encontrados, difusos y polémicos.

El debate generado en torno al discurso, centrado fundamentalmente en el seno de la lingüística, padece en la actualidad de un estado semejante al aletargamiento. Debate cuyo término no solamente se contempla lejano, sino que parece estar colocado en una crisis que le impide avanzar más allá de las tendencias y posturas que se han erigido para su reflexión.

Es así que "toda presentación, aún suscita, de un dominio tal de investigación en la coyuntura actual requiere de una reflexión sobre las posturas polémicas, una lectura de lo que se asemeja a una crisis por sus efectos: escepticismo y morosidad".<sup>49</sup> Reflexiones encontradas, la mayoría de ellas en el campo de estudio de la lingüística, las restantes, al margen o sobre ésta; todo ello nos obliga a realizar una distinción previa, relacionada con la tendencia de guiarse por algunas líneas principales de análisis en los estudios que se refieren al discurso.

#### 1.4.2 De lo Textual a lo Social en el Discurso

En una primera instancia se sitúan los estudios que se centran en la propia estructura del discurso. Este enfoque, donde localizamos los trabajos de Zellig S. Harris, reduce el discurso a su función enunciativa, es decir, donde éste se define como todo enunciado superior a la frase o como el encadenamiento y disposición que adquieren una serie de frases.

Se trata de una orientación eminentemente intralingüística donde no se va más allá del texto. Así, puesto que "para la lingüística frásica, la unidad base del enunciado es la frase: el discurso será considerado como el resultado (o la operación) de la concatenación de frases".<sup>50</sup>

La principal crítica que se realiza en torno a esta tendencia es casi evi

49 Jacques Guilhaumou, *op.cit.*, p. 31

50 A.J. Greimas, et.al., *Semiótica*, p. 127

dente: "se preocupa del discurso desligándolo de las cuestiones '¿quién habla, a quién, para quién, por qué y cómo?)". 51

Posteriormente se le trataría de dar mayor contenido al discurso al integrarlo dentro de un modelo de comunicación. Ello suponía ubicarlo como una actividad lingüística desarrollada en una determinada situación de comunicación, es decir, en un contexto que permeara espacial y temporalmente el mensaje producido - entre un emisor y un receptor.

Esta nueva concepción lingüista del discurso, intenta ampliar el marco en el que se tenía restringido al discurso, mediante la inclusión de elementos extratextuales e institucionales. Nos encontramos ante un giro lingüístico que - "surge precisamente de la crítica al método que no analiza el funcionamiento de la lengua como parte de una realidad más amplia y compleja; es decir, el estudio del proceso de comunicación en su contexto social." 52

Se trata, evidentemente, de situar al discurso en el marco de una situación de comunicación colocada entre lo social, lo económico, lo cultural y lo político. Se extiende la dimensión de la lingüística del discurso en la que interviene decisivamente los aspectos extralingüísticos para figurar a los lingüísticos.

Sin embargo, para algunos teóricos de la lingüística hacían falta todavía algunos elementos que articularan con más vigor el hecho discursivo con la realidad social, y ampliaran la perspectiva que pudiera conducirnos a un conocimiento más preciso del discurso.

Es así como se desarrolla una nueva concepción del discurso, donde éste es considerado en la trama de las relaciones sociales como producto de un contexto determinado, y de sus condiciones sociales de producción. 53

---

51 Jean-Baptiste Marcellesi, "Contribución de la Sociolingüística al Estudio del Discurso Político", en *El discurso político*, p. 94

52 Sara Sefchovich, *El discurso político, teoría y análisis*, p. 7

53 Para la profundización de esta concepción del discurso veáanse los trabajos de Pierre Ansart, Michel Pecheux, Regine Robin, Louis Guespin, quienes han conformado la "Escuela Francesa de Análisis del Discurso". En la publicación coordinada por Mario Monteforde Toledo con el título de *El discurso político*, se condensan ensayos de estos autores. UNAM-Nueva Imagen, México, 1980.

Ya no se trata únicamente de referir el discurso a una situación de comunicación o a un lugar institucional que dé al texto determinado ámbito de análisis, es decir, no se refiere al análisis de discursos, sino al análisis del discurso definido como práctica enunciativa en la que "lo que puede y debe ser dicho",<sup>54</sup> está marcado por premisas institucionales, ideológico-culturales e histórico-coyunturales.

Se contruye una perspectiva teórica en la que el objeto central de análisis son las prácticas discursivas, consideradas en la complejidad que suponen los condicionamientos sociales, la situación de clase y las determinaciones ideológicas. Se introduce el concepto de "práctica discursiva" para indicar el conjunto de reglas y condiciones que envuelven al sujeto de la enunciación, y se busca insertar esa práctica discursiva en el conjunto de las prácticas sociales.

Surge, de esta manera, una íntima relación entre ideología y discurso; relación que varía de acuerdo a la óptica o los matices que le impone cada autor. Pero la posición más representativa, es, sin duda, la que sustenta Michel Pecheux, para quien la ideología no se agota en el discurso por lo que no puede establecerse la igualdad entre ideología y discurso. Para Pecheux lo discursivo es solamente un aspecto y un componente de la ideología; en este sentido, afirma:

"... se ve claramente que es imposible identificar ideología y discurso... sino que lo discursivo debe concebirse como uno de los aspectos materiales de lo que hemos llamado la materialidad ideológica. Dicho de otra manera, según nosotros la especie discursiva pertenece al género ideológico, lo cual equivale a decir que las formaciones ideológicas...necesariamente conllevan como una de sus componentes una o varias formaciones discursivas interrelacionadas que determinan lo que puede y debe ser dicho (articulado en forma de arenga, sermón, panfleto, exposición, programa, etcétera) a partir de una posición dada en una coyuntura', es decir, en una cierta relación de lugares en el seno de un aparato ideológico y dentro de una relación de clases. Diremos, pues, que toda formación discursiva está ligada a condiciones de producción específicas".<sup>55</sup>

Los alcances de la Sociolingüística o "Escuela francesa del discurso",<sup>56</sup>

54 Michel Pecheux, "Formación Social, Lengua y Discurso", p. 27

55 *Idem*, p. 27

56 La designación "Escuela Francesa de Análisis del Discurso" se ha utilizado para sustituir, en parte, el término de Sociolingüística. Esta -dice Guilhaumou- da cuenta en forma muy parcial de las investigaciones lingüísticas sobre el discurso político en el ámbito francés; por su parte, aquélla, es más representativa, puesto que es sintomática de una ambigüedad: tal denominación supone, en efecto, enunciar a la vez las "especificidades" de una "escuela" y la interrogación acerca del lugar que ocupa en la escena universitaria. *Jaques Guilhaumou, op.cit.*, p. 31

rebasan los límites que se habían fijado los estudios que situaban al discurso - en el mero proceso de comunicación, amplían aún más las perspectivas que enclaus-traban los estudios sobre el discurso en el estricto enfoque enunciativo y plan-tean cuestiones relativas a la Historia, la Sociología, la Politología y la Filo-sofía, pero sin perder de vista la prioridad que les debe la Lingüística.

#### 1.4.3 La Revaloración Histórico-Filosófica del Discurso

En franco sentido inverso a estas líneas generales de análisis del discurs-o, encontramos la concepción sustentada por Michel Foucault, que tiende a anu-lar a las anteriores, para considerar al discurso como práctica histórica de in-dividualidades epistemológicas. En este sentido, los epistemes nominalistas se referirán a "la psiquiatría", "la gramática", "la economía", etcétera.

Para Foucault, "el discurso no es el lugar de una tabula rasa donde se de-positan pasivamente ciertos objetos previamente constituidos, sino que se define por esa capacidad de articulación de objetos heterogéneos. Lo que es idéntico a afirmar que el discurso no es 'expresión' de instancias extradiscursivas pero que tampo-co obedece al juego meramente intralingüístico". 57

Son dos los elementos que replantea Foucault: por un lado la intradiscursi-vidad reflejada en las propias palabras; por el otro, la extradiscursividad - asociada a las cosas. Para establecer las leyes que rigen al discurso hay que reformular, al punto de desechar, estas posiciones extremas que polarizan el dis-curso y dejan un hueco que se encubre y se elude.

Las leyes del discurso no son intrínsecas ni extrínsecas al mismo, sino que se instalan "en la delgada capa de contacto entre las dos series", [es decir, que] "en el fenómeno discursivo no existen ni las palabras ni las cosas, sino el 'y' que las vincula en una relación simultáneamente funcional, contingente y - constitutiva." 58

Pero, ¿cómo detectar el punto de bifurcación de lo intradiscursivo y lo

57 Oscar Terán, Michel Foucault: El discurso del poder, p. 28

58 *idem*, p. 22

extradiscursivo? y más aún, ¿a dónde nos puede llevar tal método de análisis?

Veamos primero la respuesta a la primera pregunta desde el método de análisis foucaultiano, para centrarnos después en la segunda, pero ya no desde la perspectiva del propio Foucault, sino de la que conduce nuestra propia investigación.

Foucault se propone reconstruir la unidad discursiva por el juego de reglas que permiten la aparición de objetos de discurso y de sus relaciones mutuas, en otras palabras, se propone indagar cómo se producen discursos, concebidos éstos como acontecimiento y unidad.

Ello no supondría, sin embargo, desechar las condiciones de exterioridad (elementos extradiscursivos) ni las condiciones inherentes al texto (elementos intradiscursivos) puesto que éstas se instalarían, por decirlo de algún modo, en la formación discursiva como reglas de producción del discurso.<sup>59</sup>

Para que un discurso se produzca o emerja,<sup>60</sup> para que coexista, se conserve, se modifique o desaparezca, existen reglas o condiciones. En este sentido, a la capacidad de producir discursos, a la capacidad de ordenar, ligar y jerarquizar enunciados, le llama Foucault una formación discursiva.

En este sentido, afirma: "... en el caso de que entre los objetos, los tipos de enunciación, los conceptos, las elecciones temáticas, se pudiera definir una regularidad (un orden, correlaciones, posiciones en funcionamientos, transformaciones) se dirá, por convención, que se trata de una formación discursiva".<sup>61</sup>

Entre las condiciones de posibilidad de una formación discursiva, encontramos la fusión de los diversos niveles o instancias que intervienen, v.g., "en

59 *Idem*, p. 22

60 Para evitar el término "origen" que da una idea de universalidad, de momento absoluto al que habría que preguntar permanentemente por las causas y en el que "se halla contenido germinalmente el desemboque de todo curso histórico, se le ha opuesto el de 'emergencia', que remite a una idea de 'comienzo histórico', de series históricas diversas y diferenciadas entre las cuales pueden establecerse relaciones de índole distinta, sin tener que concebirlas en un proceso único e indiferenciado". *Idem*, p. 17

61 Michel Foucault, *La arqueología del saber*, p. 62

la *Historia de la Sexualidad* se describe de qué modo el discurso sobre el sexo aparece formulado desde múltiples y heterogéneas instancias demográficas, biológicas, médicas, psiquiátricas, morales, pedagógicas o atinentes a la crítica política", 62 con lo cual Foucault realiza el análisis de "desagregación del acontecimiento según los múltiples flujos que lo constituyen." 63

De esta manera, nos encontramos con un enfoque distinto: más filosófico - que político en la medida en que busca la configuración de unidades epistemológicas a través de su discursividad; y más histórico que sociológico en la medida - en que se realiza una historia de "las cosas dichas".

Se trata de una visión "acontecial", estática y arqueológica del saber, a través de la cual se intenta trascender del discurso en su mera referencia textual-lingüística o de sus condiciones sociales de producción.

Así, dice Foucault:

"... lo que yo analizo en el discurso no es el sistema de la lengua ni, - en general, las reglas formales de su construcción; puesto que no me preocupa saber qué es lo que le concede legitimidad, o le da su inteligibilidad y le permite servir en la comunicación. La cuestión que me plantea - no es la de los códigos sino la de los acontecimientos: la ley de existencia de los enunciados, de lo que los ha hecho posibles -a ellos y a ningún otro en su lugar-; las condiciones de emergencia singular; su correlación con otros acontecimientos anteriores o simultáneos, discursivos o - no." 64

La construcción teórica del discurso que realiza Foucault, plantea como - núcleo central la formulación de reglas y leyes del discurso. Con ella se concibe un objetivo global de la práctica discursiva que le brinda a ésta un sentido histórico y filosófico, donde las tipologías concretas y específicas del discurso (discurso constitucional, discurso religioso, discurso partidista) tienden a ser consideradas como unidades definidas y particulares, susceptibles de ser estudiadas a través de las reglas que los han hecho posibles.

---

62 Oscar Terán, *op.cit.*, p. 27

63 *idem*, p. 27

64 *idem*, p. 72

Sin embargo, el análisis que realiza Foucault no se detiene aquí; su revaloración filosófico-histórica del discurso lo lleva a penetrar en las reglas de producción de las formaciones discursivas. El cuestionamiento del origen, o mejor dicho, de la "emergencia" de los epistemes o conjunto de conocimientos más o menos homogéneos, lleva a Foucault a realizar el análisis del conocimiento -o de la producción de conocimiento- en su conexión con la política; a elaborar una historia de las cosas dichas a partir de su relación con la política.

A su vez, la tematización del poder como elemento fundamental en la constitución del saber fortalece la consideración del discurso, no como una producción a partir de leyes intralingüísticas, sino de líneas que se enfrentan y se contraponen.

Al tratar de desentrañar los hilos que se intercalan para conformar la "voluntad de saber", Foucault se encuentra con una trama donde la "voluntad de poder" dá un torcido completo a su labor deshilaradora: el discurso deviene así "un bien que plantea, por consiguiente, desde su existencia (y no solamente en sus 'aplicaciones prácticas') la cuestión del poder; un bien que es, por naturaleza, el objeto de una lucha, y de una lucha política". 65

Las condiciones políticas o relaciones de poder son como el suelo sobre el que se desarrollan el sujeto, y su voluntad de saber y de verdad. El discurso se funde desde su primera manifestación de existencia con el poder.

Hasta aquí parece ser que Foucault se encamina hacia el mismo lugar al que ya se había accedido anteriormente con procesos inversos: el discurso determinado por el poder político. Pero en la visión de poder que le impone la dicotomía fundamental verdad-poder, Foucault incursiona en las subdivisiones de este concepto; penetra en sus manifestaciones mínimas; elabora -en suma- una microfísica del poder: "pienso que es preciso más bien ver cómo las grandes estrategias de poder se incrustan, hallan sus condiciones de ejercicio en microrelaciones de poder." 66

---

65 *idem*, p. 34

66 *idem*, p. 187

Foucault libera al poder de su representación de clase o de Estado y lo coloca en su expresión mínima. El poder del padre, el patrón, el juez, el marido o el profesor debe observarse a través de una rejilla de análisis que permita una analítica de las relaciones de poder. 67

De lo general a lo particular: el discurso de la sexualidad, el discurso de la política -cuerpos homogéneos de conocimientos y de "verdad"- están impregnados y saturados de la "voluntad de poder". La producción de verdad -de discursos- como tendencia a lo general y, junto a ella, un mundo microscópico y casi imperceptible que, sin embargo, la determina: el poder.

#### 1.4.4 De lo Segmentado a la Unidad en el discurso

La revisión rápida y sucinta de las líneas de pensamiento que el discurso político ha suscitado, tanto en las distintas modalidades desarrolladas en la Lingüística, como en la representada por Foucault, nos permiten bosquejar algunas consideraciones generales que dichas tendencias nos ha planteado:

1. La delimitación que realiza Foucault del objeto de análisis discursivo es muy amplia; con él se hace referencia a unidades del saber, a conjuntos elaborados de conocimientos, disciplinas más o menos conformadas, concebidas como unidades y acontecimientos históricos a los cuales pueden adjudicárseles reglas de formación, de modificación y de correlación, y en donde la conjunción de dichas reglas permite la elaboración de formaciones discursivas.

De esta manera, el uso que puede establecerse en el nivel práctico para una formación discursiva determinada, se refiere a la descripción de su disposición propia, de sus condiciones de existencia y del campo práctico en el cual se despliega.

La contraposición inmediata a tales nociones, la establece Michel Pecheux, cuando se refiere a esta problemática: "parece literalmente imposible plantear - 'el discurso de la ideología religiosa', 'el discurso de la ideología política', etc., como tipos esenciales, o incluso subdividir cada uno de ellos mediante una

tipología de las 'formaciones discursivas'. Me parece que este término, tomado de Foucault, ofrece grandes ventajas; pero con la condición expresa de medir lo que para ese autor determina su uso, con objeto de rectificarlo." 68

2. Lo anterior nos conduce a la adecuación que Pecheux realiza del término "formación discursiva" al materialismo histórico, y en particular, de lo que en éste se conoce como superestructura ideológica.

Para Pecheux, una formación discursiva es una manifestación material de la formación ideológica o de las formaciones ideológicas. La definición que da el autor de este término, nos ayudará a entender por qué no se trata de una, sino de varias.

Una formación ideológica -dice Pecheux- es:

"un elemento (tal o cual aspecto de la lucha dentro de los aparatos) susceptible de intervenir como una fuerza enfrentada a otras fuerzas en la coyuntura ideológica característica de una formación social en un momento dado; cada formación ideológica constituye así un complejo conjunto de actitudes y de representaciones que no son ni 'individuales' ni 'universales', sino que se relacionan más o menos directamente con posiciones de clases en conflicto unas con otras". 69

De esta manera, existen varias formaciones ideológicas para cada formación social, y una o varias formaciones discursivas para cada formación ideológica. Una formación discursiva es coyuntural, se modifica históricamente de acuerdo a la lucha de clases, y se orienta por lo que se debe y se puede decir en el seno de un aparato ideológico.

Pecheux invierte completamente la idea que Foucault daba al término, y que le permitía establecer una tipología del discurso al estilo de: "la psiquiatría", "la locura", etcétera. La posición de Pecheux, sin embargo, plantea implícitamente una nueva tipología del discurso: "el discurso de la clase dominante" y "el discurso de la clase dominante".

3. La tendencia a crear tipologías del discurso se asocia particularmente con las posturas que se han derivado de la Lingüística.

68 Michel Pecheux, "Remontémons de Foucault a Spinoza", en *El discurso político*, p. 192

69 Michel Pecheux, *op.cit.*, p. 26

Así, hay quienes consideran que los elementos para una tipología del discurso son, básicamente: la enunciación, la función y la formación discursiva. Para las investigaciones basadas en la enunciación, el problema es determinar los elementos fundamentales que componen la estructura particular del discurso, así como las diversas operaciones lingüísticas que supone de parte del sujeto hablante. La segunda corriente, está interesada en tipificar el discurso a través de sus funciones, ya sean éstas de reconocimiento, de individuación, del mantenimiento, del enmascaramiento, etcétera. Y finalmente, las que lo tipifican en el marco de sus condiciones sociales de producción, a partir de una posición dada - en una coyuntura.

Son intentos de tipología del discurso que privilegian, en su caso, lo que se ofrece al análisis, en otro, lo que el investigador diagnostica en lo referente al proyecto del texto y, por último, la consideración de la dinámica que permite decir. 70

Dentro del propio término de formaciones discursivas, se tiende a hacer - prevalecer otras tipologías: las que se deducen de una formación ideológica (discursos dominantes vs. discursos dominados), o las que se deducen de su estructura lingüística (discurso didáctico vs. discurso polémico).

"Otras clasificaciones se han hecho por los enfoques y métodos, que con afán expositivo hacen tipologías lingüísticas, como el caso de Mangueneau que lo caliza cuatro enfoques: -lexicológico; -sintáctico; -la enunciación; -la gramática del texto". 71

En fin, las tipologías del discurso tienden, por una parte, a privilegiar y a dividir los estudios abocados al discurso en posturas y líneas de análisis; por la otra, a caracterizar el discurso de un grupo o clase y tratar de inferir las peculiaridades políticas de un grupo sólo a partir de un análisis formal de su discurso.

De lo anterior se deduce que el problema que gira en torno a las tipologías no es el discurso mismo, sino la designación de las diferentes manifestacio

---

70 Louis Guespín, "Tipología del Discurso Político", en *El discurso político*, p. 43  
71 Alberto Aziz Nassif, *El análisis del discurso: oficio de artesanos*, p. 28

nes o variantes del mismo; problema de designación y no de definición. Es decir, probablemente podemos confundirnos al emplear términos como discurso científico y discurso de divulgación científica; discurso religioso y discurso histórico; o más aún, subdividir dentro de éstos entre discurso dominante y discurso dominado.

Sin embargo, el hecho de designar con dos términos distintos un mismo ámbito de conocimiento no comporta un problema de definición. Por consiguiente, - una posible solución al problema de las tipologías pudiera ser la de definir al discurso por el ámbito de conocimiento que abarca. No obstante lo anterior, y aún cuando se resolvieran las confusiones que plantea la idea de tipología del discurso, ésta no aludiría a discursos cerrados y herméticos.

Como expresión eminentemente social, el discurso no se cierra a las influencias y penetraciones a que está sujeto; la teoría tampoco puede hacerlo.

4. La necesidad de insertar al discurso en lo social, planteó otro problema: se tendió a considerar dos universos separados: "el universo lingüístico" y el "universo social", en donde la conformación de una teoría de análisis del discurso resultaría de la "articulación" de dichos universos.

Así, la función de una teoría del discurso en el marco de la Sociolingüística, consistiría únicamente en la problemática que representaría la articulación de dos universos paralelos.

Regine Robin expone este problema en una forma casi dramática:

"Quedan todos aquéllos que, más allá de estos impasses, padecen lo que yo llamaría un remordimiento de articulación. Si se tiene, por una parte, los instrumentos para analizar el texto político, y por otra el conocimiento de las estructuras sociales o, mejor dicho, de la formación social y de la coyuntura, pues hay que articular, articular. Reconozcamos que éste ha sido nuestro grito de guerra desde hace por lo menos diez años. Hablamos de interdisciplinariedad o de pluridisciplinariedad. Solicitamos reuniones bilaterales: yo te doy mis estructuras sintácticas y tú me das tu modo de producción." 72

Pero lo que en la Sociolingüística supone un asunto de articulación, en Foucault representa uno de desentrañamiento y de desarticulación, es decir, del

72 Regine Robin, citada en Gilberto Giménez, *op.cit.*, p. 131

descifrar cómo el sistema de poder intercepta, prohíbe e invalida el discurso y el saber; un "poder que no está tan solo en las instancias superiores de la censura, sino que penetra de un modo profundo, muy sutilmente, en toda la red de la sociedad". 73

Como articulación o desciframiento, los estudios sobre aquéllo que estaba destinado a pasar al campo del escepticismo y del nihilismo está recobrando contornos definidos: del texto a la práctica discursiva, y de la producción de verdad al engranaje saber-poder; el discurso ha ampliado las barreras que lo restringían. En este proceso la desmitificación del lenguaje como mero portador de palabras y de signos ha sido decisiva.

5. Las consideraciones anteriores -necesariamente reducidas y parciales- sobre la conformación de una teoría del discurso, nos permiten percatarnos de la vastedad que tenemos por delante cuando de discurso político se trata. Y es que el camino a seguir cuando invocamos al discurso político no puede desligarse de toda la tinta vertida para la conformación de un campo teórico-homogéneo del discurso o del análisis del discurso.

No obstante el panorama global que ofrece la dimensión teórica del discurso, su acercamiento nos enseña un camino para aproximarnos a él: la discriminación de las diversas variantes del discurso. Es decir que para llegar a lo discursivo, debemos partir de lo segmentado, de la definición de las particularidades detectables en el discurso.

Puesto que son los intereses académicos los que determinan el tipo de análisis a realizar, una rápida aproximación nos proporciona los siguientes dominios del conocimiento para el discurso:

- a) Lingüístico
- b) Lógico
- c) Psicoanalítico
- d) Histórico-filosófico
- e) Sociológico-político

Con este último -que es evidentemente el que nos interesa- se privilegia la coyuntura de enunciación del texto, se estudia la relación del discurso con su contexto polémico subyacente, inscrito en una argumentación que funciona ideológicamente con una estrategia. Ello permite observar al discurso desde una perspectiva donde el poder político, la ideología, la legitimidad y el consenso adquieren una dimensión macro.

El análisis sociológico-político del discurso brinda un nuevo significado al discurso, distinto del que podríamos obtener con un estudio que le dé preeminencia a lo lógico, lo psicoanalítico, lo lingüístico o lo histórico-filosófico.

No se trata, por consiguiente, de intentar definir tajantemente lo que distingue un discurso de otro, ni tampoco ver qué discurso le toca a cada disciplina. Aún refiriéndonos al discurso político, nosotros hemos aludido a una prioridad explicativa y no a un fenómeno que pudiera ser monopolizado por la Ciencia Política.

La importancia radica en brindar nuevas significaciones discursivas; en nuestro caso, ellas se centran en la dimensión política del discurso político.

**CAPITULO SEGUNDO**

**EL CONTROL DEL**

**PRECIO OFICIAL DE LA TORTILLA**

## 2.1 ANTECEDENTES GENERALES

Je veux que le dimanche chaque paysan ait sa poule au pot.

Enrique IV de Francia

### 2.1.1 Premisas Mundiales

La intervención del Estado en la vida económica de un país no es un fenómeno que se produzca de manera espontánea; la ampliación del aparato estatal a consecuencia de su creciente presencia en la sociedad, responde a la conjunción de múltiples factores. El fortalecimiento de la instancia gubernamental, en el presente siglo, se genera por la adjudicación que el Estado realiza de actividades económicas y sociales, que en manos de los particulares, amenazan con agudizar las contradicciones inherentes al sistema de clases del capitalismo de corte liberal.

Del arreglo liberalista del capitalismo, donde las esferas de la sociedad y el Estado se distinguían como instancias con actividades propias y definidas, y donde el Estado se restringía a la vigilancia y salvaguarda nacional dejando a la sociedad el grueso de las actividades económicas y sociales; pasamos a un momento de intensificación de la esfera estatal y de fortalecimiento del poder público.

En efecto, la agudización de los contrastes sociales a fines del siglo pasado, acabó por hacer insuperable la contradicción entre la práctica real de la burguesía, y las pretensiones e ideales proclamados por ésta como la razón y el interés común.

En el Estado liberal se había llegado a una situación en la que la burguesía "proclamaba la idea de la democracia y en cierta medida también la institucionalizaba, pero de hecho llevaba a cabo una democracia de minorías sobre la base de una jerarquía social".<sup>1</sup>

---

1 Jürgen Haberman, citado en Jörg Kammler, "El Estado Social", p. 92.

A esta gran contradicción que pesaba cada vez más para la garantía del predominio político y económico de la burguesía, se mezclaron y fusionaron elementos decisivos para acelerar el proceso de fortalecimiento del aparato estatal.

A la creciente proletarización de la población y a la agudización de sus condiciones miserables de existencia, se incorporaron el nacimiento y efervescencia de innumerables movimientos sociales; la formación de sindicatos obreros y la fundación de partidos políticos; la revolución socialista en Rusia; la crisis económica mundial de 1929-1930; los conflictos internacionales, v.g., la primera y segunda guerra mundiales; así como la necesidad de los Estados nacionales de fortalecerse hacia el exterior, de allegarse recursos para mantener ejércitos y desarrollar la industria bélica, reparar daños ocasionados por las conflagraciones, pagar pensiones, gastos médicos, etcétera.

En conjunto, la ampliación y crecimiento del Estado, se entiende como la readaptación y reacomodo de las fuerzas sociales, políticas y económicas que, con la disposición anterior, amenazaban con provocar el estallido de la vieja estructura. Se manifiesta, además, como la capacidad del capitalismo para adaptar formas nuevas sobre la misma base de relación entre las clases, pero bajo el sustento de un Estado fuerte que conciliase y apaciguase los conflictos del antiguo arreglo liberal del Estado y la sociedad.

Este fenómeno nos confirma las palabras pronunciadas por Habermas en relación a las características del capitalismo más reciente: "la capacidad de adaptación del capitalismo es muy fuerte; se trata de un sistema increíblemente flexible y que hasta ahora ha encontrado reservas precisamente en la dimensión cultural y motivacional".<sup>2</sup>

Los conflictos o sucesos políticos y económicos que agobiaron o repercutieron en la mayor parte de los países capitalistas, se manifestaron como una necesidad evidente del sistema capitalista, para diseñar y crear formas nuevas de la relación entre las clases.

---

2 Jürgen Habermas, "Crisis del Capitalismo Tardío y Posibilidades de la Democracia", p. 9

Se evidenciaba la obsolescencia del arreglo liberalista de nación, en donde las clases desposeídas no solamente eran cuantitativamente crecientes y cualitativamente decrecientes, sino que ellas amenazaban con asestar un duro golpe a los intereses y esencia misma del sistema capitalista, y en consecuencia, a las prerrogativas de que gozaba la burguesía.

Si ésta quería seguir subsistiendo como tal, debía reorganizar la relación con su clase oponente con la intermediación de un agente aparentemente neutral. Tal reorganización colocaba al Estado en factor de regulación y arbitrio de los conflictos interclases, pero también, de salvaguarda de los intereses y propiedades de la burguesía.

El Estado intervencionista no nace únicamente para aliviar una situación que para la burguesía era imposible de sostener, sino también para conservar el *statu quo* y brindar a la burguesía una garantía de su permanencia como clase dominante. El Estado no iguala económicamente a la burguesía y al proletariado; es el garante de la preeminencia económica de aquélla.

En suma, se hizo realidad el lema ReyesHeroliano: "cambiar para conservar, conservar para cambiar", <sup>3</sup> haciendo del interés de Estado el interés de poder de la clase dominante.

Ahora bien, el Estado no podía asumir un poder sin explicación ni justificación sin más: ante la burguesía se hacía comprensible la ampliación de su poder; sin embargo, ante las clases dominadas, ¿cómo evitar que éstas siguieran constituyendo una amenaza para la seguridad de la burguesía? En otros términos, ¿de qué forma podía el Estado obtener una base firme de consenso y legitimidad, que garantizara la aceptación de su creciente poder por parte de las clases dominadas?

Parece obvio que la respuesta no podía ser otra mas que el incremento - del nivel de vida de esta población, y es hacia allí donde se dirigió el recién fortalecido Estado de la primera mitad del presente siglo.

---

<sup>3</sup> Jesús Reyes Heróles, citado en, Krauze Enrique, *Por una Democracia sin adjetivos*, p. 169

El Estado social, Estado benefactor o Estado paternalista, característico de las sociedades capitalistas occidentales altamente industrializadas, "señala la existencia de sistemas de seguridad social con garantía y coadministración estatal, que -según la amplitud e intensidad de las intervenciones estatales en el proceso de producción del capitalismo privado, de estructura oligopolista o monopolista- tienden hacia la disminución de los riesgos sociales de las masas de obreros asalariados y hacia la garantía de un mínimo del nivel de vida." 4

Con la nueva disposición del Estado ampliado, se hacen complementarios dos métodos o formas de contrarrestar la amenaza que suponen los intensificados contrastes sociales: la represión se conjuga con la concesión, en donde la característica inherente a ambas es que precisan de una expansión del poder público y de las funciones del Estado.

De esta manera "asistimos simultáneamente al crecimiento de los instrumentos del poder destinados a mantener la ley y el orden en el interior, como a la expansión de la legislación social en forma de auxilios, seguros de desempleo, pensiones de vejez, etc." 5

Se hace patente una forma nueva de dominación capitalista en la que el Estado, representante de los intereses de la clase dominante, se convierte en la fuerza hegemónica en relación a todos los grupos y sectores sociales. Se afirma más que nada en este proceso la definición gramsciana de Estado como - "todo el complejo de actividades prácticas y teóricas con las cuales la clase dirigente no solo justifica y mantiene su dominio sino también logra obtener - el consenso activo de los gobernados". 6

En la actualidad el Estado difícilmente puede concebirse como elemento común -por su singularidad y características- a todos los países: sus tendencias son disímbolas tanto para los países del área socialista, los desarrollados de occidente, o los países subdesarrollados. No obstante, es indudable - que pese a los grandes o pequeños matices, de forma o contenido, que adquiere

4 Jörg Kammler, "El Estado Social" en, *Introducción a la ciencia política*, P. 92

5 Paul Sweezy, citado en, *Idem*, p. 98

6 Antonio Gramsci, *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el estado moderno*, P. 107

el Estado en cada país, éste constituye el punto de convergencia que con mayor fuerza nos podrá distinguir cuando sirvamos de referencia histórica para las civilizaciones del futuro.

### 2.1.2 Premisas Nacionales

Sobre este marco mundial de intervencionismo estatal, de cambios profundos en las formas y medios de dominación capitalista, de arreglos en la relación sociedad y Estado, es como podemos juzgar al Estado mexicano.

El rescate de la historia de cada nación es el factor que nos permite distinguir lo propio de lo ajeno; la creación original, de la apropiada; lo inventado, de lo asimilado.

En nuestro caso concreto la historia nos posibilita la distinción -ante la creciente penetración y fusión de los fenómenos occidentales de modernización- de aquellas formas tan disímolas y cotidianas que siguen constituyendo el "alma" de nuestro país. El idioma, la fiesta, la cocina o la religión son creaciones con matices particulares: resultado del sincretismo prehispánico y español.

De la misma manera se conforma nuestra vida política: como fusión de elementos provenientes del exterior y de aquéllos generados en el interior. La aspiración por forjar un país con vida política independiente dió lugar a una forma *sui generis* de nación, que al negar toda posible relación con el período de colonialismo español, negaba, también, la organización política anterior a la colonia. Criollos y mestizos no eran ya ni españoles ni indios, eran mexicanos dispuestos a crecer junto con el país que nacía en ese momento.

Creación y apropiación: el Estado mexicano posee una evolución histórica particular en su transformación a un Estado fundado en la coerción, la ley y el consenso; sin embargo, las transformaciones que se operan en este sentido no se sustraen por completo al común denominador que se opera a nivel mundial.

El movimiento de independencia en nuestro país da a luz un Estado con enormes haces de liberalismo. No obstante, dice Reyes Heróles, "en un país en

las condiciones de México cuando se origina el proceso liberal y durante el largo período en que éste se realiza, las incitaciones a seguir este método, de diferenciar, distinguir y matizar en lo relativo a la doctrina liberal, eran muchas y de gran fuerza." 7

Es así que los matices que alejan y distinguen la particularidad histórica del liberalismo mexicano del liberalismo doctrinario se produce en los aspectos económico y social. Es decir, que el liberalismo mexicano se diferencia de las formas que adquiere el liberalismo en otros países en ser eminentemente social.

Esta tradición particular del liberalismo mexicano, consiste en la intención de hacer coincidir los fines políticos con las necesidades concretas de amplios grupos de población. Tradición, que por lo demás, forjaría la presencia constante de las masas en los movimientos políticos nacionales y, en consecuencia, marcaría también la trascendencia política de incluirlas en la construcción de la nación.

Pero aclaremos: la presencia de la población más desprotegida de nuestro país en el proyecto nacional no es fortuita ni tampoco resultado de la filantropía liberal. Ella ganó un lugar predominante mediante su lucha y participación en los movimientos que delinearon los contornos políticos, económicos y sociales de México.

Son estas bases liberales las que constituyen la base misma de nuestra actual estructura política, y el antecedente que nos permite explicar en buena medida el constitucionalismo social emanado de la Revolución de 1917.

Hay, en efecto -dice Krauze- un hilo conductor que va de Bartolomé de las Casas y Vasco de Quiroga a Francisco Javier Alegre y a Clavijero, que pasa por los "Sentimientos de la Nación", recorre el siglo XIX, vota en 1857 con Ponciano Arriaga, protesta en 1901 con Camilo Arriaga, llega a Querétaro, renace con Lázaro Cárdenas y persiste tenuemente en nuestros días, 8 y es ese hilo -

7 Jesús Reyes Heróles, El liberalismo mexicano en pocas páginas, p. 13

8 Enrique Krauze, Por una democracia sin adjetivos, p. 172

conductor el que ha permitido retomar la tradición latente del liberalismo social.

Así pues, la historia política de nuestro país no es ajena a la inclinación por incluir a las clases socialmente marginadas en el proyecto nacional; la tradición de lucha y participación que éstas poseen les brindó el espacio más amplio en dicho proyecto, sin embargo, es a partir de 1917 que los medios para forjar y darle realidad a esa aspiración sufren un vuelco de trascendencia.

La Constitución mexicana de 1917 no solamente retoma aspiraciones que se arrastraban desde el siglo pasado, y que renacen y se agudizan con la efervescencia del movimiento revolucionario. El aspecto más novedoso en los planteamientos de la nueva Constitución es que se coloca al Estado como el agente decisivo de esas transformaciones.

Es así como el Estado mexicano cumple a su modo, y bajo sus propias condiciones históricas, con los reajustes del sistema capitalista a nivel mundial.

Una vez finalizado el movimiento armado que dió origen a la Revolución mexicana, una vez creadas y puestas en marcha las instituciones políticas que permitieron asegurar la continuidad y permanencia del poder político emanado de ella, y ya definidas y sentadas las reglas del juego político nacional, el Estado se encontró en la posibilidad de dar respuesta a algunas de esas aspiraciones condensadas en la Constitución de 1917.

Y es que en las condiciones de la postrevolución se requerían respuestas urgentes para una población ávida de mejorar sus condiciones de existencia, y también para un Estado en el que la búsqueda de consenso y hegemonía se mantenía latente.

Es de esta manera que los actos administrativos del Estado encaminados a regular la vida económica del país, se dirigen por dos vías principales: socialmente, a darle cumplimiento a las demandas de la población; y políticamente, a la búsqueda de consenso, legitimidad y hegemonía para el Estado mexicano, y de seguridad y permanencia para la burguesía.

### 2.1.3 La Estrategia Discursiva de los Gobiernos Postrevolucionarios

Estas premisas mundiales y nacionales, nos permiten situar en su contexto al discurso político de las últimas décadas en este país.

En la medida en que las acciones del Estado en la sociedad no se desvían de los planteamientos que dieron origen a ese Estado y que son alimentados día con día mediante el discurso político, así también el Estado mexicano podía garantizarse a sí mismo un mínimo de legitimidad y consenso necesarios para proseguir como detentador del poder político.

El Estado mexicano se ha planteado y fijado fines que están más allá de la mera posesión del poder político; esos fines resumen una aspiración de país y de nación, de pueblo y de sociedad. Ciertamente esos fines han supuesto también la permanencia del poder económico de la burguesía, empero, no vamos a cuestionar aquí la validez histórica o social del proyecto capitalista de desarrollo de este país. Es innegable que en la forma -leáse la Constitución- la revolución otorga grandes garantías a las mayorías más desposeídas, pero también lo es que la realidad dista mucho de acercarse a su cumplimiento, que vivimos aquello que Octavio Paz llama la mentira constitucional: la realidad legal de México nunca ha reflejado la realidad real de la nación.<sup>9</sup>

Lo anterior no invalida, antes bien, ratifica, la premisa de que el poder político debe ejercerse para obtener legitimidad y mantener en una relación dialéctica ese mismo poder. Cuando el poder político se mantiene artificialmente, esto es, cuando no se establece la congruencia entre fines y acciones, entonces el discurso político que se pronuncia para respaldar dichos fines se torna hueco y vacío, falto de verdadero contenido, desgastado.

El discurso político deviene en arma eficaz para la práctica política, y responde a las características que le son inherentes, cuando existe en el cumplimiento del fin un firme respaldo en el cual sustentarse; entonces el discurso político no pierde su triple carácter de informador de hechos, ocultador de ideología y revelador de fuerzas políticas; es decir, el discurso político cumple su fin como sustentador de un poder porque no carece de contenido en la

---

<sup>9</sup> Octavio Paz, *El ogro filantrópico*, p. 192

realidad, porque es congruente con lo que un pueblo decidió históricamente que ser para sí.

Por el contrario, cuando el discurso político no es coherente con las acciones implementadas por el gobierno de ese Estado, cuando lo que se dice difiere de lo que se hace, el discurso político se torna incongruente y falto de contenido.

No es que tal discurso carezca del triple carácter que localizamos en todo discurso político, empero, éste corre el peligro de no cumplir su fin como sustentador de un poder, por cuanto la legitimidad y el consenso difícilmente se otorga a aquellas acciones que difieren de lo que un pueblo aspira a constituir.

Y decimos difícilmente, sustentados en el atributo discursivo por el cual es posible suplir el vacío generado por la ausencia de acciones acordes con el Proyecto Nacional. Es decir, que ante la necesidad de legitimar día a día el poder político, se recurre a un mecanismo artificial, pero no por ello menos válido, de actividad política.

Ahora bien, ¿cómo tiende a sustituirse la carencia de la acción en el discurso, cuáles son las armas que proporciona el lenguaje político para suplir aquello que no se manifiesta explícitamente en la realidad? Si el discurso constituye un momento de re-elaboración entre el pensamiento y la acción, ¿qué procesos se suceden durante su gestación que permiten lograr lo que conocemos como eficacia del discurso?

El término *estrategia discursiva* nos da la respuesta. Con ella aludimos fundamentalmente al arreglo textual del discurso, a la valoración que otorgamos a las frases, al encadenamiento de frases y a los términos que se emplean para profundizar en la dimensión emotivo-ideológica del texto, en lo que no se dice y se oculta, y queda implícito en el discurso.

A su vez, el género o tipo discursivo, se determina por las regularidades discursivas observables y precisables en el discurso; en este sentido, es inobjetable la alusión a un género discursivo postrevolucionario en este país.

En la estrategia discursiva de los gobiernos postrevolucionarios, detectamos las siguientes regularidades discursivas:

Primero, se recurre al expediente del discurso histórico para legitimar su discurso político y, en consecuencia, la posesión del poder político. Ello no es una distinción exclusiva para los gobiernos mexicanos; todo discurso político lo utiliza con matices diferentes: el hecho histórico es, por sus medios, métodos y fines, legitimador en sí mismo. En el caso de nuestro país, - la Independencia nos forja como nación frente al exterior; la Revolución, marca las pautas de desarrollo y modernización al interior: se apela a la primera para dirimir conflictos internacionales; a la segunda, para hacer frente a los grupos internos de oposición.

Segundo, el discurso político del Estado es, por razones históricas, el que emana del poder representado en el presidente de la República en turno y en el Partido Revolucionario Institucional (PRI). En cada sexenio se instituye un "estilo" o estrategia discursiva que responde a las condiciones políticas, sociales y económicas. En México, las condiciones de producción del discurso se reflejan, en primera instancia, en los pronunciamientos del presidente y del PRI. A través de la forma sublimada del discurso así pronunciado, - "se transmite al individuo junto al lenguaje determinadas posturas, valoraciones y modos de actuación estereotipados, conservados gracias a él, los cuales actúan tanto más poderosamente sobre la conciencia cuanto que -como todo lo - que se halla relacionado con el lenguaje- resultan más difíciles de descifrar a causa de su cotidianeidad y sugestividad, y a menudo se consideran como 'naturales'." <sup>10</sup> De esta manera, términos como Revolución, Democracia o Patria, han adquirido una connotación particular en el contexto mexicano.

Tercero, si bien el discurso político que emana del poder político en México se distingue por la circunstancia en que se elabora, la jerarquía del que habla, su incursión en la correlación de fuerzas, etcétera, existe un elemento omnipresente pese a la multiplicidad de variables: el receptor es siempre el mismo. El discurso político de los gobiernos postrevolucionarios se ha dirigido siempre al pueblo mexicano, por tanto, las apelaciones de orden histórico, cultural, emotivo o psíquico tienden a producir un efecto común: ¿aprobación, repudio o términos medios? He ahí la orientación de este trabajo.

<sup>10</sup> Schaff, Adam, *Lenguaje y conocimiento*, p. 262

Es a la luz de estas consideraciones y de la firme convicción que la aspiración del pueblo mexicano, su esencia de Proyecto Nacional se localiza en el liberalismo y en el constitucionalismo de corte social, como retomamos un pequeño y breve espacio de las acciones que en el seno de la Administración Pública de nuestro país se han llevado a cabo, para intentar detectar -en la medida de lo posible- los grados de consenso, credibilidad y legitimidad a que se ha dirigido el Estado mexicano en estos primeros años de la década de los ochenta.

## 2.2 EL CONTROL DE PRECIOS EN MEXICO

### 2.2.1 Marco Jurídico

En el campo de análisis que nos brindan las consideraciones anteriores, nos referiremos ahora a una molécula del cuerpo administrativo del Estado mexicano, una pequeña parcela indicativa de la función del Estado para garantizar a la población de menores recursos la fundamental garantía de existencia: la alimentación.

La intervención en materia de alimentos se ha colocado paulatinamente - entre las funciones primordiales y prioritarias del Estado, ya que alimentar - diariamente a ochenta millones de personas, y más aún, asegurar esa alimenta - ción a la población más pobre, implica un enorme despliegue de acciones encami - nadas a adquirir los bienes y servicios indispensables para subsistir.

Los orígenes jurídicos del control del precio oficial de los productos básicos se remontan a la Constitución de 1857, en cuyo artículo 28 ya se consi - deraba la posibilidad de acaparamiento y de lucro a través de las prácticas mo - nopólicas.

Posteriormente, en la redacción de la Constitución de 1917 se retoma di - cho postulado, con la inclusión y énfasis de algunos párrafos que afirman la facultad del Estado de castigar severamente la contravención de dicho manda - to, y de ampliar las actividades del Estado para garantizar su cumplimiento. Pero por otro lado, se continúa limitando su alcance a la cuestión de los mono - polios:

Artículo 28.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los mo - nopolios, las prácticas monopólicas, los estancos... En consecuencia , la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficiencia, toda concen - tración o acaparamiento en una o pocas ramas de artículos de consumo necesario y que ten - ga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o com - binación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios - de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concu - rrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados, y, en general todo lo que constituya una ventaja ex - clusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con - perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. 11 (subrayado nuestro)

Es de esta manera como se intenta la conciliación de intereses particulares e intereses sociales, al admitir la competencia o la libertad de comercio, pero sujetándola o nulificándola cuando ésta pueda representar un obstáculo para el consumidor.

La ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, publicada en el diario oficial el 31 de marzo de 1934, ratifica en su exposición de motivos la preeminencia del criterio de protección a los intereses sociales antes que a los particulares y, además, faculta al ejecutivo federal para establecer precios máximos y controlar las operaciones de importación y exportación.

Aún cuando esta ley se perfila para evitar o suprimir las situaciones del mercado perjudiciales al público en general, dicha disposición se torna incongruente, pues al derivarse del propósito original de perseguir a los monopolios, dicho control no suponía que quien violara un precio asumía necesariamente el carácter de monopolista.

El 22 de diciembre de 1941, se emite el Reglamento Sobre Artículos de Consumo Necesario, donde se especifican los artículos que gozan de tal carácter, y entre los cuales se encontraban el maíz, masa, tortillas, frijol, arroz, trigo, harina, pan, sal, carbón vegetal, manteca de cerdo y grasas alimenticias, leche, azúcar y piloncillo.

Con todo, estas disposiciones se mostraban todavía insuficientes ante la complejidad del problema que representaba el control de precios, y no lograban evitar el ascenso de los mismos como tampoco las confusiones que se planteaban respecto del término monopolio, definido como: "toda concentración o acaparamiento comercial o industrial y toda situación deliberadamente creada

---

11 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ed. 1985

que permita a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos, o las cuotas de los servicios con perjuicio del público en general o de alguna clase social." 12

En realidad, el origen de tales confusiones se localiza en el ya citado artículo 28 constitucional, que con algunas reformas persiste hasta nuestros días, sin resentir modificaciones esenciales ante la cambiante situación económica y social del país.

A partir del 30 de diciembre de 1950, se intenta precisar con mayor detalle el campo de competencia del estado, en relación a las actividades comerciales e industriales de los particulares. La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (LSAEFME) publicada en el diario oficial - en esa fecha, es considerado el instrumento más importante sobre el intervencionismo de estado en México.

Con la nueva ley se imprime mayor fuerza legal al control de precios, pues ya no fue el ambiguo campo de lucha contra los monopolios el único que justificaba la intervención del Estado para regular los precios. En su redacción no solamente se toma en cuenta el citado artículo 28 constitucional, sino que se retoman elementos del artículo 5o. donde se precisa la libertad de industria, comercio y trabajo, cuyo ejercicio puede vedarse por "resolución gubernativa, dictada en los términos que marca la Ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad"; del párrafo 3o. del artículo 27, que indica el derecho que tiene la nación en todo tiempo "de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público; y de la fracción X del artículo 73, donde se atribuye al Congreso de la Unión la facultad de legislar en toda la república sobre el comercio.

El campo de intervención del ejecutivo, de acuerdo con la LSAEFME lo constituyen las empresas que efectúan actividades industriales y comerciales relacionadas con la producción o distribución de artículos alimenticios, efectos de uso general para el vestido, materias primas esenciales, productos de industria fundamentales y artículos producidos por ramas importantes de la industria.

12 Secretaría de Gobernación, "Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional", Diario Oficial, 31-marzo-1934

La forma de intervención del gobierno federal, consiste en la aplicación de las siguientes medidas:

- Imposición de precios máximos al mayoreo o menudeo, siempre sobre la base de una "utilidad razonable" <sup>13</sup> (artículo 2o.);

- Imposición de la organización de la distribución de las mercancías cuando se detecten intermediaciones innecesarias que provoquen su encarecimiento (artículo 7o.);

- Imposición de la obligación, a las personas que tienen existencias de las mercancías a que se refiere la Ley, de ponerlas a la venta (artículo 4o.);

- Determinación de la forma en que debe realizarse la distribución de los artículos cuya oferta sea insuficiente en relación con la demanda (artículo 5o.);

- Imposición de racionamiento y establecimiento de prioridades, cuando así lo requieran las condiciones de la economía nacional (artículo 9o.);

- Estimular a las empresas para que produzcan preferentemente aquellos artículos más escasos, de los comprendidos en su campo de acción (artículo 8o.);

- Imposición de la obligación a los productores que realicen la exportación de materias primas o artículos manufacturados, para satisfacer primero la demanda de consumo nacional, en condiciones determinadas de precio (artículo 10) y, por último;

- Imposición de la obligación de no elevar los precios de mercado y tarifas vigentes sin la previa autorización oficial (artículo 3o.). <sup>14</sup>

---

13 A mi juicio, la mayor parte de las múltiples confusiones del control de precios está representada por la ambigüedad a que se presta el término "utilidad razonable", el cual puede ser manejado a completa discreción.

14 Secretaría de Gobernación, "Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica", *Diario Oficial*, 30 -diciembre-1950

En el próximo capítulo veremos cómo estas disposiciones legales han que dado a la zaga del problema que representa el control de precios en México.

### 2.2.2 Marco Institucional

El control de precios oficiales, según se puede inferir de las disposiciones legales mencionadas, se refiere básicamente a un control directo por parte del Estado a fin de evitar las prácticas monopólicas o especulativas, li miten el acceso de la mayoría de la población a los productos de consumo básico.

Pero por esta misma razón, la intervención del Estado no podía limitarse únicamente al aspecto jurídico; la tendencia real y patente de productores y comerciantes privados para obtener la mayor ganancia posible de su actividad, propició un control donde el gobierno interviniera directamente en los precios fijándolos y regulándolos por la vía de diversos mecanismos, para evitar que se alteraran considerablemente y para asegurar un equilibrio cuantitativo entre la oferta y la demanda.

Los primeros planteamientos sobre la intervención del Estado en materia de precios y regulación del comercio, se incluyeron en el Plan Sexenal de 1934 durante la campaña presidencial cardenista. La primera institución estatal con propósitos reguladores fue Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. (ANDSA), fundada en 1934 para "regular o atenuar la competencia entre comerciantes e impedir las actividades mercantiles meramente especulativas". 15

Las alarmantes alzas que se registran en 1936 en el precio nacional del trigo, y la importancia de este cereal en la industria molinera y panificadora, plantearon la necesidad de crear el Comité Regulador del Trigo para hacer frente a esta situación. Sus facultades fueron planear la distribución, impor tación y venta de trigo, así como fijar el stock regulador, a fin de sostener el precio del trigo y la harina al nivel de la capacidad de compra de la población.

---

15 David Barkin y Blanca Suárez, *El fin de la autosuficiencia alimentaria*, p. 148

Este organismo actuó brevemente, ya que resultó imposible regular el mercado de los alimentos con un organismo cuya actividad se limitaba a un solo producto. No obstante, sentó precedentes para una intervención persistente del gobierno en el mercado de los artículos de consumo necesario.

Las limitaciones del Comité Regulador del Trigo, sumadas al limitado alcance de las operaciones que realizaba ANDSA, llevaron en 1937 a la creación del Comité Consultivo de los Artículos, cuya efímera existencia estuvo marcada por la creciente tendencia al alza de los principales artículos alimenticios en el marco del conflicto petrolero (1937-1938).

En su lugar se crea el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, en marzo de 1938, con el objetivo de regular los artículos de mayor consumo: maíz y masa, trigo y harina, garbanzo, y ocasionalmente, carne, pescado seco, azúcar y sal; además, por primera vez se fija un precio máximo de venta a estos productos en el Distrito Federal. Aún cuando sus acciones se limitaron a unos cuantos alimentos, este Comité amplió la intervención marginal del Estado en el mercado.

También en 1938, y como consecuencia de las disposiciones del Reglamento sobre Artículos de Consumo Necesario, se crearon los Comités Consultivos de Artículos de Consumo Necesario y, poco más tarde, en enero de 1940, se establecieron los Comités de Vigilancia del Comercio de Artículos de Primera Necesidad; los primeros para proponer soluciones al alza de los precios y, los segundos, para vigilar las disposiciones legales al respecto.

Las fuertes presiones ejercidas por los comerciantes contra la labor que realizaba el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, así como "los esfuerzos absolutamente estériles del Estado para impedir que los ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas sufirieran la acción de los acaparadores e intermediarios", <sup>16</sup> provocaron la desaparición de aquél en mayo de 1941.

Sin embargo, el Estado no podía suprimir ya su labor en el mercado. De esta manera, en junio del mismo año, se crea la Nacional Distribuidora y Regu-

---

16 *Idea*, p. 150

ladora, S.A. (NADYRSA) con la finalidad de regular los precios de los artículos de primera necesidad, así como de las materias primas para elaborar productos con aquel carácter. Todo ello, para proteger a productores y consumidores en su precio de venta y de compra respectivamente.

No obstante que NADYRSA dispuso de amplias facultades y recursos -dice Diego López Rosado- careció de movilidad y agilidad necesarias para maniobrar en el mercado y tampoco pudo contrarrestar las causas del alza de los precios que alcanzaron muy elevados niveles. 17

En mayo de 1942 se expide el Reglamento de la fracción segunda del artículo 7o. de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional, en el que se especifica la facultad de la Secretaría de Economía, con mediación de NADYRSA, para controlar en su totalidad el arroz, frijol y maíz producidos, importados o almacenados en el país.

En 1943 se forma la Comisión de Abastecimientos y Control de Precios, con la función de abastecer y distribuir artículos de consumo necesario en el Distrito Federal. Esta Comisión fué sustituida en 1947 por la Comisión de Vigilancia y Abastecimiento del Distrito Federal.

Ante la imposibilidad de NADYRSA para contrarrestar la tendencia alcista, y con el propósito de abatir los precios, en marzo de 1943 se integran - NADYRSA, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el Banco Nacional de Crédito Agrícola y la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA), para conformar el llamado Consorcio.

Esta nueva sociedad, en la que intervendrían también los propios comerciantes para obtener "mejores resultados", podría adquirir directamente de los productores agrícolas, a precios remuneradores, artículos de primera necesidad, mantener reservas, intervenir marginalmente en el mercado para evitar alzas in justificadas y mantener la oferta.

En mayo de 1943 se autoriza a la Secretaría de Economía y a la Secreta-

---

17 Diego G. López Rosado, *Evolución del control de precios*, p. 337

ría de Agricultura y Fomento, para fijar los precios a los productos y para - proteger al consumidor contra ganancias ilícitas y maniobras de especulación , que pudieran producir alzas injustificadas de los precios. En septiembre del mismo año, se otorga al Consorcio el control exclusivo del maíz, y también se expide el Decreto de Congelación de Precios de la República, con el objeto de buscar la estabilización y sostener los precios de algunos artículos de primera necesidad.

Posteriormente, en enero de 1944 el control de precios pasa a ser facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y simultáneamente, se disuelve el Consorcio, por lo que la SHCP queda como única reguladora de los precios, pues aún cuando subsistió la NADYRSA, ésta pasó a depender prácticamente de la SHCP.

NADYRSA subsistió hasta el año de 1949, y se puede considerar que durante estos últimos años este organismo "fué reduciendo progresivamente su intervención en el mercado, abandonando el control que había intentado sobre algunos artículos para conservar solamente el de dos de modo permanente: el maíz y el trigo". 18

En su lugar, se conceden a la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA) sus funciones. A la CEIMSA, creada desde 1937 para operar - en el área internacional de granos básicos, se le adjudica la facultad de impulsar y organizar el comercio exterior del país, intervenir en los fenómenos de producción, distribución y consumo de artículos de primera necesidad para - su abastecimiento a la población en volúmenes suficientes, precios bajos y calidad satisfactorias.

Pese a los avances de la producción agrícola y la ventaja que tomó su crecimiento respecto de la población en los años que operó la CEIMSA, la dimensión creciente de la problemática del abasto y regulación del mercado de alimentos básicos (v.g., agudización de problemas en la distribución y almacenamiento, acaparamiento y ocultamiento de mercancías, desequilibrio en la relación precios-salarios, criterio localista de actuación, cobertura de la demanda de la Ciudad de México en detrimento del campo y de las pequeñas ciudades),

---

18 Guillermo Martínez Domínguez, *Intentos de control de precios en México*, p. 13

condujo finalmente, en marzo de 1961, a la creación de la Compañía Nacional de Subsistencia Populares, S.A. (CONASUPOSA) que operaría en sustitución de la - CEIMSA.

En 1964 se transforma a CONASUPOSA en un organismo público federal descentralizado: Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), con lo que se le imprime mayor fuerza y campo de acción a la función de regulación de los procesos de distribución y abasto de artículos de primera necesidad.

Ciertamente, como lo menciona la propia CONASUPO en su informe de labores, la regulación del mercado de las subsistencias no podía ser más una acción marginal que se llevara a cabo por medio de una sociedad anónima de control estatal, sino una función fundamental de gobierno.<sup>19</sup> En este sentido, - la capacidad y efectividad de los organismos que precedieron a la CONASUPO en su labor, puede justificarse, en parte, si atendemos al reducido margen con - que contaban.

En realidad, las facultades que se adjudican al naciente organismo son las mismas que ya se venían considerando para sus antecesores, sin embargo, su carácter de ejecutor de la política de abasto de artículos básicos, le permite, al paso del tiempo, acrecentar geométricamente el volumen de sus transacciones comerciales, los productos con los que interviene en procesos distributivos y la cobertura geográfica de sus operaciones.<sup>20</sup>

CONASUPO diversifica, amplía y le brinda mayor peso a sus funciones, para abarcar los rubros de: comercio agropecuario, abasto industrial, fabricación de artículos de consumo generalizado, comercio al medio mayoreo y al detalle de los productos de consumo necesario, almacenamiento y distribución de - los bienes que maneja el sistema, etcétera. De tal manera, para 1984, y de - acuerdo a las palabras de su director, José Ernesto Costemalle, el sistema - CONASUPO funciona como una estructura de enfoque corporativo y ejecuta sus acciones mediante cuatro subsistemas básicos:

---

19 CONASUPO, Memoria de labores 1965-1968, p. 46

20 Pichardo Pagaza, Introducción a la administración pública de México, primer tomo , p. 271

Regulador.- corresponde ejecutarlo a CONASUPO matriz a través de diferentes funciones: coordinación de la planeación, programación, presupuestación, operación, evaluación y vigilancia del funcionamiento de los otros subsistemas.

Comercial.- se realiza en dos ámbitos: comercialización agropecuaria - que elabora los programas de abasto para regular y mantener reservas estratégicas nacionales, realiza directa o participativamente con la industria privada el acopio de granos básicos, ofreciendo compras ilimitadas a precios de garantía, y estimula la producción y productividad agropecuarias, especialmente en zonas rurales. El otro ámbito es el de la comercialización al mayoreo y menudeo de productos básicos que opera la red de tiendas, para satisfacer el consumo de una población-objetivo e incidir en el resto del mercado por medio de dos empresas: Distribuidoras Conasupo, S.A. (DICONSA) e Impulsora del Pequeño Comercio, S.A. (IMPECSA).

Industrial.- permite asegurar la producción directa o concertada de productos derivados del maíz, trigo, leche y oleaginosas, que forman parte de los alimentos definidos en el paquete básico de consumo popular; también apoya la oferta y los precios de los productos básicos industrializados mediante estímulos. Se conforma por cuatro empresas: Trigo Industrializado Conasupo, S.A. - (TRICONSA); Industrias Conasupo, S.A. (ICONSA); Maíz Industrializado Conasupo, S.A. (MICONSA); y Leche Industrializada Conasupo, S.A. (LICONSA).

Servicios.- se integra por Bodegas Rurales Conasupo, S.A. (BORUCONSA); Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. (ANDSA); Centros Conasupo de Capacitación, A.C. (CECONCA); el Fideicomiso Comisión Promotora para el Mejoramiento Social (FICOPROCONSA) y el Fondo para la Industria Asociada (FIA).

Con el sistema en su conjunto, se abarca el proceso de producción, industrialización y comercialización de productos básicos. <sup>21</sup>

El 3 de octubre de 1974 se publica el nuevo procedimiento para el control de precios, cuya aplicación corresponde a la Secretaría de Industria y Comercio. Con dicho procedimiento se pretende mantener el sistema de precios -

21 José Ernesto Costemalle, *Uno más Uno*, 30-dic-1984, p. 8

tope para un conjunto muy reducido de productos -23 artículos-. Los demás productos se sujetan a un sistema en que los precios pueden aumentar en la medida en que se eleven los costos.

El 5 de febrero de 1976 entra en vigor la Ley Federal de Protección al Consumidor, en cuyo seno se establece la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor (PFC) y del Instituto Nacional del Consumidor (INCO), con las funciones de promover y proteger los derechos e intereses de la población consumidora, así como de informarla y orientarla en todo lo concerniente al consumo.

Finalmente, en septiembre de 1976, y como consecuencia de la devaluación de agosto del mismo año, se agregan 126 artículos a los productos controlados y quedan sujetos al régimen de fijación de precios por variación de costos.

### 2.2.3 Ausencia de Definición para el Control de Precios

Este breve y detallado recuento de las acciones reguladoras y jurídicas del Estado, nos da una idea general de la confusión que imperó durante mucho tiempo en materia de control de precios: recuento breve en tanto no se agotan la totalidad de acciones que contribuyeron para intentar controlar los precios, pero detallado por la alusión a una vastedad de organismos, comisiones o comités que han tenido que ver con el mismo tema.

En efecto, la proliferación de organismos a los que se les ha delegado la facultad de fijar y vigilar los precios, así como la creación de organismos paralelos con duplicación de funciones, tales como juntas, consejos consultivos y de vigilancia de precios, etcétera, son aspectos que necesariamente han redundado en la escasa o nula efectividad del control de precios.

Ciertamente, es patente una línea de ascenso en la consolidación de los organismos encargados de regular y comercializar los productos básicos, de fijación de precios oficiales, así como de la vigilancia y sanción de los mismos; en este sentido se orientan en la actualidad las acciones de la CONASUPO, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFIN), la PFC y el INCO.

Sin embargo, la magnitud del problema que se intenta resolver está más allá de los puros mecanismos legales, administrativos o institucionales: se ubica en la propia estructura de clases del sistema capitalista, donde los que tienen más se empeñan en ganar más, y los que menos tienen luchan por vivir y sobrevivir. Tal es la dinámica que se libra entre comerciantes y consumidores.

No existe, quizás, un ejemplo más clarificador del Estado colocado entre la lucha de dos clases, ni tampoco de la posición que aquél debe adoptar, primero, como defensor de los intereses de la clase dominante y reproductor del sistema capitalista, y segundo, como representante del "interés general".

Por tanto, mientras esta lógica de actuación del Estado prevalezca sobre una real defensa de los intereses de los grupos mayoritarios del país, seguirá cuestionándose el mal llamado "control de precios", a pesar de la multitud de organismos, grandes o chicos, que se coloquen detrás de él.

El control de precios no debe entenderse únicamente como la intención de evitar el acaparamiento con fines especulativos. Tampoco debe considerarse solamente como la lucha férrea y tenaz contra todo incremento de los precios.

El control de precios debe referirse, ante todo, a la adecuación de los precios a la capacidad de compra de la población de menores ingresos, a una relación equilibrada entre los precios y el salario. Controlar los precios no se traduce en su inmovilización, y una política de control de precios es necesaria y forzosamente compatible con el aumento de los precios, como ya alguna vez lo declarara Jorge de la Vega Domínguez:

"El control de precios no significa el congelamiento de ellos, ya que de no permitir que el precio de un producto controlado se mueva en la medida que aumenta su costo, se estaría paralizando a la industria y el comercio y se provocaría disminución del abasto, escasez y especulación". 22

Las repercusiones económicas son claras, pero lo que le faltó agregar al ex-secretario de Comercio es que el aumento de precios, tampoco puede desli

---

22 Jorge de la Vega Domínguez, "Control de Precios", en *Revista Cien*, jun-1982, n. 27

garse del poder adquisitivo del salario de la población más pobre, y que en la medida en que la brecha entre ambos se hiciera más amplia, se comenzaría a cuestionar la capacidad del Estado para garantizar la alimentación a la población, donde las implicaciones no se reducirían al ámbito económico.

De alguna manera lo manifestó Guillermo Martínez Domínguez en 1950:

"El nivel de precios sigue en ascenso y todas las medidas adoptadas para contenerlo han fracasado ante los ojos del público, pues siempre paga más por lo que consume. Este no es, por sí solo, razón suficiente para condenar la idea del control de precios como ineficaz o inoperante. Pues, además de que en México es muy relativo el 'control' y de que es muy discutible que realmente exista el deseo de aplicarlo integralmente, la idea del control de precios no significa que éstos se mantengan inalterables. Quiere decir, simplemente, que se quiere controlar sus movimientos, no que éstos desaparezcan". 21

Es un hecho que el precio que se paga por los alimentos es cada vez más alto, no solamente en su expresión numérica, sino, además, en la lucha que se tiene que entablar para obtenerlos. Es por esta razón que el espíritu que debe regir el control de precios, debe fundarse en una cuestión muy simple y muy triste en estos momentos de desarrollo histórico: que lo que se gana por una jornada de trabajo alcance para subsistir.

Los intentos del Estado mexicano para lograr la satisfacción de las necesidades esenciales de las clases más pobres del país por la vía del control de precios, es sumamente relativa, y las medidas jurídicas e institucionales siempre han quedado a la zaga de este problema.

Pero lo anterior no debe encontrar su justificación en la incapacidad del Estado para adecuar el marco legal, o para intervenir decisivamente en el mercado de productos básicos; debe ser entendido en base a la ausencia de voluntad política para resolver la cuestión de los precios en favor de los sectores más desprotegidos y, en consecuencia, para lograr una definición real del control de precios.

Los precios no sólo han estabilizado su ritmo de crecimiento, sino que

---

23 Guillermo Martínez Domínguez, *op.cit.*, p. 4

palpablemente han tomado un impulso de gran consideración hacia el alza, a pesar de las medidas administrativas y jurídicas estatales. El único hecho real que se impone es el costo de la vida, poder adquisitivo del salario, o capacidad para obtener los mínimos de subsistencia, aspecto con el cual conviven día a día las clases populares.

## 2.3 IMPORTANCIA ESTRATEGICA DEL CONTROL DEL PRECIO DE LA TORTILLA

### 2.3.1 Fundamentos Culturales, Económicos y Políticos

Relata la mitología indígena que para formar al hombre, los dioses recurrieron al maíz: producto del suelo y sustancia que como sangre debía entrar en la carne del hombre.

El Señor de la Serpiente Emplumada es quien obtiene el maíz para los hombres y los dioses, ya que las mismas deidades, al enterarse del hallazgo, también prueban el grano. Quetzalcóatl pone maíz en labios de los primeros hombres, Oxomoco y Cipactónal, para que comiéndolo se hicieran fuertes. <sup>24</sup>

Son estas raíces el fundamento sobre el que se construye gran parte de nuestra cultura; el cultivo, uso y consumo del maíz resume gran parte de la historia cultural nacional. En el maíz está contenida toda una forma de vivir y morir, de trabajar y de festejar de los mexicanos: "maíz, sociedad, cultura e historia son inseparables. Nuestro pasado y nuestro presente tienen su fundamento en el maíz. Nuestra vida está basada en el maíz. Somos gente de maíz". <sup>25</sup>

Es esta identificación común la que nos impide ver en este grano una simple cuestión de alimentación, y nos obliga a considerarlo elemento y símbolo que permea innumerables aspectos de nuestra vida, concediéndoles un significado peculiar para constituir otra faceta de la cultura de nuestro pueblo.

Y hablamos de cultura, porque es innegable la influencia que nos ha heredado el maíz: en ritos, religión, trabajo, fiesta, alimentos, cuentos y leyendas; es por esta razón que la múltiple importancia del maíz en muchos de los momentos de la vida del mexicano, particularmente de aquél que se localiza en el medio rural, es producto de un constante enriquecimiento de lo que podemos concebir abiertamente como la cultura del maíz, de sus conocimientos, sus creencias y sus costumbres.

<sup>24</sup> Miguel León-Portilla, *Historia de México*, Tomo 3, p. 646

<sup>25</sup> Museo de Culturas Populares/SEP, *El Maíz, Fundamento de la Cultura Popular Mexicana*, p. 7

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

El maíz en México no es un cultivo más. Este grano, y el producto principal con él elaborado -las tortillas- tienen una significación muy alta en la alimentación del conjunto de la población del país.

El maíz no puede considerarse prescindible en nuestro país: es la base omnipresente de una forma de vida, y debe serlo también de un proyecto hacia el futuro. La relación que mantenemos con el maíz no se agota en las cifras, ni en los consumos por habitante, ni en los volúmenes crecientes de la producción. Y es que, quien más, quien menos, todos los mexicanos recorremos el camino maicero. Un camino que nos llega desde los sueños indígenas, que pasa por la alimentación básica y que no se termina nunca, tal como sucede con las raíces, con los ancestros y con la identidad de un pueblo. <sup>26</sup>

Pero las cifras también hablan, y en este caso, vienen a agregarse como otro indicador más de la relevancia del maíz en nuestro país: <sup>27</sup> se estima que el 75% de la población, incluyendo a la rural y a la mitad de la urbana, reciben del consumo de este grano la mayor parte de sus requerimientos de calorías, y una porción importante de otros nutrientes.

Además de su papel en la alimentación, el maíz tiene otra gran importancia socioeconómica, ya que de su cosecha viven cerca de doce millones de mexicanos. Por otro lado, históricamente ha ocupado cerca de la mitad de la superficie destinada a la agricultura y representa alrededor de la cuarta parte del valor de la producción agrícola nacional.

La producción física de este grano es superior a la del arroz, frijol, trigo y sorgo tomados en conjunto. El consumo por persona es tres veces más alto que el del trigo, diez veces más que el del frijol y veinticuatro más que el del arroz.

---

26 Instituto Nacional del Consumidor, "El Camino del Maíz" en, *Revista del Consumidor*, junio-1982, n. 64

27 Las cifras fueron obtenidas de las siguientes fuentes: SARH, *El Desarrollo Agroindustrial y los Sistemas Alimentarios Básicos, Maíz*, 1982; y Carlos Ludwig Fritsch, et al., *La Industria Tortillera: Implicaciones Económicas y Modelos de Costos*, tesis/ITAM, 1983.

El maíz es la única planta que se cultiva de manera generalizada en todas las regiones geográficas de México. De su consumo, la mayor parte está definitivamente representada por las tortillas, que constituyen, quizás, uno de los pocos artículos alimenticios en el mundo que tienen carácter nacional. La tortilla es, además, un producto que puede obtenerse con muy bajos requerimientos tecnológicos.

Por otra parte, se estima que más de 25 millones de personas consumen tortillas producidas en la "industria tortillera",<sup>28</sup> el consumo per cápita de tortillas es, en promedio, de 331 gramos diarios, equivalente a diez piezas. En los estratos de menor ingreso, el consumo de maíz representa el 25% del gasto en alimentos y el 16% del gasto familiar total.

Es claro, por consiguiente, que la tortilla es un producto básico eminentemente estratégico para los fines de la política de control de precios del gobierno mexicano y para la búsqueda de legitimidad del Estado.

Adolfo Ruiz Cortines solía decir que para los mexicanos el maíz significaba religión, cultura... y paz social,<sup>29</sup> el reconocimiento de este hecho por los sucesivos gobiernos ha posibilitado la conservación del poder político bajo los esquemas que brindan la legitimidad y la hegemonía.

La disponibilidad real de este producto representa la continuidad de una práctica ancestral: las crónicas, testimonios y estudios referidos a la vida, costumbres y organización de las culturas antiguas de nuestra patria, son pródigos acerca de los esfuerzos que en ellas se hicieron para garantizar el acceso a los alimentos básicos: maíz, frijol y chile.

El largo camino que hemos recorrido desde entonces ha variado esa práctica, enriqueciéndola, fortaleciéndola y otorgando facultades al Estado para -

---

28 Nos referimos únicamente a la tortilla producida industrialmente mediante masa de nixtamal, la cual representa la mayor parte de la tortilla consumida en los centros urbanos y en algunas zonas rurales. Omitimos en estas cifras las tortillas elaboradas domésticamente y las producidas con harina de nixtamal, aún cuando estas últimas son promovidas actualmente por su mayor rentabilidad.

29 Adolfo Ruiz Cortines, citado en "Red Privada" en, *Excelsior*, 22-ene-1982

garantizar dicha disponibilidad. Facultades que no se generaron espontáneamente y que respondieron a la agregación de varios aspectos ya considerados en la primera parte de este capítulo. De todo lo anterior se desprende, por tanto, la importancia de colocar a la tortilla en el foco de prioridades del gobierno mexicano.

En la Leyenda de los Soles se dice que el hombre le debe al maíz su irrupción sobre la tierra y le deberá su permanencia sobre la misma: en los momentos actuales, le toca al Estado asegurar que los designios de nuestros antepasados encuentren su fundamento en la realidad.

## 2.4 UN LARGO CAMINO: DEL MAÍZ A LA TORTILLA

### 2.4.1 La Política Maicera Estatal

El desarrollo de la vida moderna no admite excepciones; lo mismo penetra en el trabajo que en el descanso, se introduce en nuestros hábitos y modifica nuestra forma de vida. Es así como el antiquísimo procedimiento doméstico de elaboración de tortillas, se volvió necesariamente obsoleto ante el empuje de la sociedad moderna en las áreas urbanas, y se vio confinado a las áreas rurales más apartadas.

La incursión de la industria tortillera en las principales zonas urbanas del país en la década de los cuarenta, se genera a partir de una serie de fenómenos sumamente ligados con las nuevas necesidades impuestas en la sociedad, y que el caso particular de la tortilla, se expresaron fundamentalmente en la emigración campo-ciudad, el explosivo crecimiento de la población, las innovaciones tecnológicas para la producción de tortilla en mayores volúmenes que la tradicional producción doméstica y la necesidad en los centros urbanos de allegarse la tortilla sin sujetarse a los procedimientos domésticos de elaboración.

Si a lo anterior agregamos la brevedad en que la masa puede usarse para hacer tortillas y el gusto añejo por consumirlas recién cocidas, entenderemos la formación de una industria descentralizada en millares de establecimientos pequeños, que con frecuencia son operados familiarmente.

Existe, sin embargo, otro factor que se liga de manera directa al crecimiento de la industria tortillera. Nos referimos a la intervención del Estado en esta rama de producción.

Efectivamente, la acción intervencionista del Estado no podía ni debía ignorar las condiciones de producción del maíz y su importancia agrícola, la relevancia del principal producto de él derivado, la necesidad de abastecer de alimento oportuno a una creciente población, la posibilidad de especulación con un producto básico y la importancia de mantener el poder adquisitivo de las clases trabajadoras urbanas. En suma, el Estado no podía ni debía deslindar la importancia estratégica del control del precio de la tortilla.

La presencia del Estado en la regulación de la producción, el abasto y el precio de la tortilla producida industrialmente, fué vista desde un principio como un imperativo gubernamental de protección al salario de las clases populares. Protección que, bajo otra perspectiva, se interpreta como la necesidad de mantener el control sobre los trabajadores, particularmente en las áreas urbanas. Así lo manifiesta Lana Hall cuando dice:

"Las demandas salariales se han limitado mediante la integración -forzada- de los líderes obreros al PRI, y en particular, con alimentos baratos. Para mitigar las demandas por mejoras salariales de los trabajadores industriales de las zonas urbanas, el gobierno ha mantenido los subsidios sobre los artículos alimenticios desde la década de 1940. Entre los controles de precios utilizados para garantizar el bajo costo de los alimentos en las áreas urbanas, el más importante ha sido para el maíz (la base de la tortilla, el "pan" mexicano). Su precio se ha sostenido abajo, en relación a los salarios, en gran parte de los últimos cuarenta años".<sup>30</sup>

De esta manera podemos percatarnos del carácter político del control de precios de los productos básicos: se trata de mantener el producto al alcance de la población que puede presionar políticamente, pues una segura disponibilidad se traduce en mayor credibilidad ante la capacidad del Estado para garantizar los mínimos de bienestar a la población.

Pero representa, además, la continuidad de un sistema político capaz de garantizar a la burguesía nacional y extranjera su preeminencia económica. Ello explica que tras una gran resistencia de los sectores comerciales frente a la política de subsidios de alimentos, a partir de los años sesenta comenzaron a evidenciarse signos de cooperación con el gobierno en la distribución de artículos de primera necesidad a precios subsidiados;<sup>31</sup> es innegable, pues, que "el bajo precio de los artículos alimenticios y las políticas salariales han beneficiado, fundamentalmente, a las grandes élites".<sup>32</sup>

30 Lana Hall y Turner Price, "Price Policies and the SAM" en, *Food Policy*, - nov-1982, n. 4, vol. 7, p. 305

31 "Entre 1940 y 1970, empresarios y gobierno compartieron el optimismo en el futuro del país, ya que consideraban al igual que en muchos otros países, que de continuar el proceso de industrialización y por ende de modernización, se resolverían paulatinamente las carencias e insuficiencias del sector atrasado del país". Carlos Arreola, *Las Organizaciones Empresariales y el Estado*, p. 15

32 Lana Hall y Turner Price, *op.cit.*, p. 305

#### 2.4.2 La Regulación del Mercado

Por todas estas razones, y no obstante que se han presentado incrementos nominales en el precio de las tortillas, el aumento en su precio, en relación con el aumento de los salarios, ha tenido una tendencia descendente en los últimos años. (véase cuadro # 1).

Efectivamente, a partir del momento en que surge y se desarrolla la industria tortillera, la política gubernamental no ha sido ajena a la preocupación por mantener la accesibilidad a dicho producto. Es así que, considerada en promedio, la adquisición de un kilogramo en 1971 requería de 4.9% del salario mínimo; en 1976 de un 3.7%; mientras que para 1979, sólo se necesitaba de un 3.34% de éste.

Durante las últimas décadas, la política tortillera del gobierno federal, también incluyó la creación de organismos encargados de estudiar los procesos relacionados con el consumo de maíz, es decir, con su producción, su distribución y su comercialización.

El 6 de enero de 1947 se crea la Comisión del Maíz, con la finalidad de mejorar cualitativamente la producción de este grano. En 1950 surge Maíz Industrializado, S.A. (MINSIA) para procesar nixtamal y convertirlo en harina. En 1962 este organismo pasa a ser filial de CONASUPO, y en 1972 toma el nombre de Maíz Industrializado Conasupo, S.A. (MICONSA).<sup>33</sup>

Mediante decreto del 26 de marzo de 1973 se declara de interés público a la industria tortillera, tanto por el empleo que genera, como por la satisfacción de necesidades alimentarias generalizadas en la población, en especial de los sectores populares.

---

33 El desarrollo y empuje otorgado a la industria de la harina del maíz para sustituir a los molinos de nixtamal en la fabricación de la tortilla (harina en lugar de masa), radica en el hecho de que las fábricas de harina generan mayor rendimiento y eliminan toda clase de irregularidades en el manejo del maíz, trabajan a escalas costeables, con mayores avances tecnológicos, y en condiciones más higiénicas. CONASUPO, Plan Nacional de Desarrollo de la Industria Productora de Tortillas para el Sexenio 1977 - 1982.

CUADRO # 1. RELACION PRECIO DE VENTA - SALARIO MINIMO

	SALARIO MINIMO 1971	PRECIOS ENERO 1971	% DEL SALARIO DEDICADO A AD QUIRIR UN Kg.	SALARIO MINIMO 1976	PRECIOS DIC. 1976	% DEL SALARIO DEDICADO A AD QUIRIR UN Kg.	SALARIO MINIMO 1979	PRECIOS DIC. 1979	% DEL SALARIO DEDICADO A AD QUIRIR UN Kg.
<b>TORTILLA DE MAIZ</b>									
Distrito Federal	\$32.00	\$1.15	3.6	\$120.00	\$3.60	3.0	\$138.00	\$4.20	3.04
Guadalajara	29.50	1.40	4.7	108.00	3.80	3.5	124.00	4.40	3.44
Monterrey	31.50	1.55	4.9	113.00	3.80	3.4	130.00	4.40	3.38
Cd. Juárez	36.00	1.90	5.3	125.00	4.50	3.6	143.00	5.20	3.64
Puebla	28.25	1.30	4.6	105.00	3.80	3.6	121.00	4.40	3.64
León	26.35	1.30	4.9	93.00	3.80	4.1	108.00	4.40	4.07
Tijuana	46.00	1.75	3.8	147.00	4.75	3.2	162.00	5.50	3.39
Chihuahua	29.50	1.70	5.8	104.00	4.15	4.0	119.00	4.80	4.03
San Luis Potosí	24.50	1.20	4.9	90.00	3.70	4.1	105.00	4.30	4.10
Mérida	25.25	1.60	6.3	91.00	3.80	4.2	106.00	4.40	4.15
<b>PROMEDIO</b>	<b>30.89</b>	<b>1.49</b>	<b>4.9</b>	<b>109.60</b>	<b>3.97</b>	<b>3.7</b>	<b>125.60</b>	<b>4.60</b>	<b>3.34</b>

FUENTE: CONAIM, 1978. Proyecto del Plan Quinquenal 1978-82 del Programa Mafz.

CUADRO # 1. RELACION PRECIO DE VENTA - SALARIO MINIMO

	SALARIO MINIMO 1971	PRECIOS ENERO 1971	% DEL SALARIO DEDICADO A AD QUIRIR UN Kg.	SALARIO MINIMO 1976	PRECIOS DIC. 1976	% DEL SALARIO DEDICADO A AD QUIRIR UN Kg.	SALARIO MINIMO 1979	PRECIOS DIC. 1979	% DEL SALARIO DEDICADO A AD QUIRIR UN Kg.
<b>TORTILLA DE MAIZ</b>									
Distrito Federal	\$32.00	\$1.15	3.6	\$120.00	\$3.60	3.0	\$138.00	\$4.20	3.04
Guadalajara	29.50	1.40	4.7	108.00	3.80	3.5	124.00	4.40	3.44
Monterrey	31.50	1.55	4.9	113.00	3.80	3.4	130.00	4.40	3.38
Cd. Juárez	36.00	1.90	5.3	125.00	4.50	3.6	143.00	5.20	3.64
Puebla	28.25	1.30	4.6	105.00	3.80	3.6	121.00	4.40	3.64
León	26.35	1.30	4.9	93.00	3.80	4.1	108.00	4.40	4.07
Tijuana	46.00	1.75	3.8	147.00	4.75	3.2	162.00	5.50	3.39
Chihuahua	29.50	1.70	5.8	104.00	4.15	4.0	119.00	4.80	4.03
San Luis Potosí	24.50	1.20	4.9	90.00	3.70	4.1	105.00	4.30	4.10
Mérida	25.25	1.60	6.3	91.00	3.80	4.2	106.00	4.40	4.15
<b>PROMEDIO</b>	<b>30.89</b>	<b>1.49</b>	<b>4.9</b>	<b>109.60</b>	<b>3.97</b>	<b>3.7</b>	<b>125.60</b>	<b>4.60</b>	<b>3.34</b>

FUENTE: CONAIM, 1978. Proyecto del Plan Quinquenal 1978-82 del Programa Maíz.

El 21 de julio de 1973, como resultado de los graves desajustes en la industria tortillera, se crea la Comisión Nacional de la Industria del Maíz - para el Consumo Humano (CONAIM), <sup>34</sup> con el objeto de reglamentar, fomentar, organizar y desarrollar las actividades relacionadas con la comercialización del maíz y con la elaboración, distribución y venta de harina nixtamalizada, masa de nixtamal y tortilla de maíz, pero además, para servir de medio eficaz para una estabilización razonable de los precios de venta de los artículos de consumo generalizado que produce esta industria.

El 23 de julio de 1973 se establecen, mediante decreto, las bases para la planeación, organización y funcionamiento de la industria de la producción de harina de maíz, masa nixtamalizada y tortillas de maíz. Y el 20 de mayo de 1974 se reglamentan, también mediante decreto, las actividades industriales y comerciales relacionadas con la producción, distribución y venta de estos mismos productos. Finalmente, en 1982 se liquida a la CONAIM.

El consumo de la tortilla es el resultado de todo un ciclo que se inicia con el maíz, y durante el cual se generan múltiples obstáculos, algunos de los cuales ha ido resolviendo el Estado paulatinamente. La tortilla producida industrialmente ha sido objeto de regulación por parte del gobierno desde su nacimiento, sin embargo, ésta ha asumido distintos papeles de acuerdo a las necesidades impuestas por el ciclo de conversión de maíz en tortilla.

Durante toda esta trayectoria, el gobierno federal materializa su participación en los precios y comercialización de productos agropecuarios, a través de organismos que han ido apareciendo y desapareciendo, y a los que hemos hecho alusión en el segundo apartado de este capítulo.

---

34 Del análisis jurídico, económico y técnico de la industria tortillera, con que CONAIM inició sus actividades, se determinaron las siguientes características de los molinos de nixtamal y de las tortillerías: 1) Operación de la mayoría a reducidas escalas de producción, instalaciones obsoletas, condiciones anti-higiénicas y violaciones al precio, peso y calidad de los productos. 2) Operación de un sector minoritario y privilegiado económicamente, a grandes escalas de producción, instalaciones modernas y rendimientos de capital muy superiores a la inversión real. 3) Otorgamiento indiscriminado de licencias de funcionamiento. 4) Inconformidad de los trabajadores por incumplimiento patronal y 5) Generación de mermas e insalubridad. Lo anterior daba como resultado un desajuste en los costos de producción y un permanente desequilibrio entre oferta y demanda en las áreas urbanas. *Ídem*, p. 30

En una primera etapa que transcurre de 1937 a 1955, regula el mercado a través de las importaciones y exportaciones de maíz. En 1954 se establecen los precios de garantía para el maíz, y poco tiempo después, el gobierno interviene definitivamente en la regulación del precio de la tortilla en el Distrito Federal. En una tercera etapa, ya en los años sesenta, se instrumenta el sistema de dotaciones de maíz subsidiado. Finalmente, el gobierno asume la responsabilidad del abasto interno mediante la contratación y asignación de importaciones.<sup>35</sup>

La era inaugurada por CONASUPO en la regulación del mercado de subsistencias populares, se caracteriza por su incursión global en el ciclo maíz-tortilla mediante: 1) El fomento a la producción de maíz para asegurar el abasto suficiente de las tortillas y, 2) Cuidar de que el precio de las tortillas sea accesible para los consumidores de bajos ingresos.

En aras de conciliar estos fines, el gobierno otorga un precio de garantía a los productores de maíz y vende a los molinos de nixtamal a un precio menor, subsidiando, así, a los productores de tortilla para que éstos pueden mantenerse produciendo a un precio máximo de venta establecido.

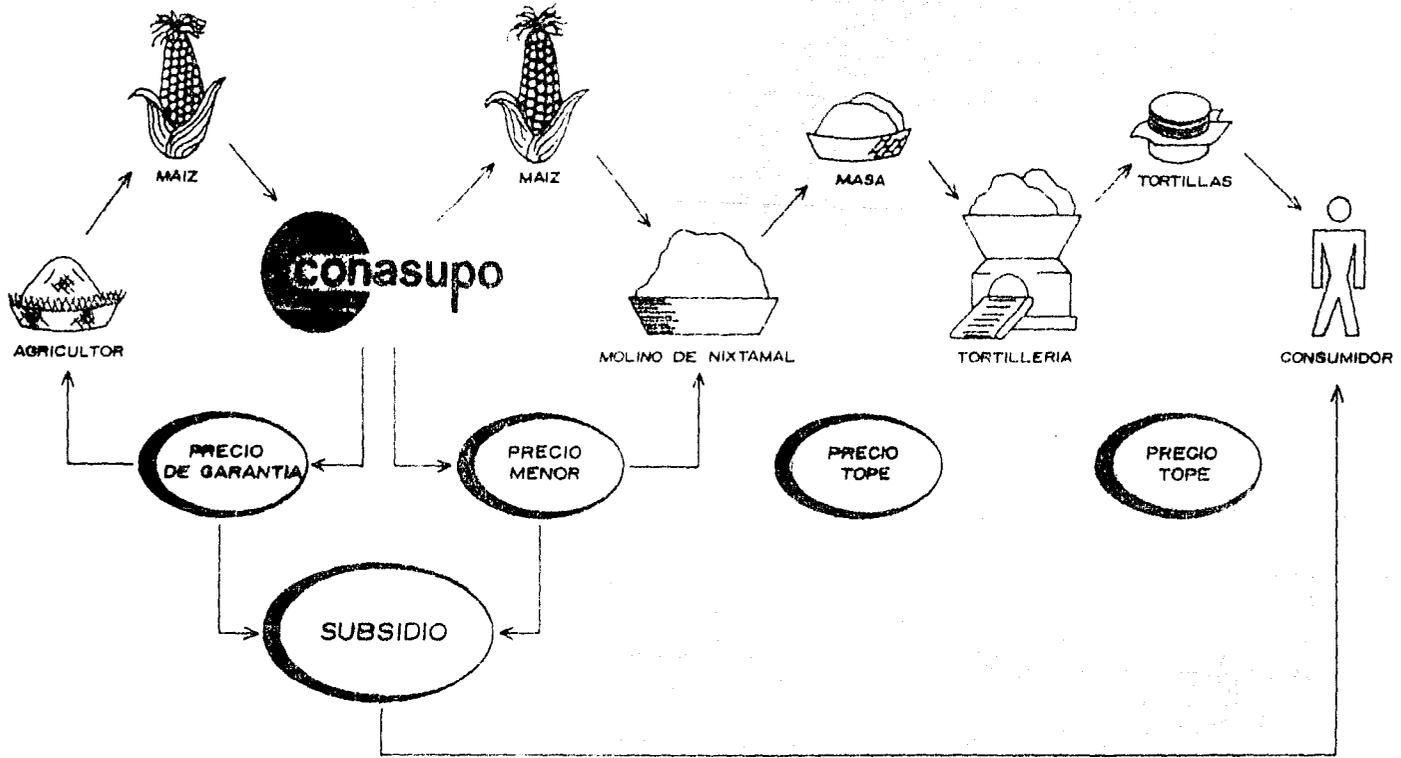
Es de esta manera como todas las fases del mecanismo maíz-tortilla quedan reguladas institucionalmente. El control se instrumenta a través del precio de garantía al maíz, el precio de venta gubernamental de este producto a los molinos de nixtamal y los precios máximos de venta a la masa y a la tortilla. (véase gráfica # 1).

En la actualidad, es la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFIN) la encargada de fijar los precios tope a los que se enfrenta el consumidor final. Por su parte, la CONASUPO adquiere el maíz, ya sea importado o nacional, al precio internacional o de garantía respectivamente, constituyendo la diferencia el monto del subsidio al consumidor final.

---

35 Carlos Ludwig Fritsch, et.al., *op.cit.*, p. 16

# MECANISMO MAIZ-TORTILLA



### 2.4.3 Los Engranajes del Subsidio a la Tortilla

De esta manera, llegamos al punto central de la política de precios instituida en la relación a la tortilla: los subsidios o transferencias del gobierno federal al consumo de tortilla, constituyen el punto neurálgico del precio a que ésta puede ser adquirida por el consumidor final.

Como ya lo mencionamos, el subsidio al consumo de tortilla se realiza básicamente en dos instancias: en el precio de garantía al maíz, que actúa como mecanismo de protección al productor; y en el que se genera en la venta a los molinos de nixtamal a un precio más bajo del maíz, a fin de que trasladen a la masa la diferencia con su precio fijado institucionalmente y, así, las tortillerías incorporen el bajo costo de la masa al precio del producto final, controlado también institucionalmente. Este último proceso es el que actúa como mecanismo de protección al consumidor.

Sin embargo, el ciclo no es todo lo transparente que se pudiera desear, ni como se puede imaginar en la simple descripción. Existen numerosas perturbaciones que se generan tanto en el ciclo de aplicación del subsidio, como al interior de la propia industria tortillera.

Analicemos primero aquéllas que corresponden al ciclo maíz-tortilla.

Los campesinos piden, y con justicia, que se les aumente el precio del maíz; los expendedores de tortilla hacen lo mismo respecto a este producto, poniendo al Estado en una permanente encrucijada: autoriza el aumento a la tortilla o incrementa el monto de los subsidios. Lo que se ha venido haciendo es combinar ambas opciones; empero, el problema va aún más lejos, al punto de hacer que los subsidios se distorsionen de su verdadera función.

Aspectos tales como deficiencias en la distribución, maniobras especulativas, encarecimiento de los insumos y desorganización gubernamental provocan que la aplicación del subsidio se pervierta de su verdadero fin:

- Así por ejemplo, para el caso de los establecimientos que poseen dotaciones de maíz subsidiada (molinos de nixtamal), se han generado dos fenómenos paralelos: presiones permanentes para que el gobierno autorice alzas en el pre

rio de la tortilla, y para que aumente la dotación de maíz subsidiado; y, por otra parte, la aparición de un mercado de reventa del producto, que ha llegado al extremo de que algunos molineros cierran sus establecimientos y simplemente revenden la materia prima subsidiada a un precio mayor.

Ello se comprende si consideramos que el diferencial del maíz subsidiado es, en muchas ocasiones, mucho mayor que el beneficio industrial de hacer tortilla. Así, hay quienes llegan a afirmar que de acuerdo a los costos de 1984, "es veinte veces más rentable no hacer tortilla y revender el maíz, incluso a menos de lo que vale en el mercado".<sup>36</sup>

De esta manera, y debido a la disparidad entre el precio subsidiado y el precio libre, se crea una verdadera industria de la dotación subsidiada que se refleja en la baja utilización de la capacidad instalada de la planta nixtamalizadora.

- Para 1982, las estadísticas revelaron que aproximadamente seis millones de toneladas de maíz (45% de la producción de ese grano) se desviaron del consumo humano por parte de los ganaderos, intermediarios e industriales para la alimentación de ganado y la producción de alcoholes.<sup>37</sup>

- Si tomamos en cuenta los costos que se generaron por desviar maíz hacia usos no alimentarios ni prioritarios, por realizar importaciones, y por las mermas y desperdicios originados por las deficiencias en los sistemas de acopio, almacenamiento, transporte y distribución, se tiene que para 1983, por cada peso de subsidio directo, se perdió 1.23 pesos adicionales.<sup>38</sup>

- También para 1983, existen 118 empresas que captan 550 mil toneladas anuales de maíz, en parte subsidiado, para elaborar frituras y almidones, féculas y levaduras.

36 Francisco Cano Escalante, *Excelsior*, 2-jul-1984, p. 4 y 29-A

37 Estadísticas del Centro de Estudios Agrarios basadas en datos oficiales de la SARH. Véase, *Uno más Uno*, 10-may-1982, p. 9

38 Datos expuestos en la "Síntesis Ejecutiva de la Reestructuración del Sistema Maíz-Tortilla, *Excelsior*, 25, 26 y 27 de jun-1984, págs. 5 y 33-A, 5-A y 5 y 28-A

Por lo que respecta a la industria de féculas y levaduras, utiliza un promedio de 495 mil toneladas anuales de maíz, que obtiene fundamentalmente en el mercado libre (388 mil toneladas), y CONASUPO le abastece con aproximadamente 107 mil toneladas al año. Por su parte, la industria de la fritura absorbe aproximadamente 55 mil toneladas, otorgando el mismo beneficio por medio de subsidio, como si se tratara de tortillas. <sup>39</sup>

- También se puede objetar la equidad del subsidio que otorga la federación para la tortilla: los principales lugares para la entrega del grano a precio bajo son el Distrito Federal, el Estado de México, así como las áreas urbanas de Jalisco, Veracruz, Guanajuato, Michoacán y Nuevo León; en conjunto, todas estas entidades concentran el 64% de las dotaciones de CONASUPO. <sup>40</sup> - (véase gráfica # 2).

Por lo que concierne a la propia industria tortillera, y sin descartar la existencia de pequeños "zares" de la tortilla que controlen varios establecimientos y trafiquen o especulen con el maíz subsidiado, creemos que no es éste un caso que puede generalizarse con facilidad. Efectivamente, existen grandes contrastes entre las grandes cadenas de molinos y tortillerías y las pequeñas unidades de producción manejadas familiarmente, sin embargo, estas últimas integran la mayor parte de la industria tortillera en este país. En su gran mayoría se trata de pequeños establecimientos cuyos dueños no perciben propiamente ganancias, lo cual provoca que el sostenimiento del precio oficial de la tortilla conlleve un subsidio adicional en los precios de luz, agua, gas e impuestos.

Las severas crisis a que se ve expuesta la industria de la masa y la tortilla afecta, fundamentalmente, a las pequeñas tortillerías con bajos índices de producción y elevados costos a cubrir, pues las grandes cadenas de tortillerías siempre cuentan con ventajas derivadas de sus altos niveles de producción y aprovechamiento personal.

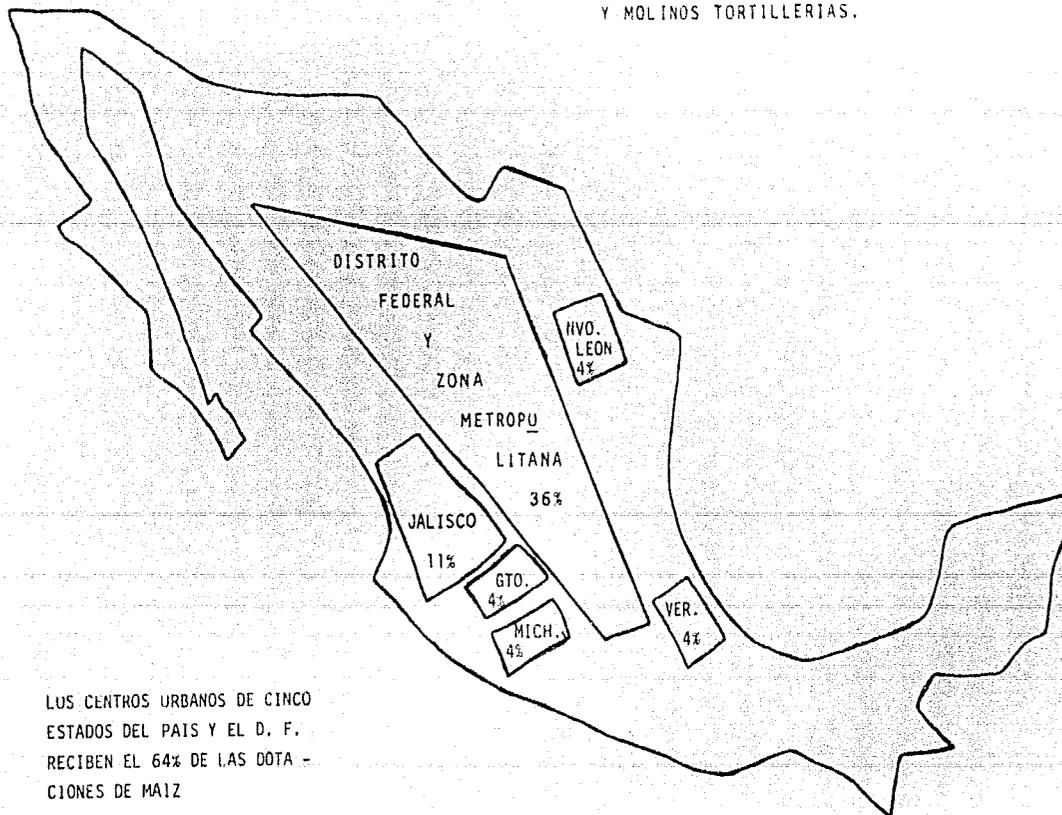
Los mismos propietarios de tortillerías han señalado en innumerables ocasiones que para poder afrontar las elevaciones de precios en gas, luz, sala

<sup>39</sup> Uno más Uno, 15-mar-1983, p. 7

<sup>40</sup> Síntesis Ejecutiva de la Reestructuración del Sistema Maíz-Tortilla, *op.cit.*

GRAFICA # 2 .

CONCENTRACION GEOGRAFICA DE LAS  
DOTACIONES OTORGADAS POR CONASUPO A MOLINOS,  
Y MOLINOS TORTILLERIAS.



LOS CENTROS URBANOS DE CINCO  
ESTADOS DEL PAIS Y EL D. F.  
RECIBEN EL 64% DE LAS DOTA -  
CIONES DE MAIZ

rios, papel de envoltura, reparación de maquinaria, aceite, etcétera, o se deja de subsidiar el maíz y se enfrenta el pago de su precio real, o se incrementan los subsidios hasta el punto de hacer redituable el negocio; también se han referido a la inconformidad del personal a quien no se le puede cubrir el salario mínimo, de los problemas con inspectores del Departamento del Distrito Federal y de la Secretaría de Salud, quienes exigen licencia de funcionamiento, de la lentitud para obtener estos permisos y de los malos manejos de los molineros con la masa. 41

En general, la estrategia gubernamental no ha favorecido el fomento y estímulo a la productividad de esta dispersa industria, que opera a reducidas escalas de producción, con uso de tecnología sencilla que se ha modificado muy lentamente, mano de obra muchas veces de carácter familiar; todos estos aspectos que si bien generaron la creación de la CONAIM, la desaparición de ésta en 1982 no fué precisamente por la solución de dichos problemas.

La persistencia de problemas como los anteriores conducen a muchos a afirmar que "se ha distorsionado su sentido (del subsidio) que en vez de beneficiar a las clases populares queda en manos de molineros y acaparadores; la localización de los molinos y tortillerías no corresponden ya a las necesidades actuales; el subsidio ha tenido efectos desfavorables en el desarrollo de la industria, estancada al nivel de las cuotas del maíz subsidiado; y los precios oficiales de la masa y la tortilla propician prácticas ilícitas que deforman el sentido social del programa". 42 Argumentos, que dicho sea de paso, son la punta de lanza del sector privado para favorecer la liberación del precio de la tortilla.

No obstante, el expediente de la distorsión del subsidio no se ha utilizado para corregir vicios o para castigar a los responsables, sino para sensibilizar a la opinión pública de la conveniencia de su eliminación y para justificar su supresión. En contrapartida, se han planteado mecanismos nuevos que permitan una relación congruente entre precios y salarios, la seguridad de que el subsidio llegue a quien realmente lo necesite, la erradicación de prácticas especulativas, pero ante todo, la reducción en el gasto federal. Todo ello lo veremos con mayor detalle en el capítulo posterior.

41 *Excelsior*, 16-may-1982, p. 5 y 27-A

42 CONASUPO, *Programa Maíz*, p. 6

Como vemos, el control del precio de la tortilla se inserta en el núcleo de la problemática alimentaria de nuestro país. Tanto la superación de la crisis de la industria tortillera, como la accesibilidad de este producto para los estratos de menos recursos no son una cuestión fácil de lograr; las características de esta industria, el insuficiente abasto y la creciente demanda del producto originan que en ella se conjuguen los problemas que existen en la producción, el atraso agrícola, los precios de los productos agrícolas, la marginación campesina, la asistencia técnica, el almacenamiento, transporte, comercialización, intermediarios, transformación industrial, violación de precios oficiales o costos de producción, por nombrar solamente algunos. Todos ellos problemas complejos en los que el Estado ha incursionado por exigencias políticas, y a los que debe intentar dar una solución por esa misma vía.

La forma en que un subsidio se aplique o se deje de aplicar tiene múltiples efectos en la economía nacional, pero no son éstos, empero, el objeto de estudio de este trabajo. Sin excluir o evadir la validez de los argumentos técnicos de los precios, nos interesa particularmente el marco político que envuelve este proceso.

Como ya lo hemos considerado en otra parte de este capítulo, no se trata de mantener un control estricto para evitar a toda costa cualquier incremento del precio de la tortilla. Pero hemos asentado, también, que la política de precios para los productos estratégicos en materia de alimentos -y no hablamos únicamente de la tortilla- no debe desligarse de la capacidad de compra de la población de menores ingresos económicos.

Por otra parte, se ha hecho patente que en el caso del maíz, masa y tortillas, una política dirigida hacia la conservación de los precios a un nivel determinado se refiere, fundamentalmente, al otorgamiento de un subsidio.

Puesto que el camino que ha adoptado la política económica gubernamental para controlar el precio de la tortilla se dirige por la vía del subsidio -y no por la del incremento a los salarios-, y no vamos a analizar aquí la efectividad económica sino la efectividad política de este mecanismo, se hacen más claras las palabras de Héctor Bourges, director del Instituto Nacional de la Nutrición "Salvador Zubirán" pronunciadas en 1985: "la estabilidad misma del sistema depende de que el Estado sea capaz de seguir subsidiando efectiva-

mente los alimentos básicos".<sup>41</sup>

El subsidio del gobierno federal al consumo de tortilla hace posible el acceso a este producto por parte de las clases de menores ingresos, y ello no es solamente un asunto de salud y de vidas humanas, lo que constituye ~~per se~~ argumento suficiente; es, también, un asunto de hegemonía y de legitimidad para el Estado mexicano, por cuanto supone el cumplimiento del principal mínimo de bienestar consignado en la historia de las luchas políticas de nuestro país, y de cualquier país: la alimentación.

41 Héctor Bourges, "El Maíz y el Frijol Básicos para la Estabilidad" en *Revista del Consumidor*, p. 16

**CAPITULO TERCERO**

**ACCIONES EMPRENDIDAS POR EL GOBIERNO FEDERAL**

**EN MATERIA DE CONTROL DEL PRECIO DE LA TORTILLA 1982-1986**

## 3.1 EL LEGADO LOPEZPORTILLISTA

Puedo prometer ser sincero, pero no imparcial.

Goethe  
Sentencias en Prosa

3.1.1 Breve Rectificación del Término "Legado"

El estudio del discurso político de un período particular a la luz de las acciones emprendidas por el gobierno federal, nos conduce por un nuevo camino: ahora bordeamos las fronteras de las condiciones de producción del discurso (¿quién habla, a quién, para qué, por qué?), cuestiones que si bien no son discusión de fondo en este trabajo, tampoco pueden soslayarse tácitamente.

Es por ello que en este capítulo trataremos de hacer algo más que detallar lo que el gobierno federal ha realizado en materia del control del precio oficial de la tortilla. Puesto que el tema nos procura ámbitos más amplios, intentaremos retomar uno de los aspectos que conciernen abiertamente a nuestro propósito, esto es, al de la legitimidad de la política que se expresa en el discurso político.

Comencemos con una breve rectificación del término "legado" para la circunstancia mexicana. Este concepto, entendido como aquéllo que se deja o transmite a un sucesor, no puede aplicarse tal cual cuando hacemos referencia a la historia política más reciente de nuestro país.

Ciertamente, las acciones que emprende un gobierno encuentran su punto de yuxtaposición en el que le antecedió, sin embargo, la particularidad mexicana nos muestra -al menos a partir del movimiento revolucionario de 1917- al legado sexenal no como lo que se deja y se debe continuar, sino a lo que se deja y se tiene que proseguir, sin que ello comporte el término de lo inconcluso.

La trastocación en la connotación de la palabra tiene su fundamento en una realidad nacional: los cambios de sexenio en nuestro país no son el reflejo fiel de una continuidad edificada por y en la Constitución. A pesar de lo que podríamos considerar una base o referente revolucionario común -discursivo en su totalidad y trasladado a la realidad en menos ocasiones-, los regímenes

postrevolucionarios no se han caracterizado por el seguimiento de un hilo conductor de los planes, programas o proyectos iniciados por los que le antecedieron.

Nuestra afirmación se dirige, más bien, a considerar que la política económica y social de cada presidente ha obedecido más al marco histórico, político y social que ha impuesto el período de su mandato, y menos al Proyecto Nacional condensado en la Constitución de 1917; más al marco en el que se hacen evidentes y expresan las presiones de la burguesía nacional e internacional, y menos a la observancia real de la Constitución. Ello provoca que los fines de cada gobierno se tornen heterogéneos e híbridos, que se dispersen y polaricen para quebrantar la esencia del Proyecto.

Uno de los grandes errores políticos de la gran mayoría de los gobiernos postrevolucionarios, ha sido el de sujetar al Proyecto a la coyuntura y no lo contrario. El acierto radicaría en invertir la relación, e imponer a las condiciones de cada momento las máximas consignadas en la Constitución de 1917; ello permitiría una continuidad real de los programas y estrategias de gobierno sin estar sujetos a los cambios de personas en el poder, pero sobre todo, otorgaría congruencia al discurso político respecto de las acciones del gobierno mexicano.

La permanencia e insistencia de un discurso político carente de acciones reales lo metamorfosea en quimera y ensueño, en ficción y disimulo de una forma de gobernar; es la evidencia extrema de la fragilidad del sustento con el cual se ejerce el poder. La forma de hacer política de los gobiernos mexicanos, al polarizar dos versiones disímolas: lo que se dice y lo que se hace, quebranta la consigna de que la política es, ante todo, un problema de legitimación.

La carencia de un seguimiento del Proyecto Nacional, la ausencia de un verdadero legado, no del que se traslada de sexenio a sexenio, sino del que hace latente el Proyecto en el sexenio, se refleja en la disparidad del discurso político y las acciones del gobierno federal pues al apartar las acciones del Proyecto, el discurso político sólo se mantiene como disfraz de este abandono.

Lo que el régimen LopezPortillista legó a su sucesor puede explicarse - mediante las premisas anteriores: Miguel de la Madrid inició con un Proyecto - propio para darle respuesta a las presiones de su momento; inició con el Pro - yecto de la coyuntura y no con el Proyecto de la nación.

### 3.1.2 La Prioridad Alimentaria (1980-1981)

Sin pretender incursionar a fondo en los complicados procesos de la crisis agropecuaria nacional -base sobre la que se cierne la problemática del precio de granos y de los productos finales al consumidor-, vamos a referir algunos aspectos del tema.

Los orígenes más inmediatos de la crisis agrícola se localizan en la década de los sesenta, período en que se presentan connotantes desequilibrios en el complejo de granos como resultado del distanciamiento entre la oferta de - alimentos producidos por la agricultura mexicana, y las necesidades mínimas - del pueblo, hasta llegar en 1980 a la mitad de la demanda. <sup>1</sup>

En la primera mitad del gobierno de José López Portillo no se exteriori - zaba aún dicho problema; por el contrario, en los primeros informes del gobier - no del presidente se externaba una casi exaltada satisfacción al mostrar al - país una balanza agrícola favorable, mientras en el hogar de los mexicanos com - menzaban a escasear el maíz y el frijol; es decir, se había descuidado, o al menos desprotegido la producción de los alimentos básicos. <sup>2</sup>

En la última etapa del sexenio se descubre y reconoce oficialmente la - crisis agrícola, que además de ampliar la dependencia del exterior ante el gra - ve compromiso de la independencia política representada en las crecientes im - portaciones de granos básicos, también debilitaba al sector campesino desde mu - chos años atrás.

Con la rectificación política del gobierno federal en materia de alimen - tos, se convierte a la autosuficiencia alimentaria en un asunto prioritario me

1 David Barkin y Blanca Suárez, op.cit., p. 16

2 Manuel Buendía, "Red Privada" en, Excelsior, 21-ene-1982

diante la implementación de acciones y programas de corto plazo, que apoyaran la revigorización de la producción agrícola e intervinieran en el proceso de producción, distribución, comercialización y consumo de alimentos básicos. Es decir, se intenta aplicar un enfoque global a la corrección de los crecientes problemas que van de la producción al consumo.

El 18 de marzo de 1980 se da a conocer el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), como el programa más innovador y ambicioso para lograr dicho apoyo. En él se conjuntan las acciones oficiales que canalizan los recursos y el apoyo al sector rural con un carácter urgente y prioritario. Asimismo, se crea la Unidad de Coordinación General de Programas para Productos Básicos dependiente de la Presidencia de la República, con el objetivo de promover y coordinar las acciones de las dependencias y entidades de la administración pública federal, dirigidas a la producción, comercialización, financiamiento y consumo de productos básicos y sus correspondientes servicios de apoyo.

En el marco del Sistema Alimentario Mexicano se elabora una Canasta Básica Recomendable (CBR), destinada a cubrir una dieta adecuada considerando hábitos alimenticios, costos, capacidad de compra real de la población y el potencial de recursos humanos y materiales del país.<sup>3</sup> Pero además, se fija una población-objetivo<sup>4</sup> de los estratos de más bajos ingresos para hacerles llegar dicha canasta, es decir, se comienza a cambiar la estructura de subsidios para dirigir éstos a una población-objetivo bien definida.

Se inicia, asimismo, una etapa de estímulos al sector privado en este rubro: en diciembre de 1979 se decreta la cesión de estímulos fiscales a pro -

3 Presidencia de la República, Sistema Alimentario Mexicano, *Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos Básicos para 1980-1982*, marzo de 1980

4 Esta población-objetivo estuvo integrada por quienes no alcanzaban a cubrir los mínimos normativos nutricionales de 2750 calorías y 80 gramos de proteínas; para 1979 esta población era de unos 35 millones de mexicanos. Para poder actuar en el corto plazo y debido a la situación nutricional que presentaba gran parte de la población definida como "de muy bajo nivel nutricional", fué necesario seleccionar una población-objetivo preferente, que ascendió en 1979 a 13 millones en el área rural, y a 6 millones en el área urbana, lo que hizo un total de 19 millones de habitantes. *Idem*, p. 10

ductores de artículos con precio máximo al público, sin hacer distinción entre empresas; en septiembre de 1980 se publica el Programa de Fomento Global para Nuevas Inversiones en Empresas Elaboradoras de Productos Básicos, además, se estipula la obligación de las dependencias del ejecutivo federal para aplicar o promover los apoyos y estímulos a la producción, distribución o abasto de los productos básicos de consumo generalizado y los que demanda la sociedad, y permitan alcanzar mínimos de bienestar a quienes cuentan con ingresos equivalentes hasta tres veces el salario mínimo.

En enero de 1981 se acuerda la otorgación de subsidio a la importación de insumos para la producción de bienes comprendidos en el SAM y en el Programa de Productos Básicos;<sup>5</sup> y en abril de 1981 se publican en el diario oficial los Programas de Fomento Específico para Productos Básicos de las siguientes ramas: fibras, textil y de la confección; de bicicletas; de utensilios escolares básicos; de calzado y de la curtiduría; de muebles básicos; de productos electrónicos básicos; de línea blanca y enseres menores; de jabones y detergentes; de café industrializado; de harina de maíz nixtamalizado, destinada a la elaboración de alimentos para consumo humano; de aceites y mantecas vegetales comestibles; de galletas populares; de trigo; de pastas alimenticias para sopa; de frutas y legumbres envasadas; enlatadora de sardinas; de pescados y mariscos frescos y congelados; enlatadora de atún; de pescado seco salado y ahumado.

Finalmente, en octubre de 1981 se crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Producción, Distribución y Consumo de Productos Básicos (FOPROBA), con el objetivo de definir y coordinar las políticas del Programa Nacional de Productos Básicos, así como otorgar apoyos financieros, prestar asesoría y asistencia técnica y coordinar todas las actividades relacionadas con la concreción de los objetivos de dicho programa.

Es así como el último período del gobierno de José López Portillo otorga una atención básica a la alimentación, mediante la implantación de un sistema de comercialización descentralizado para subsidiar el consumo de una canasta básica, y garantizar la disponibilidad de volúmenes adecuados.<sup>6</sup>

5 Presidencia de la República, *Programas de Fomento Específico para Productos Básicos*, abril de 1981

6 David Barkin y Blanca Suárez, *op.cit.*, p. 18

Este panorama preveía para 1982, último año de gobierno, condiciones - propicias para lograr, a la par que la autosuficiencia alimentaria, el saneamiento integral de la estructura de consumo y de precios de los productos básicos.

La estupenda cosecha lograda en 1981, sin precedentes en la historia nacional, parecía justificar los numerosos apoyos financieros y técnicos otorgados a los agricultores. Los grandes volúmenes de producción agrícola garantizaban las necesidades alimentarias del país con una reserva de 7 millones 300 mil toneladas de granos, cifra en la cual el maíz representaba el 44%.<sup>7</sup> Este optimismo se refleja también en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 1982, en el que se destina un monto de 353 mil 100 millones de pesos para los programas del SAM pues, se dice, "están previstas cosechas sin precedente en la historia, ya que se logrará levantar una producción de maíz superior a la meta fijada de 14 millones de toneladas."<sup>8</sup>

### 3.1.3 Efectos Inmediatos de la Crisis Económica (1982)

En febrero de 1982 el Banco de México anuncia su salida del mercado cambiario, y con ello se hace oficial uno de los peores períodos económicos en la historia de nuestro país. La declaratoria no tarda en hacer sentir sus efectos en los precios, no obstante haberse anunciado por parte del gobierno federal una política de protección al poder adquisitivo.

Se afirma que la reducción y reorientación del gasto público como consecuencia de la devaluación no afectará los programas de adquisición de productos básicos, especialmente de alimentos.<sup>9</sup>

Concretamente, dentro de las doce medidas del Programa de Ajuste a la Política Económica, dado a conocer el 9 de marzo, se anuncia que:

- El Estado destinará 35 mil millones de pesos y aplicará estímulos -

7 Excelsior, 9-jun-1982, p. 5-A

8 El Universal, 2-dic-1981, p. 2-F

9 El Herald de México, 23-feb-1982, p. 1-F

fiscales para apoyar el Programa Nacional de Productos Básicos;

- Se continuará impidiendo la especulación, el abuso y las ganancias injustificadas, atendiendo a costos reales incurridos y no a simples expectativas. CONASUPO y Coplamar iniciarán acciones para mejorar el abasto de artículos básicos a las grandes mayorías de la población;

- Se intensificará la utilización de los diversos mecanismos del Programa de Productos Básicos para proteger el nivel de vida de los trabajadores. 10

Asimismo, en el Programa de Austeridad o Ajuste Económico para reducir el gasto público del gobierno federal del 6 de mayo, se estipula "no afectar sustancialmente la producción de básicos para el consumo popular"; 11 y ya antes, el propio presidente había instruido a los responsables del sector comercio para mantener las medidas que protegiesen la defensa de la economía popular, especialmente terminar con la especulación y garantizar el abasto. 12

La primera medida concreta para cumplir con lo anterior es la publicación de un decreto el 24 de febrero, mediante el cual más de 5000 artículos de 47 ramas industriales -de consumo generalizado, materias primas esenciales e insumos industriales- quedan sujetos a control de precios, y se inicia el registro de precios de los no sujetos tomando como base los que tenían el primero de febrero. En dicho decreto, que cuenta con una vigencia de tres meses, se especifica que la Secretaría de Comercio (SECOM) aceptará un margen máximo del 10% de incremento en los artículos no sujetos a control de precios. Como medida adicional se especifica que durante la vigencia del decreto, el pan, tortilla, azúcar, aceite y huevo no subirán de precio y el frijol bajará.

El anuncio del decreto es acompañado de las siguientes palabras de Jorge de la Vega Domínguez, secretario de Comercio: "Estas medidas sancionarán a los mercenarios y a los ladrones, quienes recibirán todo el rigor de la ley; - seremos implacables, pues se trata de proteger la economía popular". 13

10 Uno más Uno, 10-mar-1982, p. 1 y 10

11 Excelsior, 7-may-1982, p. 1 y 13-A

12 *Idem*, 5-may-1982, p. 1 y 13-A

13 *Idem*, 24-feb-1982, p. 1 y 19-A

Al concluir la vigencia de este decreto, el 24 de mayo, se prorroga por otros tres meses el control de precios a los 5000 artículos de consumo generalizado. Esta acción, se dice, "forma parte del programa posdevaluatorio para garantizar el consumo de la clase trabajadora, en virtud de las distorsiones - que se han presentado en la producción, la distribución y la comercialización, que han rebasado el impacto real del ajuste paritario". 14

Para estos momentos, y considerando el caso específico del maíz, el gobierno federal subsidia con 15 mil millones de pesos anuales a los molinos de nixtamal mediante la entrega de maíz por la CONASUPO. El 29 de mayo se incrementa el subsidio en 500 pesos más por cada tonelada de maíz, para venderla a los molinos de nixtamal en 1000 pesos en lugar de 1500. 15 Con ello, el subsidio a la producción de tortillas llega a 5500 por cada tonelada de maíz, pues la CONASUPO compra a los productores de grano a 6500 pesos la tonelada (precio de garantía), y vende a los productores de nixtamal a 1000 pesos el mismo tonelaje. Este incremento en el monto del subsidio es precedido por el anuncio de que no subiría el precio de la tortilla y que, a cambio, se incrementarían los apoyos financieros a los productores. 16

Dos semanas después de que la SECOM anunciara que "no aceptaría presiones de fabricantes ni productores para autorizar nuevos incrementos de precios en artículos de consumo básico", 17 el 2 de agosto se informa un aumento de - 100% en el precio de la tortilla, acompañado de otros que fluctuaron entre el 30% y el 100% en los precios del pan, combustibles y energía eléctrica.

El comunicado oficial de la SECOM que justifica estos aumentos coloca a "la crisis económica mundial caracterizada por recesión, inflación, desempleo, altas tasas de interés y la consecuente disminución en la demanda y baja de - precios de la mayor parte de las materias primas que produce nuestro país, [como] la causa fundamental de los problemas financieros que confrontamos. Esta situación -se agrega-, aunada a los compromisos que el gobierno federal se -

14 Uno más Uno, 24-may-1982, p. 1 y 10

15 Excélsior, 29-may-1982, p. 5-A

16 Uno más Uno, 26-may-1982, p. 1 y 10. Véase cómo estos datos no coinciden con la información proporcionada por la CONASUPO y por la Alianza Nacional de Productores de Tortillas y de Masa de Nixtamal. Cuadro # 4 al final de este capítulo.

17 *Idem*, 20-jul-1982, p. 8

planteó, dentro de un vigoroso programa de inversiones tendientes a dar ocupación a una alta proporción de la fuerza de trabajo y al aprovechamiento racional de sus recursos, hacen necesario que, entre otras medidas, **se reduzcan los subsidios que actualmente se otorgan a diversos bienes y servicios.**

"Tal reducción se basa, a su vez, en el Decreto de Ajuste a la Política Económica del 21 de abril de 1981, <sup>18</sup> en el cual se establece la intención de reducir el gasto público en 8% global y recaudar 150 mil millones de pesos, - por la vía del incremento en precios y tarifas .

"La situación económica -continúa- hace inaplazable la aplicación de - las distintas medidas del decreto de referencia [por tanto] la política de precios debe alentar la producción y la inversión para evitar el encarecimiento - especulativo que surge de la escasez y garantizar niveles de precios justos al consumidor. La política de precios y tarifas está orientada por los criterios de costo-precio-utilidad razonable, <sup>19</sup> permitiendo sólo los **ajustes estrictamente necesarios, para una adecuada relación precios-salarios.**

Para el caso particular de la tortilla, se dice que su incremento se - fundamenta "en la duplicación del precio de garantía del maíz que de 4550 pesos la tonelada, en 1980, pasó, en 1981, a 8850 la tonelada. Además del precio de garantía aumentaron todos los costos industriales, tales como la mano de obra, que en el mismo lapso subió de 163 a 364 pesos diarios. Al no aumentarse los precios de la tortilla, los mayores costos fueron absorbidos por - cuantiosos subsidios, que en el mismo período de tiempo (sic) pasaron de 8 mil millones a 23 mil 127 millones de pesos anuales. Hasta el día de hoy, el kilo gramo de maíz, que en el mercado libre tiene un precio entre 10 y 11 pesos, se

- 
- 18 Decreto mediante el cual dispone el Ejecutivo Federal reducir en tres puntos porcentuales como proporción del producto interno bruto, el déficit financiero global del sector público. En su artículo lo. dice: El Ejecutivo Federal considera que el déficit global del sector público deberá reducirse en tres puntos porcentuales como proporción del producto interno bruto respecto del nivel alcanzado en 1981. De esta manera, se iniciará un proceso de reducción de esta relación, a efecto de que el desequilibrio de las finanzas públicas no sea un impedimento para que México alcance la estabilidad que requiere. Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial*, 21-abr-82.
- 19 Véase que se utiliza el mismo término de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica (LSAEFME).

estaba entregando a sólo un peso a la industria de la masa y la tortilla para que la tortilla ya procesada, se vendiera al público a 5.50 pesos el kilogramo en promedio nacional.

"De no haberse autorizado el nuevo precio, en lo sucesivo tendrfa que entregarse el maíz, sin cargo alguno a los molineros y, además, pagarles para que lo transformaran en masa y tortilla. No obstante el nuevo precio de 11 pesos el kilogramo de tortilla, el Estado seguirá subsidiando con 4 pesos cada kilogramo en apoyo de las clases populares." 20

Es así como el incremento en el precio de la tortilla se ubica en el primer objetivo del Paquete de Ajuste a la Política Económica: **disminuir el gasto estatal**, en este caso **por la vía de la reducción de los subsidios a los precios del maíz para la elaboración de tortilla.**

Simultáneamente a este ajuste en el precio de la tortilla, se dá a conocer el Programa de Fomento para la Industria Productora de Masa y de Tortillas de Maíz, con el cual se pretende modernizar al sector mediante la elevación de los niveles de eficiencia, y reducir al máximo los precios de los productos básicos a través del tiempo mediante la ubicación exacta de las plantas de producción fundamentalmente. Los apoyos que otorga el gobierno federal con este proyecto, consisten en un 20 y 80% de crédito fiscal por la generación de nuevos empleos, estímulos en la adquisición de maquinaria y equipos de fabricación nacional, así como la ayuda del Estado en el abasto de materias primas. 21

El 20 de agosto, el gobierno federal prorroga por segunda ocasión la vigencia del decreto de control de precios a los 5000 artículos de 47 ramas industriales, ampliándolo hasta el 31 de diciembre del mismo año porque, se dice, "la situación actual del país exige adoptar medidas que eviten el deterioro del salario, y como consecuencia de incrementos injustificados en los precios de los artículos sujetos a la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica". 22

20 Uno más Uno, 3-ago-1982, p. 11 (subrayados nuestros).

21 El Día, 3-ago-1982, p. 11

22 Uno más Uno, 21-ago-1982, p. 1 y 8

También el 20 de agosto se ordena la disolución y liquidación de la CONAIM, asignándose sus funciones a la SECOM por medio de su Dirección General de Coordinación Comercial, dependiente de la Subsecretaría de Regulación y Abasto. Con ello, la SECOM se adjudica la facultad de autorizar la instalación de molinos de nixtamal y tortillerías, de registrar cambios de domicilio, de controlar la capacidad de producción de los establecimientos, y de dictaminar el monto de las dotaciones de maíz subsidiado que CONASUPO les entrega.

El 13 de noviembre se dispone, mediante decreto, que el maíz y sus harinas producidas en el país sean prioritariamente destinadas al consumo alimentario humano, además, se autoriza a la SECOM para imponer severas sanciones a quienes utilicen este alimento hacia otros fines. En el documento se indica que es de interés público que los resultados de las cosechas de maíz, no sean desvirtuados de los objetivos de autosuficiencia alimentaria que se ha impuesto al gobierno de la República. <sup>23</sup>

El 10 de noviembre de 1982 -último mes del sexenio de José López Portillo- el gobierno mexicano firma, con el rango de convenio, la carta de intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) por la cual el país puede disponer de un apoyo financiero por 3840 millones de dólares, se abren las puertas para renegociar la deuda externa y se obtienen nuevos créditos; todo dentro de un Programa de Ajuste Económico-Financiero que, de hecho, fija los lineamientos de un programa de acción para el próximo gobierno.

El Programa de Ajuste contiene, en lo general, directrices de acción para racionalizar el gasto del sector público, para establecer nuevos precios y tarifas a los bienes y servicios que proporcionan las empresas paraestatales, para sanear las finanzas públicas, para aplicar reformas fiscales, y para fortalecer el papel rector del Estado dentro del ámbito de la economía mixta. <sup>24</sup>

También en noviembre se dan a conocer los resultados del Programa Nacional Agropecuario 1982, con una cosecha inferior (25 millones de toneladas en los diez cultivos básicos) a la obtenida en 1981; la pérdida de la autosuficiencia en maíz (se obtuvieron 12 millones 215 mil toneladas); y la necesidad

23 Secretaría de Gobernación, *Diario Oficial*, 13-nov-1982

24 *Excélsior*, 11-nov-1982, p. 1

de realizar importaciones de este grano.

A pesar de ello, el secretario de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez, declara que el próximo gobierno podrá disponer de suficiente capacidad de maniobra "para actuar con libertad" ante los problemas que se avecinan, ya que contará con reservas de alimentos por alrededor de 8 millones de toneladas. Agrega, por otra parte, que los incrementos de precios autorizados durante el sexenio, fueron para otorgar márgenes de utilidad a empresas que aseguran el abasto de los bienes y servicios necesarios, y para permitir la generación de fuentes de empleo. <sup>25</sup>

#### 3.1.4 La Otra Cara de la Moneda: Los Productores

La posición del sector privado manifestándose contra toda política de control de precios se refleja claramente en su discurso, hecho que no sólo utiliza como forma de presión para las acciones del gobierno, sino también como justificación de actos concretos: violaciones, alteraciones o reetiquetación de precios y condicionamiento de venta.

Inmediatamente después de decretarse el control de precios a más de 5000 artículos el 24 de febrero, se realiza un acuerdo entre la Cámara Nacional de Comercio (CANACO) y la SECOM, a través del cual el sector privado se compromete a conservar durante los tres meses del decreto los precios vigentes y el sector público a "autorizar la elevación de sus tarifas cuando sean justificadas, y sólo lo estrictamente necesario". <sup>26</sup>

La intensa campaña de vigilancia de la SECOM durante la última quincena de febrero, provoca la clausura de numerosos establecimientos, y la respuesta del sector privado, calificando dichas acciones como "cacería de brujas" que no resuelven los motivos que provocaron la inflación. <sup>27</sup> Se trata, en general, de un período de reacciones empresariales para liberar precios, y de concesiones del Estado en rubros como los estímulos fiscales y financieros para redu -

25 Uno más Uno, 26-nov-1982, p. 9

26 Excelsior, 27-feb-1982, p. 1

27 El Herald de México, 28-feb-1982, p. 1

cir los efectos de los ajustes salariales. Ello no evita, sin embargo, que cientos de industriales prácticamente formen fila frente a la Dirección de Control de Precios, en espera de la autorización a sus listas de precios, no obstante que de acuerdo al multicitado decreto del 24 de febrero, los incrementos sólo pueden ser de un 10% como máximo, en aquellos bienes donde se compruebe que efectivamente procede, porque sus insumos tienen un alto porcentaje de procedencia extranjera. 28

**Grosso modo,** la posición de las grandes cúpulas empresariales puede resumirse en las palabras de dos de sus dirigentes: mientras el presidente de la Cámara Nacional de Comercio (CONACO), Fernando Marina Janet amenaza con el cierre de negocios o con el cambio de giro de muchos comerciantes si se prorroga el control de precios; 29 el presidente de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO), Emilio Goicochea solicita del ejecutivo federal su intervención para garantizar mayor abasto de productos básicos, mediante incentivos fiscales al comercio, similares a los que recibe la industria, y la adecuación del marco jurídico que los rige. 30

Por lo que respecta a los industriales de la masa y la tortilla, y en base a los problemas que afrontan, éstos presionan para obtener un incremento en el precio de estos productos, pero ante la negativa de la SECOM para dar cumplimiento a esta demanda, tortilleras de 17 estados del país suspenden sus actividades el 12 de mayo, en actitud de inconformidad por el bajo precio del producto y por el insuficiente abastecimiento de grano por parte de la CONASUPO. Como resultado de estas presiones, se efectúan reuniones entre representantes de la industria tortillera y de la SECOM, para determinar los apoyos financieros indispensables para mantener la producción adecuada de este alimento. Es decir, que para contrarrestar la negativa de aumento, se decide ampliar los apoyos financieros para no afectar el consumo popular por una parte y, por la otra, para lograr la subsistencia de la industria.

La decisión del 29 de mayo de aumentar el subsidio a la producción de tortilla, mediante la reducción de 500 pesos en el precio de la tonelada de maíz que distribuye CONASUPO, no resulta suficiente para los industriales de -

28 Excelsior, 5-mar-1982, p. 5

29 Idem, 12-jun-1982, p. 4

30 Idem, 17-jun-1982, p. 1 y 9

la masa y la tortilla. En este sentido, las palabras de Nazario Palomera, dirigente de la Asociación de Productores de Masa y Tortilla, ante esta medida son claras: "no nos beneficiará prácticamente en nada. Debe entenderse esta situación como crítica y angustiosa para nuestra industria. Las autoridades deben continuar estudiando el incremento del precio de la tortilla tomando en consideración incrementos en costos de producción y salarios, porque el nuevo subsidio no alcanza ni para cubrir el sueldo de los trabajadores. Esta situación de precios y costos de producción se ha recrudecido ante la incapacidad de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial que nunca colaboró con nuestra industria en los últimos años." 31

Los mecanismos alternos utilizados para obtener estos incrementos, son la violación al precio oficial y la alteración del peso en la entrega de este producto.

### 3.1.5 La ficción del Control de Precios

El conjunto de acciones del gobierno federal para intentar controlar o detener el alza de algunos productos, fundamentalmente de los básicos, nos muestran en otro contexto que el control oficial resultó más formal que real, pues durante el lapso estudiado no sólo se elevaron los precios de mercancías sujetas a control, sino que, incluso, se autorizaron oficialmente esos precios, hecho al que no son ajenas las prácticas de acaparamiento y especulación de algunos comerciantes.

A pesar de las acciones de la SECOM para revertir las escaladas de precios y las acciones de especulación y ocultamiento, los precios registran constantes alzas en todo el año, además, las irregularidades en la comercialización de productos básicos persisten principalmente en huevo, aceite comestible, leche y tortillas, según lo señala el propio Instituto Nacional del Consumidor. 32

31 *Ibid.*, 29-may-1982, p. 5

32 Uno más Uno, 29-may-1982, p. 11

En los tres meses que corren del 24 de febrero al 15 de junio, la SECOM clausura 2548 establecimientos comerciales e impone multas por más de 100 millones de pesos. Además, las infracciones cometidas se registran en su mayoría en la comercialización de productos alimenticios sujetos a control oficial.<sup>33</sup> De las 80 mil quejas que mensualmente recibe la Procuraduría Federal del Consumidor, el 70% se concentra en la alteración de precios, ocultamiento y condicionamiento en la venta de alimentos básicos.<sup>34</sup>

Después del aumento concedido a varios productos el 2 de agosto, y entre los que se encontraba la tortilla, la SECOM advierte que ahora sí, "se ejercerá un estricto control de precios por medio de acciones coordinadas de la propia dependencia con inspectores de la Procuraduría Federal del Consumidor, a fin de evitar retiquetaciones injustificadas, y violaciones a los precios oficiales".<sup>35</sup> Sin embargo, ya para ese momento la Procuraduría Federal del Consumidor y el Instituto Nacional del Consumidor detectan retiquetaciones masivas de productos alimenticios, sin que suceda todavía el impacto fuerte de los aumentos decretados.<sup>36</sup> El incremento que alcanzan los productos básicos alimenticios rebasa, incluso, el nivel anual del índice nacional de precios al consumidor de 1982 que alcanza un 98.8%; la tortilla registra en el año un incremento de 100%, y los salarios uno del 73.9% (véase cuadro # 5).

La disparidad entre los precios y los salarios, por una parte, así como la superación del nivel inflacionario general de los alimentos de consumo generalizado, por la otra, nos muestran lo infructuoso de las medidas gubernamentales para garantizar los alimentos básicos a las grandes mayorías.

Ante la caída del poder adquisitivo del salario, y la ampliación de la brecha entre el precio de un kilogramo de tortilla y el salario mínimo (véase cuadro # 6), las acciones de protección al poder adquisitivo se convierten en meros escaparates. En un año en que la SECOM clausura alrededor de 14 mil establecimientos que violaron precios oficiales o especularon con la mercancía, captando multas por más de 647 millones 986 mil pesos,<sup>37</sup> se hizo patente que

33 *Idem*, 16-jun-1982, p. 9

34 *Idem*, 16-jul-1982, p. 9

35 *Idem*, 03-ago-1982, p. 1

36 *Idem*, 04-ago-1982, p. 1

37 *Idem*, 25-nov-1982, p. 10

el mecanismo de control de precios favoreció más la tendencia al alza, debido a la intensificación de la especulación por el sector comercio, y subordinando los precios a las fuerzas del mercado.

Podemos considerar que la ineficacia de las medidas para intentar controlar los precios y la insuficiencia de la SECOM para vigilar el mercado, además de la hostilidad del comercio organizado, constituyeron el panorama que se tradujo en incrementos a alimentos básicos del orden del 30 al 200%, en violaciones por más de 44% a los precios establecidos, y a una gran anarquía en el proceso de comercialización.

## 3.2 MEDIDAS INICIALES DE GOBIERNO

### 3.2.1 La Liberación de Precios (1983)

En los últimos meses de mandato gubernamental de José López Portillo se establecen las premisas generales que marcarán el rumbo de las acciones económicas y sociales del nuevo gobierno. El legado Lópezportillista no se refiere a la significación optimista del término; no alude a la continuidad programática ni a la aplicación de los preceptos constitucionales, tampoco a las semejanzas en la política social y económica.

Por el contrario, en este contexto el término confiere la parte más gris de su significación: el gobierno que inicia en 1982 recibe como legado la misma correlación de fuerzas políticas y sociales con la que finalizó el régimen anterior, correlación en donde la burguesía nacional e internacional continúan marcando la pauta con la complicidad de los gobiernos que se suceden cada seis años.

En la toma de posesión de Miguel de la Madrid, se da a conocer el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) con diez lineamientos para las acciones gubernamentales durante la primera etapa del sexenio, en los que se hacen patentes los puntos incluidos en el Programa de Ajuste Económico-Financiero concertado un mes anterior con el Fondo Monetario Internacional.

Mencionamos a continuación dos puntos de los once incluidos en el PIRE:

- Se disminuirá el crecimiento del gasto público. Se propondrá un presupuesto austero con ajuste estricto a los recursos financieros disponibles, que preserve los servicios públicos al nivel indispensable, conserve la prioridad necesaria a programas de operación e inversión prioritaria, atienda al cumplimiento de los pagos de la deuda contraída y contenga el crecimiento del gasto corriente para aumentar el ahorro público.

- Se protegerá y estimularán los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo. Se comba

tirá la especulación en este sector. Se mejorará y racionalizará la intervención del Estado en la producción, el procesamiento, distribución y consumo de la alimentación popular, para que los recursos utilizados beneficien realmente a los sectores que se desea proteger. 38

El 29 de diciembre se publican en el diario oficial algunas reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con las que se reestructura a la Secretaría de Comercio (SECOM) para que absorba la actividad industrial que correspondía a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial y adquiera, con ello, la denominación de Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFIN). Con esta medida se intenta revertir la tendencia de la antigua secretaría a convertirse en una simple "fijadora" de precios, y se le otorga la función del fomento a la industria.

También en diciembre, primer mes del gobierno de Miguel de la Madrid, culmina el cierre de las oficinas del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) en toda la República, con lo cual se termina de tajo con la estrategia alimentaria del sexenio anterior. Asimismo, en una iniciativa presidencial enviada a la Cámara de Diputados para realizar algunas reformas fiscales, el Ejecutivo Federal pretende gravar con el impuesto al valor agregado (IVA) algunos alimentos del paquete de consumo popular, entre ellos la tortilla; sin embargo, en esta instancia se reforma la iniciativa ampliando el número de alimentos de la canasta básica no gravados con dicho impuesto. Los artículos que permanecen al margen del IVA son: derivados de la leche, tortillas de maíz y trigo, pan en todas sus presentaciones, pastas para sopas, mantecas vegetales y animales y café. 39

El 30 de diciembre se dá a conocer, como parte de un "Pacto de Solidaridad Social" entre los sectores público, privado y social, el Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, con el que se busca la reordenación del aparato productivo y distributivo nacional, la aplicación de precios decrecientes en relación al salario, la reorientación de hábitos de consumo y el establecimiento de subsidios transparentes y selectivos.

38 Uno más Uno, 2-dic-1982, p. 1.

39 ~~Idem~~, 23-dic-1982, p. 1 y 7.

Por medio de este programa, el **gobierno federal** se compromete a impulsar la producción, comercialización, financiamiento y consumo del paquete; los **sectores privados** (productivos y distributivos), a producir y vender los artículos del paquete a los precios convenidos, a permitir que las autoridades realicen las acciones de control pertinentes y a participar activamente en las campañas de reordenamiento de los hábitos de consumo social; el **sector social** a organizarse como consumidores para participar en la vigilancia, abasto y control de precios de los productos, así como en las acciones de orientación al consumidor. 40

El Paquete Básico de Consumo Popular incluye 300 productos que quedan - bajo el régimen de control de precios; por consiguiente, de los 5000 artículos que durante 1982 permanecieron formalmente sujetos al control de su precio, - 2500 se sujetan al régimen de la oferta y la demanda para alentar el desarrollo en la industria y en el campo de acuerdo a costos reales de producción, en 2200 se establece un seguimiento flexible para evitar prácticas especulativas, y sólo 300 conservan el control en su precio. 41

A partir de entonces todas las acciones de abasto, comercialización y precios, tienen como marco el citado programa.

En enero de 1983 el gobierno federal y el Congreso del Trabajo, acuerdan la instrumentación de un plan de abastecimiento a las tiendas sindicales y la creación de otras 120 tiendas en todo el país. Por su parte, la CONASUPO implementa un nuevo mecanismo de abasto, mediante el cual, y a solicitud expresa de cada familia, se entrega un pedido consolidado surtido por IMPECSA.

El 2 de febrero de 1983, integrantes de los sectores público, privado y social, instalan la Comisión para la Ejecución y Seguimiento del Programa de Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, con el objetivo de traducir en programas específicos para la producción de cada una de las 17 ramas comprendidas en dicho programa, y desprender de ellos las concertaciones individuales con comerciantes de estas líneas. 42

40 INCO, "Paquete Básico: precios controlados para proteger el salario" en , *Revista del Consumidor*, n. 73, marzo-1983, p. 8-9

41 *Excelsior*, 30-dic-1982, p. 1

42 *Uno más Uno*, 2-feb-1983, p. 8

Por su parte, el Estado comienza a otorgar los estímulos fiscales, tributarios, financieros y técnicos para la producción, distribución, comercialización y consumo, a los industriales y comerciantes que participan en dicho programa, como por ejemplo, los 15 mil millones de pesos puestos a su disposición con tasas de interés preferencial a través de FOPROBA, y los financiamientos otorgados por la banca, sólo condicionados por el nivel de captación monetaria. 43

De acuerdo al Programa de Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, los productores y distribuidores se obligan, a cambio de estos estímulos, a producir y distribuir volúmenes suficientes del Paquete Básico de Consumo Popular, a precios que relacionados con el salario mínimo, **mantengan o incrementen el poder adquisitivo del salario mínimo.**

También como parte del multicitado programa, se pone en operación, en enero de 1983, un Programa Intensivo de Inspección y Vigilancia en todo el país, a fin de evitar aumentos injustificados en los precios de los productos sujetos a control oficial y la proliferación de prácticas comerciales especulativas. Además, se refuerza la coordinación entre la Procuraduría Federal del Consumidor, el Instituto Nacional del Consumidor, las Direcciones Generales de Precios, de Inspección y Vigilancia, y las delegaciones federales de la SECOFIN; y también se inicia una campaña de difusión de los productos sujetos a control. 44

Pero al mismo tiempo, el gobierno federal comienza a dar un giro en esta actividad: al reconocer que carece de la capacidad suficiente para efectuar una vigilancia adecuada de los controles de precios, y para evitar abusos, especulación y ocultamiento, comienza a promover intensivamente la organización de los consumidores. 45 Ello se explica si consideramos que la SECOFIN solamente cuenta con 414 inspectores para vigilar más de un millón 500 mil empresas comerciales en todo el país, y la Procuraduría Federal del Consumidor con 44 verificadores para toda el área metropolitana y el Distrito Federal, insuficiencia que provoca la promoción de comités de autogestión y vigilancia al comercio. 46

---

43 *Idem*, 30-abr-1983, p. 9

44 El Sol de México, 02-ene-1983, p. 1

45 *Idem*, 16-ene-1983, p. 1

46 Uno más Uno, 08-mar-1983, p. 1 y 11

El 14 de febrero se instala el Foro de Consulta sobre Modernización Comercial y Abasto Popular que da lugar, en junio, al programa del mismo nombre para garantizar la consolidación de la oferta y promover y ampliar el paquete básico, a modo de asegurar el acceso popular a un número cada vez mayor de bienes de consumo generalizado, mediante la reducción de la brecha entre la producción y el consumo, el abatimiento de los costos de comercialización, y el logro de una mejor retribución para el productor directo y precios más bajos para el consumidor. <sup>47</sup>

Como parte del Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, el 14 de marzo se anuncia el Programa de Fomento Integral a la Industrialización del Maíz, la Masa y las Tortillas, con el cual se contempla la canalización de apoyos fiscales, financieros y operativos para mantener estable el precio de esos alimentos, y asegurar su producción hasta 1988. <sup>48</sup> Además, a partir del 8 de marzo, el gobierno federal decide apoyar a los industriales de la masa y la tortilla, con un financiamiento equivalente a dos o tres semanas de consumo de maíz con el fin de consolidar su capital de trabajo, y hacer frente a sus problemas de falta de liquidez inmediata. <sup>49</sup>

Sin embargo, a partir del incremento al precio de garantía del maíz, - que pasó de 10,200 a 16,000 pesos la tonelada el 10 de mayo (véase cuadro #4), las declaraciones de la SECOFIN adquieren otro matiz, pues ya no se habla de tratar de mantener los precios de los básicos a toda costa, sino de que los precios de éstos serán ajustados según la capacidad financiera del Estado para mantener o incrementar subsidios, así como de los acuerdos salariales y de los niveles de utilidad que puedan sostener las empresas del país. <sup>50</sup>

Bajo estas premisas, el 5 de julio se anuncia un incremento en el precio del kilogramo de tortilla de 11.00 a 15.50 pesos. En el comunicado oficial para dar a conocer los motivos para modificar el precio de este producto, se explica:

---

47 El Día, 02-sep-1983, p. 10

48 El Sol de México, 14-mar-1983, p. 1 y 11

49 Uno más Uno, 08-mar-1983, p. 1 y 11

50 *idem*, 25-may-1983, p. 1

"En una situación inflacionaria como la que vive el país, debe ser propósito común que los aumentos en los costos de bienes y servicios, particularmente en los de consumo popular, se distribuyan en la proporción más equitativa posible entre todos los sectores que concurren a su producción, distribución y consumo .

"Precisa además que cuatro motivos dieron lugar al ajuste del precio de estos productos de consumo popular (tortilla y pan) :

- a) El ajuste de los precios de garantía para los productos agrícolas , particularmente maíz y trigo.
- b) La capacidad financiera de la hacienda pública para subsidiar los consumos de la población.
- c) El ajuste de los salarios mínimos y contractuales.
- d) El nivel de los precios al consumidor de la tortilla y el pan, incluyendo el incremento de los costos de transformación industrial .

En el caso de la tortilla, se precisa que de no haberse modificado su precio, en 1983 el subsidio directo del gobierno ascendería a 70 mil millones de pesos, "provocando un costo elevado e insostenible en las finanzas públicas y acentuando las actitudes deshonestas de los especuladores". Con el ajuste , el gobierno sólo subsidiará con 47 mil millones de pesos la producción de tortillas. <sup>51</sup>

Junto con este incremento, se implementa el Programa de Fomento Integral Maíz-Masa-Tortilla, con el cual se prevé la modernización de la industria para obtener mayor productividad, y disminuir el incremento de los costos. Asimismo, se comienzan a estudiar mecanismos para hacer llegar directamente al consumidor los subsidios, en beneficio de los grupos o regiones que más lo requieran, <sup>52</sup> y se afirma que en lo que resta del año no se alterará el precio de la tortilla. <sup>53</sup>

51 *Idem*, 05-jul-1983, p. 7

52 *Idem*, 07-jul-1983, p. 9

53 *Idem*, 27-oct-1983, p. 1

El 17 de octubre se pone en marcha el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL) en donde se señalan los siguientes lineamientos de estrategia:

- Se considerarán de manera íntegra y dinámica las fases del proceso alimentario con el fin de elevar la eficiencia a lo largo de la cadena, previniendo y resolviendo los desequilibrios en su operación.

- Las políticas y acciones del programa operarán con criterios selectivos, específicos y adecuados a las características y necesidades de la población objetivo.<sup>54</sup>

- La definición de las políticas y acciones del programa se orientará hacia la atención y promoción de las pequeñas y medianas unidades productivas que intervienen en el proceso en sus distintas fases, y tendrá en cuenta el binomio productor-consumidor que caracteriza a los participantes en la cadena alimentaria.

- Se apoyará la desconcentración territorial del aparato productivo agroalimentario y especialmente del industrial y comercial.

- Se fortalecerán sistemas productivos regionales de alimentos, procurando la autosuficiencia local en productos básicos y una distribución espacial y social más equitativa de los bienes alimenticios.

- Se asegurará la conservación y el uso adecuado de los recursos naturales.

- El gasto público se racionalizará, identificando claramente los programas y recursos presupuestales destinados a las actividades del proceso ali-

---

<sup>54</sup> El grupo definido como población objetivo del PRONAL es la población de bajos ingresos que representa 40% del total; tiene una magnitud del orden de 30 millones de personas en 1984 y de 33 millones para 1988. Dentro de la población objetivo se otorga preferencia a los grupos más vulnerables, formados por preescolares, mujeres gestantes y en período de lactancia. Esta población se estima en 6.7 millones de personas para 1984 y en 6.3 millones para 1988, y constituye la población preferente del PRONAL. (compárese con el SAM, cita 4 de este capítulo). Presidencia de la República, Programa Nacional de Alimentación, 1983, p. 33

mentario y sujetándolos a estrictas prioridades. 55

El 2 de diciembre comienza a operar, de manera exigua, un nuevo sistema de distribución de tortilla, opcional al de las clásicas tortillerías consistente en la venta de tortilla en paquetes de medio y un kilo en las tiendas del DDP del área metropolitana, y al mismo precio que en las tortillerías tradicionales. Con esta medida se inicia el proceso del traslado del subsidio al producto final y no a la materia prima (maíz), con lo que se intenta evitar el desperdicio o la desviación del producto hacia fines diversos a los del consumo humano.

Casi al finalizar el año, el 21 de diciembre se anuncia nuevamente la reestructuración del sistema maíz-tortilla, con la puesta en marcha del Programa Integral de Modernización de la Industria del Nixtamal, la Harina y la Tortilla, con el objetivo de lograr la fusión de los pequeños e incosteables molinos, y para llevar gradualmente a esa industria nixtamalizadora y tortilladora a economías de escala, preservando simultáneamente los cien mil puestos de trabajo que la constituyen. 56

### 3.2.2 El Establecimiento de Precios Diferenciales (1982)

Al dar a conocer la carta de intención al Fondo Monetario Internacional (FMI) para la segunda etapa de reordenación económica, el gobierno federal se compromete a mantener durante 1984 una política salarial basada en las expectativas inflacionarias, a manejar con flexibilidad los controles de precios vigentes en los 300 productos de consumo básico del paquete básico de consumo popular, a reubicar los subsidios, y a continuar el ajuste de los precios y tarifas de los bienes que produce el sector público. 57

55 *Idem*, p.28

56 Uno más Uno, 21-dic-1983, p.1

57 *Idem*, 4-ene-1984, p.1 y 7

Para contrarrestar la aplicación de estas medidas, el 9 de febrero se pone en marcha el Programa de Apoyo al Consumo de los Trabajadores, como parte de los Programas para la Protección del Salario y el Consumo Obrero que cuentan con un presupuesto de un billón 300 mil millones de pesos. Con aquel programa, se distribuyen productos de consumo popular por 5 mil 575 millones de pesos, se amplía la producción y comercialización de leche, y se instalan 700 establecimientos de comercialización social. <sup>58</sup>

Además, el 11 de febrero se anuncia el establecimiento de 20 centros de abasto, para la venta directa al público de artículos de primera necesidad a los más restringidos precios del mercado, y en abril se informa de la ampliación de la participación del gobierno federal en la comercialización de alimentos básicos, con el incremento de la planta productiva de CONASUPO de 35 a 40 fábricas entre 1984 y 1986, período en que se pondrían en funcionamiento una rehidratadora de leche, tres productoras de harina de maíz y una de galletas populares. <sup>59</sup>

A partir del 27 de marzo, el gobierno federal decide apoyar a la industria de la masa y la tortilla mediante apoyos crediticios, a seis meses sin intereses, para financiar parte del maíz subsidiado que reciben los molinos y tortillerías por conducto de la CONASUPO. En esta fecha, la CONASUPO compra la tonelada de maíz a 19200 pesos la tonelada, y la vende a los molinos a 7100 pesos, con una entrega aproximada de 2500 toneladas diarias de maíz. Sin embargo, con el incremento otorgado el 2 de mayo a los precios de garantía, la tonelada de maíz adquirida por la CONASUPO es de 28500 pesos, con lo cual la relación entre el precio de garantía del maíz y el precio del maíz que se entrega a los molinos de nixtamal, se amplía más. (véase cuadro # 4)

Es por ello de que a pesar de que Héctor Hernández Cervántez, secretario de Comercio, dijera que en 1984 no se modificaría el precio oficial de la tortilla y el pan, <sup>60</sup> el 7 de junio se anuncia el incremento en el precio de la tortilla de 15.50 a 21 pesos, y del pan blanco en un 50%.

58 *Idem*, 10-feb-1984, p.1 y 9

59 *Idem*, 20-abr-1984, p.6

60 *Idem*, 05-may-1984, p.1 y 9

Se explica que el precio del maíz que entrega la CONASUPO apenas cubre la quinta parte del valor real del grano, lo que provoca su reciclaje y desvío a usos distintos del consumo humano, además de que se subvenciona la tortilla a sectores de la población que no lo necesitan.

En así como, a partir de este incremento, se comienza a establecer un sistema de precios diferenciales, y la reordenación del subsidio a fin de transparentar su entrega, aplicándose al producto final (tortilla) y no a la materia prima (maíz). De esta manera se dispone que en los 1500 establecimientos del sector público y social: tiendas CONASUPO, lecherías LICONSA, comercios de los gobiernos estatales y del sector social; se expenda el kilogramo de tortilla a un precio de 15.50 pesos, con lo que el subsidio destinado para cada kilogramo asciende a 34.50 pesos si se considera que el precio real del producto, en estos momentos, es de 50 pesos.

En este programa, que se inicia en su primera fase en las tiendas CONASUPO y del DDP y se amplía gradualmente a los otros establecimientos, las distribuidoras CONASUPO (DICONSA), como únicas autorizadas para operar el subsidio directo, obtienen la tortilla de los fabricantes tradicionales quienes reciben, en su caso, el abasto complementario de maíz para cumplir con los compromisos establecidos con las citadas tiendas. <sup>61</sup>

Por lo que respecta a la adquisición de tortillas en los comercios particulares, el consumidor paga 21 pesos, es decir, 5.50 pesos más por cada kilogramo, al cual le corresponde un subsidio de 29 pesos. <sup>62</sup>

El 28 de junio se da a conocer el Sistema Nacional para el Abasto (SNA) con el cual se pretende eliminar el abuso por la intermediación, la carestía del producto y la irracionalidad en su manejo. En su presentación se asienta que mientras 35 millones de mexicanos carecen de los mínimos nutricionales, el manejo deficiente de alimentos, la falta de infraestructura para su abasto y su adecuada comercialización, generan mermas anuales por cien mil millones de pesos. <sup>63</sup>

61 Excélsior, 29-jun-1984, p.4-A

62 Idem, 07-jun-1984, p.1 y 17-A

63 Uno más Uno, 29-jun-1984, p.7

El SMA se integra para su operación y desarrollo, con tres elementos fundamentales: acopio, transporte y distribución, y con siete servicios: normalización, información de mercados, comercialización, red de frío, organización, capacitación y financiamiento. <sup>64</sup>

El primero de agosto se pone en marcha el Programa de Abasto Popular en el Distrito Federal, con una inversión de 5632 millones de pesos para proteger la canasta básica de consumo popular mediante la protección al consumo, mayor infraestructura, precios accesibles, abastecimiento oportuno, capacitación al comerciante, orientación para modificar hábitos de adquisición, información para evitar compras innecesarias y promoción de la organización ciudadana. <sup>65</sup>

Algunos de los 26 puntos que se instrumentan inicialmente con este programa, son los siguientes:

- Las 250 tiendas del DDF, ISSSTE y CONASUPO harán descuentos hasta de 25% en 25 productos del paquete básico, en una promoción de tres meses.

- El paquete básico incluye frijol, arroz, aceite, harina de maíz y trigo, leche, pastas, detergente, atún, sardina, entre otros.

- En las citadas tiendas se venderá carne de res y pescado en cantidades suficientes y a precios regulados.

- Se establece en la Central de Abasto un sistema de información para los productores que llegan a vender, con lo que se induce a la transparencia de precios, ofertas reales y establecimiento de calidades.

- El Banco de Cédulas Hipotecarias destinará un cajón de 250 millones de pesos para acopio, almacenamiento, transporte y manejo de alimentos básicos.

- Se inician las operaciones de dos uniones de compra de comerciantes.

- Comienzan a laborar 85 nuevos inspectores de la SECOPIN para vigilar en los mercados de distribución, la regulación de precios.

64 Excélsior, 30-jun-1984, p.1 y 11-A

65 Idem, 01-ago-1984, p.1 y 14-A

- Comienzan su actividad 160 instructores que capacitarán a 7 mil jefes de manzana, para integrar organizaciones de consumidores-habitantes de barrio.

- Se inaugura la primera de ocho oficinas del INCO y PPC en delegaciones del Distrito federal. <sup>66</sup>

Casi al finalizar el año, el 13 de diciembre la SECOFIN autoriza un nuevo incremento al precio de la tortilla de 21 a 32 pesos el kilogramo. Por su parte, la tortilla adquirida a precio diferencial pasa de 15.50 a 21 pesos el kilogramo.

El argumento que se utiliza en este caso es el de los incrementos a los precios de garantía de los productos agrícolas en octubre, cuando la tonelada de maíz aumentó su costo de 28500 a 33500 pesos la tonelada, así como a la conveniencia de racionalizar la aplicación de subsidios destinados al consumo popular. Se dice, también, que para haber mantenido sin variación el precio de la tortilla durante los últimos meses de 1984, se aplicaron subsidios por un monto de 120 mil millones de pesos y que los ajustes de precios, se inscriben en el marco de los propósitos de política económica general del gobierno federal, encaminada a sostener la recuperación de las actividades productivas y evitar una recaída en la producción y el empleo. <sup>67</sup>

### 3.2.3 Las Presiones de los Productores

Las presiones de los industriales de la masa y la tortilla para elevar el precio de este producto presentan el matiz particular de la pequeña industria productora de un artículo de eminente consumo popular; adquieren una función ambivalente que los sitúa en el papel de víctimas y verdugos. Por una parte su inserción como pequeños productores en la dinámica capitalista, que les obliga a obtener una ganancia mayor de su "negocio", y, por la otra, el enfrentamiento con la demanda del sector social para mantener estable el precio de la tortilla. En este sentido son reveladoras las acciones y presiones que emprenden para lograr aquella ganancia, y para hacer frente a estas demandas.

66 Uno más Uno, 21-Oct-1984, p.1

67 Idem, 14-dic-1984, p.1 y 9

Desde diciembre de 1983, los productores de la masa y la tortilla solicitan la revisión al precio de la tortilla (11 pesos) para que se autorice un incremento de 80%, argumentando el aumento en sus costos de producción. La SECOFIN responde que estudiará las peticiones para poder realizar los ajustes pertinentes. <sup>68</sup>

A finales de diciembre, tortillerías de Sinaloa cierran sus establecimientos demandando el incremento en el precio de la tortilla, y un mayor suministro de harina de maíz; <sup>69</sup> en el Distrito Federal, cerca de 200 nixtamaleros y tortilleros acuden a la SECOFIN para exigir este incremento. Aún así, la SECOFIN advierte que no cederá ante las presiones. <sup>70</sup>

Como consecuencia de esta respuesta y de la clausura de docenas de tortillerías que violaron el precio oficial del producto, el 12 de enero 300 molinos y tortillerías de Yucatán y Tamaulipas cierran sus establecimientos, y otros más anuncian que continuarán cobrando a 16 pesos el kilogramo de tortilla en lugar de 11.20 pesos, a pesar de las disposiciones de la SECOFIN. <sup>71</sup>

El 8 de enero 1500 tortilleros deciden "no seguir presionando a las autoridades y aguantar al máximo con los pocos inventarios que quedan", aunque señalan que tampoco darán los aumentos salariales a sus trabajadores porque no les alcanza para cubrir sus insumos. El dirigente de los tortilleros y molinos en Yucatán dice que han demostrado que pierden hasta 3 pesos por cada kilogramo de tortilla que venden al precio oficial, y que están dispuestos, en caso de no autorizarse el nuevo precio, a venderle al gobierno estatal los 1200 molinos y expendios "para que comprueben ellos mismos que es incosteable el negocio con esos precios." <sup>72</sup>

Por su parte, Nazario Palomera, dirigente de la Asociación de Productores de Masa de Nixtamal y Tortilla (APMNYT), dice que Héctor Hernández Cervantez no ha cumplido con los propietarios de esa industria al suspender las nego

68 *Idem*, 14-dic-1984, p.9

69 *Idem*, 30-dic-1982, p.6

70 *Idem*, 08-ene-1983, p.1

71 *Idem*, 12-ene-1983, p.8

72 *Excelsior*, 09-ene-1983, p.20 y 21-A

ciaciones para autorizar un incremento en el precio de la tortilla, y advierte que 16 mil tortillerías del Distrito Federal y área metropolitana irán cerrando paulatinamente, por falta de capital para comprar materia prima. <sup>73</sup>

El 21 y el 22 de febrero, el 70% de las tortillerías del Distrito Federal y área metropolitana, así como algunas otras en provincia, efectúan un paro de actividades en demanda de un incremento en el precio de la tortilla o su equivalente en subsidios. Ello origina compras de "pánico" en panaderías, - tiendas y almacenes de autoservicio, <sup>74</sup> destrozos de algunos expendios cuyos dueños se niegan a vender tortilla, <sup>75</sup> la distribución de 330 toneladas de - masa en unidades móviles en algunas zonas del Distrito Federal por parte de la CONASUPO, y la clausura de 72 tortillerías en donde sus propietarios se niegan a vender el producto.

Al no ser otorgada ninguna concesión, los dirigentes de la APMMYT del Distrito Federal y de la Cámara de la Industria de la Masa y la Tortilla, Nazario Palomera y Carlos Hernández, señalan que en una semana más se suspenderán en "forma definitiva" las actividades de cerca de la mitad de molinos de nixtamal y tortillerías de todo el país, si la SECOFIN no autoriza el incremento de 100% en el precio de la tortilla. <sup>76</sup> Es así que a partir del 8 de marzo, la SECOFIN decide apoyar a esta industria, con créditos para la adquisición de - maíz, mientras concluyen los estudios para determinar los aumentos al producto o al subsidio.

No pasa mucho tiempo, cuando industriales de la masa y la tortilla de - Sinaloa, Michoacán, Yucatán, Jalisco y Tamaulipas, suspenden sus actividades, no solamente en demanda de un incremento para el precio de la tortilla, sino - también en protesta porque, aseguran, la CONASUPO no les surte el maíz. <sup>77</sup> Por su parte, la CONASUPO asegura que mantiene el abasto de maíz a los productores de tortilla, por lo que de ninguna manera se justifican los paros por - suspensión de suministro, e indica que en los únicos casos en que se ha suspendido éste, ha sido cuando se ha detectado su desvío para el consumo animal, o

73 El Sol de México, 08-ene-1983, p.1 y 13-A

74 Uno más Uno, 23-feb-1983, p.8

75 *Idem*, 22-feb-1983, p.23

76 *Idem*, 05-mar-1983, p.6

77 *Idem*, 18-may-1983, p.10

bien, cuando las tortillerías han realizado paros.

Un día después del incremento otorgado el 5 de julio al precio de la tortilla, el dirigente de la ANPMNYT declara que ni el incremento autorizado a este producto, ni los subsidios destinados a su producción resolverán la situación crítica de esta industria, por lo que solicitarán un nuevo aumento.<sup>79</sup> En marzo de 1984 se reanuda nuevamente la anarquía en la venta de tortilla; el 10 de marzo la SECOFIN clausura 435 tortillerías del Distrito Federal por alterar el precio oficial, y en el Estado de México, la policía interviene para impedir agresiones de amas de casa contra tortilleros que elevaron los precios.<sup>80</sup>

Haciendo caso omiso de las advertencias de la SECOFIN, propietarios de molinos de nixtamal y tortillerías continúan provocando caos: unos cerrando sus establecimientos y otros, elevando los precios hasta en 40%. Además, siguen amenazando con un paro nacional.<sup>81</sup> Pero en el otro extremo, llegan a denunciar una "competencia desleal" de la SECOFIN al vender empaquetada la tortilla en las tiendas del DDF, y se manifiestan en contra de la harinización del sector porque, dicen, "sería tanto como atentar contra los intereses de los trabajadores, de los productores y de los consumidores, y darle veneno al pueblo".<sup>82</sup>

#### 3.2.4 La Realidad del Control de Precios

La liberación del precio de 4700 artículos y la aplicación del IVA son los factores que contribuyen con mayor fuerza en el gran desconcierto y confusión que impera en el mercado de artículos de consumo generalizado en los primeros meses de 1983. Incluso ya antes del día señalado para la liberación de los precios, los comerciantes elevan sus costos de venta tanto en los productos fijados para liberar su precio, como en los que se señala que continuarán con precio controlado.<sup>83</sup>

Los abusos de comerciantes se presentan básicamente en los artículos fuera del control oficial, en el cobro indiscriminado del IVA, y en la retique

78 *Idem*, 19-may-1983, p.9

79 *Idem*, 06-jul-1983, p.1 y 7

80 *Idem*, 11-mar-1984, p.1

81 *Idem*, 13-mar-1984, p.1 y 8

tación y el ocultamiento de mercancías; la PFC informa de miles de denuncias diarias contra estos hechos y de la alteración de precios hasta en 250%.<sup>84</sup> Pese a las advertencias de la SECOFIN en el sentido de que encarcelaría y aplicaría multas hasta por medio millón de pesos, el INCO y la PFC siguen reportando que el mercado doméstico de productos alimenticios básicos "es un caos y está sumergido en la anarquía" pues no hay control del comercio.<sup>85</sup>

El 8 de abril la SECOFIN da a conocer una lista de acciones y sanciones realizadas en cumplimiento del Programa de Protección, Orientación y Comunicación al Consumidor; de ellas destacamos las siguientes: requisamiento de 40 mil litros de leche pasteurizada por negativa de venta en el D.F.; requisamiento de 800 mil piezas de huevo en Morelia, Toluca, Tampico y Puebla; decomiso de 289 mil tubos de pasta dentrifica en Cd. Obregón y 60 mil tubos en Guadalajara que ocultaba el distribuidor Procter and Gamble; requisamiento de 14 mil bultos de harina subsidiada en San Luis Potosí; multas a 664 tiendas de abarrotes, 390 panaderías, 250 expendios de huevo y 332 tortillerías.<sup>86</sup>

Para el 20 de junio de 1984 la SECOFIN ya ha clausurado 627 tortillerías e impuesto multas por 14 millones a las mismas en todo el país. No obstante, los números resultan mínimos si se considera que, sólo en el caso de las tortillerías, y a pesar de las constantes advertencias de la SECOFIN, para esta fecha funcionan normalmente en Culiacán, Sinaloa, las casi 300 tortillerías de la entidad, ninguna de las cuales respeta el precio oficial del producto debido a que -según palabras de su dirigente Teófilo Nava- sólo así pueden presionar a la SECOFIN para la autorización del incremento en el precio.<sup>87</sup>

A partir de 1984, se comienza a destacar con mayor énfasis la necesidad de la participación de los consumidores en los procesos de vigilancia, compra y comercialización, es decir, ante el reconocimiento de la SECOFIN de que la retiquetación de productos básicos con precio sin control oficial forma parte integral del proceso de comercialización, también advierte que los consumidores son los únicos que pueden influir directamente para detener el proceso al-

82 Excélsior, 04-ene-1984, p.4-A

83 El Sol de México, 02-ene-1983, p.1

84 Excélsior, 09-ene-1983, p.5

85 Uno más Uno, 09-abr-1983, p.7

86 Idem, 09-abr-1983, p.7

87 Idem, 04-jul-1983, p.7

clata de los precios, reduciendo hasta donde sea posible el consumo de productos no indispensables. <sup>88</sup>

Así pues, de las 90 mil quejas que anteriormente recibía la PFC, en 1984 el número de quejas diarias contra comerciantes que elevan los precios de los productos de primera necesidad llega a 117 mil, hecho que la misma PFC atribuye a que, en la crisis, el consumidor ha aprendido a hacer valer sus derechos. <sup>89</sup>

A lo largo de 1984 la SECOFIN aplica sanciones por 1011 millones y medio de pesos, clausura 9254 establecimientos comerciales en todo el país por alterar disposiciones oficiales de precios, pesas y medidas. Del total de sanciones impuestas, 369 millones corresponden a establecimientos del Distrito Federal y Área metropolitana y 642 millones al interior de la República; las clausuras, 1785 y 1469 respectivamente. <sup>90</sup>

### 3.2.5 Los Precios Diferenciales: Paliativo, No Solución <sup>91</sup>

Si bien el diferencial de precios de la tortilla es un factor importante para promover la demanda y el consumo entre la población, no es éste el único factor que influye. Otros elementos a considerar son el conocimiento que el público tenga de los precios, la comodidad, la cercanía, la atención que se presta al comprador, y las unidades mínimas de venta, entre otros. En ocasiones tales aspectos tienen mayor peso en las decisiones de compra, que la posibilidad de adquirir a menor precio el kilogramo de tortilla, o bien la difusión del programa o el nivel del diferencial no son suficientes como para generar modificaciones en la conducta de los consumidores.

Lo anterior es el resultado que arroja un sondeo de opinión efectuado por el INCO, en mayo de 1985, en 20 tiendas CONASUPO de las 210 ubicadas en el

88 *Idem*, 04-abr, 1984, p.7

89 *El Sol de México*, 10-mar-1984, p.3-A

90 *Uno más Uno*, 28-dic-1984, p.7

91 La información de este apartado está basada en la investigación efectuada por el INCO, y publicada bajo el título de: "La Compra de Tortilla en las Tiendas CONASUPO y Tortillerías de la Ciudad de México" en, *Revista del Consumidor*, n.100, p.23-25.

Distrito Federal, 31 tortillerías ubicadas alrededor de las tiendas del sector público seleccionadas, y la entrevista a 196 personas.

El 65.8% de los entrevistados en las tortillerías, declaran no tener conocimiento de algún establecimiento donde se venda a más bajo precio el producto. Por su parte, sólo el 32.6% de los entrevistados en tortillerías afirmaron saber que en CONASUPO venden más barata la tortilla.

CUADRO # 2

NUMERO DE CONSUMIDORES SEGUN EL CONOCIMIENTO QUE TIENEN DE LA VENTA DE TORTILLA A MENOR PRECIO		
CONOCIMIENTO	CONSUMIDORES ENTREVISTADOS	%
° SI SABE	67	34.2
Entrevistados en CONASUPO	64	32.7
Entrevistados en tortillerías	3	1.5
° NO SABE	129	65.8
TOTAL	196 =====	100.0 =====

Fuente: INCO Dirección Técnica, Depto. de Bienes y Servicios, mayo 1985.

Este último grupo manifestó que los principales motivos por los que no adquieren el producto en CONASUPO se relacionan con el sistema de abasto y comercialización: el producto se vende tarde, hay mucha gente, se acaba pronto, - no venden fracciones de kilogramo, los establecimientos están alejados; o con - aquéllos relacionados con las propias necesidades del consumidor: la falta de tiempo, el comprar poca tortilla que hace innecesario el desplazamiento hacia - otro lugar; y por último, aquéllos relacionados con la baja calidad del producto.

Por su parte, para las personas que habiendo consumido las tortillas de tiendas CONASUPO, ya no las adquieren ahí, son tres los factores que intervienen en esta decisión: la propia lejanía de las tiendas CONASUPO, la falta de tiempo, y la calidad de la tortilla que se expende.

Además, si atendemos a la cobertura del programa, la investigación concluye que no todas las tiendas CONASUPO venden este alimento. En general, puede considerarse que a pesar de la importancia brindada al programa de venta de tortillas a precios diferenciales como una alternativa o un mecanismo que actuara como contrapeso ante el constante aumento del precio oficial de la tortilla, éste es desconocido por una proporción muy importante de la población.

3.3 MEDIDAS INTERMEDIAS DE GOBIERNO

3.3.1 Reafirmación de la Política de Liberación de Precios (1985)

a) Los Recortes Presupuestales

A partir de 1985 el gobierno federal comienza a enfatizar y radicalizar sus acciones de austeridad económica y reducción del gasto público. Es así como el 7 de febrero, y a fin de generar un ahorro por cien mil millones de pesos, el Gabinete Económico de la Presidencia de la República acuerda reducir "aún más" el gasto corriente del sector público y los subsidios, y eliminar los proyectos de inversión no prioritarios.

De esta manera, y con el argumento de que "existe el riesgo de una recesión en el combate a la crisis si no se implantan adecuada y oportunamente las medidas conducentes", se procede a la liquidación, transferencia o venta de 236 entidades paraestatales. Aún cuando también se dice que "la reducción del gasto público no afectaría de ninguna forma las políticas prioritarias del gobierno federal, principalmente las relacionadas con la alimentación, educación, salud y vivienda"; <sup>92</sup> en un documento elaborado y dado a conocer poco después por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) denominado "Perspectivas de los Subsidios a los Productos Básicos en 1985", se prevé el incremento de los precios de tortillas, pan, frijol, leche y arroz entre 40 y 108% en este año, a fin de eliminar en 50% los subsidios otorgados a productos básicos. <sup>93</sup>

Bajo estos antecedentes, en marzo se ratifica la carta de intención suscrita en noviembre de 1982 con el Fondo Monetario Internacional (FMI), en la que el gobierno federal compromete las metas de política económica para 1985. El documento, dice el gobierno federal, está sujeto a los Criterios Generales de Política Económica para 1985, aprobados por el Congreso de la Unión, y en los cuales se fijaron los siguientes objetivos fundamentales:

92 Uno más Uno, 07-feb-1985, p.1  
93 Idem, 20-feb-1985, p.1

- Preservar en el proceso de abatimiento de la inflación para alcanzar un nivel de 35%;

- Mejorar la capacidad adquisitiva de los salarios, revirtiendo la tendencia de los últimos años, principalmente mediante el descenso del ritmo de crecimiento de los precios;

- Propiciar un crecimiento de la producción nacional -de 2 a 3%- reorientando los patrones de producción y consumo; y

- Continuar reduciendo el déficit financiero del sector público a 5.1% como proporción del PIB. 94

En la carta de intención, México ofrece al FMI mantener una "estricta disciplina y firmeza" en el programa de ajuste económico, especialmente ante el reciente debilitamiento del mercado petrolero internacional. Sin llegar a establecer metas cuantitativas, se señala que el gobierno "continuará reduciendo la inflación con firmeza y de manera sostenida"; buscará incrementar las reservas monetarias en 500 millones de dólares; redoblar sus esfuerzos para mantener el déficit del sector público en un monto adecuado; mantener estable el ingreso público, no por la vía del aumento de impuestos, sino del ajuste a los precios y tarifas de este sector. 95

También a fines de mayo, en la Tercera Reunión del Consejo Nacional de Financiamiento del Desarrollo, el gobierno federal informa que la economía mexicana requiere de un mayor ajuste y de un manejo más austero del gasto público, a fin de impedir el expansionismo monetario, reafirmar el control de las finanzas, y lograr avances sustanciales en la lucha contra la inflación. En este sentido, se indica que se hará "lo que sea necesario para impedir que la evolución de las variables claves, particularmente la inflación, sufran un retroceso en lo ya logrado", y se afirma que "el gasto público seguirá manejándose con gran austeridad y se tomarán las medidas de reestructuración para apoyar una evolución de la inflación descendente que permita seguir avanzando en

---

94 *Idem*, 24-mar-1985, p.1 y 10

95 *Excélsior*, 25-mar-1985, p.1 y 14-A

la superación de la crisis y en el profundo proceso de cambio que proporcione bases sólidas para retomar el desarrollo en forma permanente y más justo".<sup>96</sup>

Es así como el 5 de junio, las autoridades financieras del país anuncian un programa de ajuste adicional, que fija la reducción del presupuesto del gasto público en otros 300 millones de pesos, y la cancelación de proyectos económicos, entre otras medidas.<sup>97</sup>

Pero parece no ser suficiente: el 22 de julio, Miguel de la Madrid presenta el preámbulo de otra serie de medidas "profundas y enérgicas" centradas en el abatimiento del crecimiento del gasto corriente mediante la reducción de estructuras del gobierno federal y del sector paraestatal, con la aplicación de un proceso de estricta revisión, a fin de acabar con la "indisciplina y el dispendio". Los problemas a los que alude para atacar con profundidad, son, entre otros:

- Los relativos al control del proceso inflacionario;
- El comportamiento del déficit público que ha manifestado desviaciones importantes respecto a lo previsto originalmente;
- El debilitamiento de la balanza de pagos y, en particular, de la balanza comercial;
- Condiciones de inestabilidad y desorden en el mercado petrolero internacional y la tendencia declinante de los precios; y,
- Aquéllos que se derivan de una situación económica internacional desfavorable en lo comercial y lo financiero.

Las medidas concretas se dan a conocer tres días después, con los ajustes a la estructura de la administración pública federal: la eliminación de 15 áreas con nivel de subsecretaría de Estado y coordinaciones generales, y de 50 direcciones generales en distintas dependencias gubernamentales. Por lo que respecta al sector comercio y fomento industrial, la SECOFIN elimina

96 Uno más Uno, 01-jun-1985, p.1

97 Idem, 06-jun-1985, p.1

dos subsecretarías: regulación y abasto, y planeación industrial y comercial; nueve direcciones generales; realiza un ajuste de 24% en su estructura orgánica; y una reducción de 1500 millones en su presupuesto.

En la CONASUPO, sus filiales industriales y comerciales reducen su personal en 912 plazas: ICONSA, TRICONSA, LICONSA Y MICONSA disminuyen en 332 - plazas su plantilla laboral y suprimen 32 áreas administrativas; DICONSA en - 513 plazas e IMPECSA en 67. <sup>98</sup> Por su parte, la Procuraduría Federal del Consumidor (PFC), en voz de su director, Salvador Pliego Montes, reconoce que el recorte presupuestal decretado por el gobierno federal obligará a reducir en 20% el "pequeño presupuesto de la institución, que escasamente asciende a 3 mil millones", a un recorte del 10% del personal, a la congelación de varios proyectos, tales como la instalación de oficinas delegacionales, y a una afectación notable de las labores del organismo. <sup>99</sup>

Con estos ajustes, los recortes por programas de inversión y gasto corriente llegan, a fines de julio de 1985, a 700 mil millones de pesos. <sup>100</sup>

#### b) Nuevos Programas, Nuevos Precios

En 1985, las acciones del gobierno federal en materia de control de precios, se ligan indisolublemente a la austeridad en la economía, por lo que só lo se concretan a la ampliación de las actividades en el marco del Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular (1983), y del Programa de Abasto Popular del DDF (1984).

El 10 de enero de 1985 se pone en marcha el Programa de Reforzamiento del Abasto que comprende acciones inscritas en el Programa de Abasto Popular del DDF, y que consta de 36 puntos que el Departamento del Distrito Federal, la SECOFIN y la Secretaría de Pesca concertan para 1985 a fin de atender a 5 millones de habitantes que representan a los grupos sociales de menores ingresos del Distrito Federal.

98 Excélsior, 24-ago-1985, p.5

99 Uno más Uno, 18-ago-1985, p.1

100 Idem, 25-jul-1985, p.1

Los 36 puntos se subdividen en once rubros que abarcan: carne, pescado, frutas y verduras, tortilla, leche, atención a zonas marginadas, mercados públicos, modernización del pequeño comercio, sistema de crédito a comerciantes, despensas de productos básicos y orientación, protección y capacitación ciudadana. Por lo que toca al rubro de tortilla, se especifican los siguientes puntos:

- Mediante una inversión estimada en 200 millones de pesos, se establecerá una planta productora de tortilla de maíz en Iztapalapa, con capacidad de producción de 50 toneladas;

- La distribución del producto se realizará en los almacenes de los trabajadores del DDP y tiendas de los sectores público y social, a precio protegido (diferencial).

En los otros rubros se consideran puntos tales como:

- Se consolidará y extenderá a otras colonias populares la distribución de productos básicos que realizan actualmente 250 unidades comerciales del sector público, para asegurar el abasto de esos productos en condiciones adecuadas de calidad, cantidad y precio;

- Se inicia el programa "Días de Plaza" en 100 mercados públicos, consistente en la venta de básicos a precios inferiores a los del mercado en general;

- Se consolida el sistema de bonos y despensas a las organizaciones sindicales, con la distribución de 100 mil despensas mensuales;

- Para el mes de julio se habrá capacitado a 480 mil consumidores y durante 1984 a 700 mil para que ejerzan sus derechos como consumidores y se organicen en la defensa y administración del gasto familiar. 101

El 6 de marzo, el gobierno federal dá a conocer el Programa Nacional para el Desarrollo Rural Integral (PRONADRI). Los objetivos que se fijan para un plazo de tres años son: reparto agrario de 3.1 millones de hectáreas, incre

mento de la producción agropecuaria a una tasa del 4.9%, un aumento del consumo per cápita de alimentos en un 3% entre la población campesina, y el logro de la autosuficiencia en maíz y arroz. Sin embargo, ya a principios de julio, la propia Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), señala que la reducción de 53 mil 500 millones de pesos en su presupuesto, pone en peligro la cristalización de las metas de dicho programa. <sup>102</sup>

El 8 de abril se anuncia un incremento de 71% en el precio de garantía del maíz, con lo que su precio por tonelada alcanza un monto de 43500 pesos. Se dice, sin embargo, que el precio de la tortilla se mantendrá "por lo menos durante cuatro o cinco meses más", mientras se pone en marcha un programa que evite el mal uso de los subsidios otorgados a este alimento. Por lo pronto, se cancela el subsidio para el maíz destinado a la elaboración de harina nixtamalizable y a la industria de almidones y golosinas. Se dice, respecto al mantenimiento del subsidio, que por cada kilogramo de tortilla expendido al público a 32 pesos, se erogan 36 pesos adicionales considerando el nuevo precio de garantía del maíz. Aunque cabe considerar otro aspecto: la CONASUPO realiza entre - gas de maíz de la reserva reguladora adquirida a precios anteriores. <sup>103</sup>

El 29 de agosto se pone en marcha el Programa de Alimentación para el D.F., diseñado por la Coordinación General del PRONAL y por el Departamento del Distrito Federal, mediante la instrumentación de diversas acciones en las áreas de integración del abasto, la distribución y la orientación al consumidor. Con dicho programa se pretende garantizar el abasto en 1100 puntos de venta, de un paquete de productos básicos de alto valor nutricional y bajo precio, orientando al consumidor sobre su disponibilidad y ventajas respecto al mejoramiento de su nivel nutricional.

Para tal efecto se establecen tres subprogramas que desarrollan trece acciones operativas. Los subprogramas consisten en las siguientes actividades:

- Integrar el abasto para asegurar la disponibilidad de los productos.
- Consolidar la infraestructura comercial del D.F. para optimizar la distribución de la canasta básica.

102 Uno más Uno, 05-jul-1985, p.8

103 Excelsior, 09-abr-1985, p.4-A

- Orientar eficazmente al consumidor y lograr una permanente participación ciudadana.

La canalización de los productos de la canasta básica se realiza a través de las 385 tiendas de DICONSA, las 12 bodegas de IMPECSA y las 65 tiendas del DDP. Los productos objeto de la acción del programa son:

- Para garantizar su abasto y vender a bajo precio: tortilla, pan, leche, huevo, carne, pollo, sardina, atún enlatado, arroz, pasta para sopa, galletas populares, harina de maíz y trigo, chiles enlatados, sal, aceite y azúcar.

- Para incrementar su consumo por su alto valor nutricional: sardina y pescados congelados, vísceras, papa, nopal y plátano.

- Para desarrollar productos enriquecidos: Nutrida (carne con soya), salchichonería (enriquecida), "Natural" de CONASUPO (cereales integrados).

- Para promover su consumo en temporada: frutas, verduras. <sup>104</sup>

El 21 de octubre el gabinete agropecuario autoriza un aumento de los precios de garantía de varios productos agrícolas: el maíz se pagará a 53300 pesos la tonelada. Anteriormente la CONASUPO cobraba a 16000 la tonelada de maíz a los molineros, y la pagaba a 43500, a los que sumados gastos de operación, almacenamiento y transporte, se elevaba en 10000 pesos la tonelada. (véase cuadro # 4)

Bajo estas condiciones, la SECOFIN informa que se estudian ya los aumentos en los precios del pan, tortilla y productos lácteos, y que las fechas en que entrarán en vigor los incrementos se determinarían al concluir los estudios de sus expedientes y a las estructuras de costo, de acuerdo con las revisiones en los precios de garantía, energéticos, transporte y otros elementos que hubiesen intervenido en la elaboración de estos productos. <sup>105</sup>

Finalmente, el 28 de diciembre, la SECOFIN autoriza el incremento en el precio de la tortilla que, de 32 pesos el kilogramo, pasa a 45 pesos a partir -

104 Idem, 29-ago-1985, p.16-A

105 Idem, 18-dic-1985, p.4 y 36-A

del 30 de diciembre. Se dice que de no estar subsidiada su producción su costo real sería de 95 pesos el kilogramo, y que anualmente se destinan 200 mil millones como subsidio al maíz y la tortilla para compensar la diferencia entre el costo real y los precios de venta, con lo que el consumidor recibe 1.11 pesos como subsidio directo por cada peso que paga al adquirir el producto. Además, se agrega, los análisis de costo de producción de tortilla demuestran aumentos en el maíz de 56.7%, de mano de obra 53.4%, de energía eléctrica 79.6%, de combustible 145.8%, agua 105.8%, fletes 70%, etcétera.

Con el reconocimiento de los incrementos en los costos de producción, se dice, se estimula la producción y se evita el desabasto del alimento. En contraparte se asegura un reforzamiento de la distribución de tortilla a precio subsidiado en las tiendas del sector social y del sector público, a un precio de 30 pesos el kilogramo con un ahorro de 15 pesos por cada kilogramo, y el crecimiento de su cobertura en la medida en que se constituyeran nuevos grupos de compra adscritos a sindicatos y otras organizaciones. <sup>106</sup>

### 3.3.2 La Liberación del Precio de la Tortilla (1986)

#### a) Reajustes en el Gasto Público

El discurso de Miguel de la Madrid pronunciado el 21 de febrero de 1986, resume gran parte de la estrategia discursiva adoptada por el gobierno federal en este sexenio. Un estudio más detallado de dicho pronunciamiento lo posponemos para el capítulo posterior; por el momento sólo mencionaremos de forma expositiva algunos de los lineamientos que en materia de política económica decidieron aplicarse:

Por lo que concierne a gasto público; se reforzará la estricta disciplina y vigilancia en materia presupuestal. La Secretaría de Programación y Presupuesto, auxiliada por la Comisión Gasto-Financiamiento, instrumentará las medidas de ajuste presupuestal que, en caso necesario deberán ejercerse. Se revisarán todos los presupuestos, manteniéndose las prioridades más altas en los programas de cada institución y posponiéndose las secundarias.

106 Idem, 28-dic-1985, p.4-A

Respecto a la estructura del sector público; se continuarán liquidando - o vendiendo las entidades no prioritarias. Y en cuanto a los ingresos públicos; se mantendrá una política de precios y tarifas realistas, para evitar rezagos - frente a la inflación mediante ajustes graduales.

Se agrega, sin embargo, que el criterio para la solución duradera al - problema de la deuda requiere de la resolución de los siguientes puntos:

- Ajuste del servicio de la deuda a la capacidad real de pago del país;
- Mecanismos eficientes de financiamiento y reducción de su costo;
- Apertura de mercados que nos permitan exportar para fortalecer nues - tra capacidad de crecimiento y de pago; y,
- Ambiente internacional propicio que coadyuve a soluciones operativas y expeditas en la cooperación en las diferentes áreas de la economía internacio - nal. <sup>107</sup>

El 23 de abril Carlos Salinas de Gortari, secretario de programación y - presupuesto, anuncia la reducción en 500 mil millones de pesos del gasto ini - cialmente programado para 1986, al mismo tiempo que reconoce que la caída del - gasto público no tiene precedente en la historia del país. <sup>108</sup>

Así también, al dar a conocer el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) el 23 de junio, y con el cual se decide enfrentar los nuevos problemas deriva - dos de la caída del precio del petróleo, se informa que la inversión pública - muestra ya niveles excesivamente deprimidos y que prácticamente sólo se destina a mantenimiento. Aún con ello, se dice que se mantendrá el firme propósito de continuar con la disciplina presupuestal. <sup>109</sup>

El 23 de julio se presenta al FMI la carta de intención en la que se es - tablecen los lineamientos de política económica para 1987, entre los que encon - tramos: el aumento de la inversión pública en 15%; la mejoría de los mecanismos

107 *Idem*, 22-feb-1986, p.1 y 10-A

108 *El Día*, 24-abr-1986, p.7

109 *Idem*, 24-jun-1986, p.1 y 3

fiscales que resuelvan el problema de bajos ingresos por distorsiones de la inflación en la recaudación; menores transferencias a las empresas paraestatales con cambios en los precios y tarifas; reducción del gasto corriente y vigilancia de las compras del sector público. Se menciona, además, que en la formulación de la carta se consideraron los siguientes factores:

1. El programa de recuperación está preparado como de crecimiento moderado, pero sostenido y compatible con la estabilidad financiera.

2. Aceptar el déficit operacional y no global. Esto implica que se medirá el esfuerzo fiscal con un verdadero indicador del desequilibrio fiscal de la economía, en donde se incorporen los gastos, incluido el servicio de la deuda y el impacto de la inflación.

3. Tanto los requerimientos financieros del programa como los objetivos de ajuste fiscal dependerán de la evolución del precio del petróleo, lo que nos aísla del choque petrolero.

4. Dispondremos de "un seguro a favor del crecimiento", que operaría del siguiente modo: frente a la posibilidad de que el país no recuperara el crecimiento a principios de 1987, si no alcanzamos a crecer entre 3.5 o 4%, entonces de manera automática entrará al país una cantidad de recursos adicionales.<sup>110</sup>

A pesar de las condiciones impuestas para "asegurar" un desarrollo moderado, en un documento que la SHCP entrega el 7 de octubre al Comité Asesor de Bancos, que sirve como base para que los 600 bancos acreedores del país apoyen el programa financiero demandado por México, se garantiza que al concluir la administración de Miguel de la Madrid (1988), los subsidios generales para bienes intermedios y de otro tipo se suprimirán prácticamente para optimizar la utilización de recursos, y que habrá mayor agresividad en la promoción de la inversión extranjera.<sup>111</sup>

Como efecto inmediato, el 24 de septiembre la CONASUPO anuncia que durante 1987 reducirá en términos reales los subsidios que recibe del gobierno federal, los cuales ascendieron a 587 millones de pesos en 1986.<sup>112</sup>

110 Excélsior, 25-jul-1986, p.1 y 10-A

111 Idem, 08-oct-1986, p.4-A

112 Uno más uno, 24-sep-1986, p.14

Finalmente, el 22 de noviembre, Miguel de la Madrid entrega al Congreso de la Unión, junto con los Criterios Generales de Política Económica para 1987, un conjunto de consideraciones técnicas complementarias, divididas en tres fases de orden cronológico en su aplicación:

1. Corrección de precios relativos;
2. Reducción de la inflación; y,
3. Reactivación económica moderada.

En relación al primer punto se anota lo siguiente: "es un elemento fundamental para reducir la inercia inflacionaria. Esto se logrará mediante una revisión de la frecuencia y de los montos de los ajustes de precios y tarifas y -precios privados sujetos a control". Para tal efecto se proponen, en primer lugar, los ajustes en las tarifas de electricidad, fertilizantes y "ciertos" productos básicos.

La intencionalidad de los ajustes también comprende la periodicidad y el gradualismo, sin reglas rígidas y con referencia a la inflación esperada. Esta política de corrección de precios relativos -se informa en el documento- se ha venido ya elaborando durante los últimos meses, y una vez que concluya el reajuste se evitarán los rezagos mediante ajustes periódicos y graduales frente a la inflación. 113

b) Bonos para la Adquisición de Tortilla Subsidiada

En los primeros días del año el gobierno federal establece un programa - para otorgar créditos a los trabajadores que ganen de una a dos veces el salario mínimo, y por medio de los cuales pueden adquirir comida. Los créditos, - otorgados a través de FONACOT, fluctúan entre 10 mil y 70 mil pesos y sirven - "para aligerar la situación económica de la clase obrera" por medio de la compra de frijol, arroz, azúcar, pastas, leche, atún, café, huevo, alimentos infantiles, salchichonería y queso, jabón, detergente, dentríficos y papel higiénico. 114

113 Excélsior, 23-nov-1986, p.1 y 9-A

114 Idem, 16-ene-1986, p.1 y 24-A

A principios de febrero, ya se comienza a proporcionar información - en relación a los trabajos que la SECOFIN y los sindicatos de trabajadores del país -a través del Congreso del Trabajo- llevan a cabo para la instauración - de un sistema de bonos y cupones que permitiese entregar directamente el subsidio al trabajador, y evitar que éste se quede en el camino con fines especulativos. Se afirma, también, que dicho programa se iniciará con la tortilla. <sup>115</sup>

Al amparo de este proyecto, la posición de la SECOFIN es que el subsidio a la tortilla no será eliminado, y que únicamente se reorientará adecuadamente la aplicación de recursos, es decir, se seguirá subsidiando lo que socialmente sea necesario, pero limitándolo al pan y tortilla. <sup>116</sup>

Se dice que la liberación se establecerá de manera gradual, en una nivelación del precio libre en todo el país mediante acuerdos entre productores, campesinos, autoridades locales y federales, y que en los Estados donde la parte de maíz subsidiado es pequeña en comparación con la demanda total del maíz el subsidio ya había sido eliminado, y en las partes donde éste representa una proporción muy importante del maíz consumido, la eliminación se realizaría en forma concertada. <sup>117</sup>

Así también la CONASUPO informa que mientras ocurra el proceso de liberación, el precio de la tortilla en las tiendas del sector público continuará en 45 pesos "en caliente", debido a que el antiguo precio de 32 pesos "en frío y embolsada" nadie la quiere. <sup>118</sup> Si a ello agregamos que el antiguo mecanismo de entrega de tortilla subsidiada propiciaba una erogación adicional - de 9 pesos por concepto de transporte y empaque del producto, entenderemos el fracaso del antiguo programa.

Contra la versión de la CONASUPO, la SECOFIN afirma que no se liberará ningún precio en productos de consumo básico y que se seguirá expendiendo - la tortilla a 32 pesos el kilogramo, en todas las tiendas DICONSA del país - mientras se implanta el nuevo programa. <sup>119</sup>

115 Idem, 12-feb-1986, p.4-A

116 El Día, 18-abr-1986, p.1-Metrópolis

117 Idem, 12-abr-1986, p.8

118 Excelsior, 10-abr-1986, p.4-A

119 Idem, 12-abr-1986, p.4-A

A grandes rasgos, la implantación del nuevo mecanismo de entrega de tortilla subsidiada es explicada por Héctor Hernández Cervántez, secretario de comercio, con las siguientes palabras: "la solución al problema del abasto adecuado y oportuno de alimentos no radica en alentar indefinidamente con subsidios la producción, distribución y el consumo, sino que es necesario realizar grandes cambios estructurales". 120

Estos cambios estructurales consisten en el retiro del subsidio a los productos básicos y en la implantación, en contraparte, de un mecanismo de racionalización del mismo, con el cual se logre la transparencia en su destino, su beneficio a la población que realmente lo necesite, y la cancelación de fugas y desviaciones del maíz subsidiado.

El mecanismo de los tortibonos, denominado oficialmente "Programa Maíz-Tortilla en Defensa de la Economía de los Trabajadores", se prevé inicialmente por un período de cuatro meses, y es implantado como una respuesta a las demandas del Congreso del Trabajo y a un convenio entre éste y la SECOFIN. Es así como los tortibonos se distribuyen a través de las organizaciones sindicales y de DICONSA, en una secuencia que sigue más o menos los siguientes pasos:

- El Congreso del Trabajo promueve el programa a la dirigencia sindical;
- Los sindicatos solicitan su incorporación al programa con DICONSA;
- Se celebran convenios entre los sindicatos y DICONSA;
- La dirigencia sindical recibe la dotación de bonos por parte de DICONSA;
- Cada sindicato vende los bonos a los trabajadores beneficiados;
- Se concilian las ventas con DICONSA para ajustar los siguientes surtimientos;

- Se liquida a DICONSA el importe de los bonos vendidos y se solicita nueva dotación a través de un fondo revolvente;
- El trabajador consumidor acude al comisionado sindical a comprar su dotación semanal. <sup>121</sup>

Por su parte, las tortillerías particulares reciben los tortibonos a cambio del producto y lo canalizan como parte del pago a los nixtamaleros, quienes a su vez lo entregan a la CONASUPO al pagar el precio del maíz que se les vende.

La primera emisión de tortibonos, puesta en circulación en la segunda quincena de mayo y exclusiva para el Distrito Federal y área metropolitana, consta de 35 millones de cupones de uno y dos kilogramos que representan 70 millones de kilogramos de tortilla subsidiada a un valor de 32 pesos el kilogramo. Al ser lanzada esta emisión se estipula que el beneficio se ampliará a desempleados y subempleados -cuya cifra representa el 50% de la población económicamente activa (PEA) estimada en 24 millones- mismos que podrían solicitar el subsidio directamente, previo estudio socioeconómico. <sup>122</sup>

Simultáneamente a la implantación del sistema de tortibonos, el 22 de mayo se anuncia un incremento en el precio de la tortilla de 45 a 80 pesos el kilogramo. Por lo que respecta a la tortilla que se vende por medio del sistema de bonos, se mantiene el precio de 32 pesos el kilogramo, aunque, se dice, - el precio "controlado" sólo operará en las regiones donde la CONASUPO entrega la materia prima a precios de garantía. El argumento esgrimido es que el subsidio significa entregar a los molineros la tonelada de maíz a 15500 pesos, con lo que el subsidio para 1985 asciende a 155 mil millones de pesos, por lo que - de mantenerse dicho diferencial en relación con el precio del maíz, en 1986 rebasaría los 300 mil millones de pesos, monto insostenible dada la limitación de recursos presupuestales del gobierno federal. Por esta razón, se agrega, es necesario incrementar el precio de venta del maíz a industrias harineras y de nixtamal de 15500 pesos a 42500 pesos por tonelada. <sup>123</sup> (véase cuadro # 4)

121 Excélsior, 28-may-1986, p.5-A

122 Uno más Uno, 12-may-1986, p.1 y 5

123 Excélsior, 22-may-1986, p.4-A

El 17 de junio se fija en 75000 pesos el precio de garantía para la tonelada de maíz y el 22 de agosto el costo por el mismo volumen se incrementa a 96000 pesos. El reflejo de estos aumentos en el precio de la tortilla no tarda en hacerse sentir. El 22 de diciembre se anuncia nuevamente un incremento en este producto de 80 a 130 pesos el kilogramo, lo que representa una variación de 62.50%. Se dice que como consecuencia del incremento generalizado en el costo de producción de este alimento, se tiene que recurrir a la "dolorosa" revisión, o de lo contrario se pone en peligro su abasto adecuado. <sup>124</sup>

El 6 de agosto la CONASUPO y el INFONAVIT firman un convenio de adhesión al "Programa Maíz-Tortilla en Defensa de la Economía de los Trabajadores", mejor conocido como tortibonos, con el que se beneficia a 2500 miembros del INFONAVIT mediante la distribución de tortibonos. El acuerdo, operado por DICONSA, se lleva a cabo en dos etapas: en la primera los cupones se distribuyen en el D.F. y área metropolitana entre 1500 trabajadores con una dotación quincenal de 25500 bonos de un kilogramo; en la segunda, el programa se aplica paulatinamente a otras secciones sindicales hasta llegar a 2500. <sup>125</sup>

El 24 de noviembre la CONASUPO inicia una campaña anti-inflacionaria en alimentos básicos, con la venta de 16 artículos a precios rebajados en su sistema de tiendas y en las del DDF, con precios que se mantienen hasta febrero de 1987 en los siguientes productos: aceite, leche, pescado, sardina, azúcar, frijol, galletas, pastas alimenticias, embutidos, harina de maíz, pancita, ríñón e hígado. <sup>126</sup>

También en esta fecha se pone en marcha un Programa de Acciones en Apoyo a la Economía Familiar, con la comercialización de 26 productos básicos con un descuento de entre 10 y 51% respecto a las tarifas que rigen en el mercado. El programa, implantado a nivel nacional, se fija una meta de beneficio a más de 30 millones de personas. En él participan el gobierno federal por conducto de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, la Secretaría de Pesca, la SECOFIN y el DDF, a través de sus empresas Azúcar, Productos Pesqueros Mexicanos, CONASUPO y Coabasto; el Congreso del Trabajo; y el comercio organizado y los organismos de industriales a través de las tiendas de autoservicio

124 Uno más Uno, 22-nov-1986, p.13

125 Excélsior, 07-ago-1986, p.4-A

126 Idem, 24-nov-1986, p.5-A

y comercio en general. El programa, que comprende un período del 24 de noviembre de 1986 a febrero de 1987, considera el compromiso de ampliar de 6 a 8 millones de personas la cobertura de venta de tortilla subsidiada con valor de 32 pesos el kilogramo. <sup>127</sup>

Por otra parte, en un programa denominado "Feria de Venta", la CONASUPO ofrece, del 30 de noviembre de 1986 al 15 de enero de 1987, descuentos por - 25% en los productos básicos elaborados por ICONSA (harina de maíz y trigo, pastas para sopas, aceites y mantecas, jabones, detergentes y galletas), y pone a la venta 210 mil toneladas adicionales de básicos distribuidos por IMPECSA y LI <sup>128</sup> CONSA.

### 3.3.4 Los Tortibonos: Imposición o Acuerdo

No obstante que la liberación del precio de la tortilla se establece - desde los primeros días del año en casi toda la República -15 Estados oficialmente, más de 15 extraoficialmente- alcanzando un precio de 110 y 120 pesos por kilogramo, el sistema de bonos para la adquisición de tortilla subsidiada apenas es un proyecto en estos momentos.

Las consecuencias inmediatas del desfase entre la cancelación de los programas de tortilla barata de CONASUPO y la inmediata implantación de un mecanismo que lo sustituya, se manifiestan sobre todo en Estados como Michoacán, Durango, Nuevo León, Coahuila, Sonora, Baja California Norte, Baja California Sur, Tamaulipas, Zacatecas, Jalisco, Nayarit, Aguascalientes, y San Luis Potosí, en donde opera oficialmente el precio de 110 pesos.

Aún cuando se dice que "eso sí, habrá dispositivos oficiales para cuidar que las tarifas no rebasen los niveles 'normales' y se presenten irregularidades", <sup>129</sup> el cierre de tortillerías, el mercado negro del maíz y el desconcierto por la liberación de precios imperan en todas estas entidades. A tal grado llega la situación que en León el kilogramo se cotiza hasta en 600 pesos,

127 Uno más Uno, 26-nov-1986, p.11

128 Excelsior, 30-nov-1986, p.5-A

129 Idem, 10-abr-1986, p.4-A

debido a que se opta por venderla a 200 pesos la docena. <sup>130</sup>

Los Estados del sureste, centro y Área metropolitana de la Ciudad de México se caracterizan por el desabasto de maíz para los molinos, abusos de tortillerías, violación a precios oficiales y denuncias de los consumidores: <sup>131</sup> en el Estado de México, y sin haber liberado "oficialmente" el precio de la tortilla, ésta se vende entre 30 y 40% más de su precio, <sup>132</sup> en Yucatán un alto porcentaje de tortillerías cierran por supuesta incosteabilidad y son multados 300 molineros por violar el precio oficial de masa y tortillas, en Guadalajara cierran 50 expendios de tortillas por falta de maíz para producir, y otros 120 dicen tener esperando una semana la dotación de maíz subsidiado. Por su parte, la Procuraduría Federal del Consumidor dice que los abusos se escudan en la supuesta liberación del precio del alimento que dieron las autoridades "sin ser oficial hasta el momento". <sup>133</sup>

La fase de operación y distribución de tortibonos no es menos problemática; ya a fines de abril la confusión por el nuevo programa no sólo impera entre los propios líderes del sindicalismo oficial, sino que se extiende a DICONSA y causa alarma en las colonias populares de la capital. Mientras tanto en DICONSA se informa que aún se desconocen detalles de cómo operará el sistema, y en los Centros Populares de Abasto CONASUPO (CEPAC) la tortilla subsidiada se deja de vender desde principios de abril; <sup>134</sup> es decir, que contra las afirmaciones de la SECCOFIN de que no se desprotegería a la población mientras se ponía en marcha el nuevo mecanismo, la tortilla subsidiada ya no se encontraba en las tiendas federales o sindicales. <sup>135</sup>

Las quejas de tortilleros y consumidores están a la orden del día ante lo que califican como anarquía en el reparto, y falta de información sobre la forma de adquirir los bonos: <sup>136</sup> el 7 de junio representantes de 46 colonias -

130 Salvador Corro y Guillermo Correa, "Con Promesas se Retira la Tortilla a los Necesitados", en *Proceso*, n. 494, 21-abr-1986, p.16

131 *Excélsior*, 11-abr-1986, p.4-En los Estados

132 *Idem*, 10-abr-1986, p.4-En los Estados

133 *Idem*, 11-abr-1986, p.4-En los Estados

134 Salvador Corro y Guillermo Correa, *op.cit.*, p.19

135 *El Día*, 21-abr-1986, p.1-Metrópolis

136 *Idem*, 03-jun-1986, p.2-Metrópolis

populares acuden a las oficinas de DICONSA para exponer que el número de tortibonos no resulta suficiente para satisfacer la demanda, pues con dicho sistema cada familia sólo puede adquirir como máximo 2 kilogramos, cuando gran número - de ellas requiere cinco kilogramos para satisfacer sus necesidades. Otros problemas expuestos son que no todas las tortillerías aceptan el bono, debido a - que no les es redituable recibir maíz a cambio; que DICONSA no respeta los convenios de repartir la cantidad prometida de tortibonos, y de que éstos no lle - gan a todas las colonias populares. <sup>137</sup>

El 28 de noviembre, representantes de Cd. Nezahualcóyotl realizan un mi ti n frente al edificio de CONASUPO para exigir un incremento de 100% al abasto de tortibonos en la zona.

Sin embargo, las fallas en la implantación de tortibonos no se concretaron a los aspectos administrativos, sino que también estuvieron significativa - mente matizados por errores políticos: por una parte, es un hecho que la libera - ción del precio de la tortilla se realizó -con excepción del Distrito Federal - sin que estuviese instrumentado el sistema de bonos. Pero además, cuando ello sucede, todavía no existía ningún convenio con el Congreso del Trabajo.

Lo anterior lo ratifican las palabras de varios líderes sindicales: Napoleón Gómez Sada, líder de los mineros y presidente de la Comisión Económica - del Congreso del Trabajo, reconoce que "no sabemos nada de los tortibonos y lo peor del caso es que ya aumentaron las tortillas y ahora hay que pedir ayuda". Francisco Hernández Juárez, dirigente de los telefonistas y vicepresidente de - la central obrera oficial, dice no saber nada -oficialmente- del asunto; en tan - to Fidel Velázquez se lamenta: "Si yo tengo la dentadura completa y en buen es - tado se debe a la tortilla, pero ahora..." <sup>138</sup>

Una vez establecido el "convenio" entre el gobierno federal y el Congre - so del trabajo, el presidente de éste, Rafael Riva Palacio, envía a las agrupaciones que lo constituyen una circular con las siguientes palabras:

"Cabe aclarar que dicho programa -el de los tortibonos- queda al margen de la inconformidad que ha manifestado el movimiento obrero por la me - ciente liberalización del precio de la tortilla, así como la petición - que hemos hecho sobre la congelación de los productos". <sup>139</sup>

137 Idem, 08-jun-1986, p.11-Metrópolis

138 Salvador Corro y Guillermo Correa, op.cit., p.17

¿Qué se deduce de todo lo anterior? En primer lugar, la liberación de precios se realiza sin ninguna consulta al sector social, pero aún así, éste acepta "forzada y dolorosamente" intervenir en el manejo de los tortibonos, hecho que acarrea mayores interpretaciones que las que pudiera otorgar la consabida sujeción del Congreso del Trabajo a la política económica del gobierno federal.

La siguiente cita, proveniente de una editorial periodística del Estado de Tamaulipas, refleja gran parte de esta suposición:

"La implantación del programa de los tortibonos ha dado lugar aquí (Tamaulipas), a una rebatía entre líderes obreros y colonos, quienes se sienten con derecho a usufructuar esos documentos. La delegación de SECOFIN, ha dicho una y otra vez: los beneficiados serán los obreros y no los colonos. El objetivo salta a la vista. Los obreros, afiliados a la CTM, son votos cautivos, pero a estas alturas también votos rebeldes. Los colonos son los más necesitados que los obreros, pues ahí abundan los subempleados y los desempleados. Esos no tienen derecho a la tortilla barata". 140

Las divergencias saltan a la vista; a pesar de que la SECOFIN afirma una y otra vez que se buscan los mecanismos oportunos -estudios socioeconómicos de las familias- para hacer llegar el beneficio a la población necesitada no sindicalizada, es un hecho que el problema rebasa a la institución: en primer lugar porque la intención al colocar al Congreso del Trabajo como intermediario entre el gobierno federal y los consumidores hace de los tortibonos un complejo procedimiento administrativo; y en segundo lugar, porque la SECOFIN parece desconocer con certeza el número de personas que permanecen al margen de los organismos sindicalizados y que viven en condiciones extremas de pobreza.

Todo lo anterior convierte a los tortibonos en un pequeño privilegio disfrazado de justicia social, y se transforma en arma de control en manos de políticos sindicales y líderes de colonos. Se hace de la justicia social un privilegio, porque no es una justicia que alcance para todos.

139 Excelsior, 28-may-1986, p.5-A

140 Idem, 12-may-1986, p.1-En los Estados

### 3.4 CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL CONTROL DE PRECIOS

La puerta de la felicidad es una puerta estrecha, y ahora nos dicen que es la puerta a la derecha.

Canto del 68

El recuento de las acciones del gobierno federal en relación al control de precios oficiales nos permite sugerir, desde este espacio de expresión, la omisión de este concepto del vocabulario gubernamental. Esta propuesta no se fundamenta únicamente en la inoperancia de las medidas para "controlar" precios, sino, también, en la vaguedad a que está expuesto el término de acuerdo a la política económica adoptada por cada gobierno. Ello significa que la definición del término está en función de la política económica de cada sexenio y, más aún, de las variantes gestadas dentro del mismo.

En el periodo 1982-1986 la mutación del concepto adquiere formas extremas: la actividad del gobierno federal ya no es de control, ni siquiera de regulación o fijación; sino de imposición.

Los imperceptibles matices entre uno y otro concepto no se localizan en la denotación, sino en la connotación de la palabra, es decir, a lo que ella alude cuando la nombramos: para una persona de escasos recursos es indistinto que el incremento del precio de la tortilla sea producto del "control" o de la "fijación" de precios, para ella el incremento es "imposición" simple y llanamente porque susalario se desvía cada vez más de esos incrementos.

La estrategia discursiva del gobierno de Miguel de la Madrid ha logrado esta nueva definición del control de precios, en un proceso gradual y paulatino, donde los avances o retrocesos estuvieron marcados por la circunstancia específica del pronunciamiento. Veamos a este respecto, las diferentes justificaciones otorgadas al alza de la tortilla en los "comunicados oficiales":

1. El incremento del 2 de agosto de 1982 (5.50 a 11 pesos) se genera en el marco de grandes presiones del sector privado y del control de precios decre-

tado para 5000 artículos; además, junto con este incremento se anuncia el del pan, gasolina, y energía eléctrica, lo cual provoca innumerables críticas del sector social y de la opinión pública.

En este contexto, el comunicado oficial coloca a la "crisis económica mundial" como la causa fundamental de los problemas financieros que confronta el país, y al Paquete de Ajuste a la Política Económica como el instrumento que puede aliviar esos problemas. El incremento al precio de la tortilla conlleva la reducción del subsidio que se otorga al mismo, con lo que es posible disminuir el monto del gasto público. Sin embargo, se dice, ello beneficia en última instancia al consumidor porque al alentar la producción y la inversión, se evita la escasez y el encarecimiento, lo que permite garantizar niveles de precios justos al consumidor.

Se asienta discursivamente el objetivo de la política de precios del gobierno federal: "sólo los ajustes estrictamente necesarios para una adecuada relación precios-salarios". Pero en este caso, la estrategia discursiva del control de precios se desfasa completamente de las medidas concretas y el concepto funciona sólo como quimera.

2. Con el incremento del 5 de julio de 1983 (11 a 15.50) la estrategia discursiva recurre a los efectos que para el propio gobierno podría tener el sostenimiento del subsidio, y para los productores los aumentos en el costo real del producto (precios de garantía, salarios, maquinaria). Indirectamente sigue siendo la "crisis económica mundial" la causa del constante aumento de precios, sólo que ahora el control de precios se identifica al "realismo económico" y, por consiguiente, a los costos reales de producción.

3. A partir del incremento del 7 de junio de 1984 (15.50 a 21 pesos) se produce un giro momentáneo en el discurso del gobierno federal. A la luz de las acciones que se emprenden en estos momentos para operar con precios diferenciales, otorgando el subsidio al producto final (tortilla) y no a la materia prima (maíz) para propiciar la reducción en el subsidio a este producto, la política de control de precios mantiene como consigna evitar el desvío del maíz subsidiado para otros fines distintos de los del consumo humano, es decir, se orienta a evitar prácticas especulativas perjudiciales al gasto federal.

4. Para los incrementos del 13 de diciembre de 1984 (21 a 32 pesos); - del 26 de diciembre de 1985 (32 a 45 pesos); del 22 de mayo de 1986 (45 a 80 pesos); y del 22 de diciembre de 1986 (80 a 130 pesos) se vuelve a retomar la línea del "realismo económico", es decir, el de las consecuencias de seguir manteniendo el monto del subsidio y, en contraparte, la importancia de fomentar la producción para evitar el desabasto y el encarecimiento del producto. Es notable, también, que estos comunicados sean concisos y extremadamente repetitivos: ya no se publican en el diario oficial, y se convierten en un lugar común en la prensa de este país.

De lo anterior se puede deducir que ninguno de los matices discursivos - empleados para aludir al control de precios ha considerado, en una primera instancia, la adecuación de precios y salarios; por el contrario, el vocablo se maneja en función de las condiciones de producción que van desde la presión de la burguesía internacional, a la presión de las asociaciones de mixtamaleros y tortilleros.

Las acciones del gobierno federal en torno al control del precio oficial de la tortilla, reflejan la impotencia para hacer cumplir los objetivos planteados en las diversas declaraciones y pronunciamientos, siendo las condiciones de presión por parte de la burguesía internacional y nacional las que orientaron las acciones del gobierno federal. La voluntad discursiva de corregir los problemas de la estructura alimentaria en México se vio frenada por la acumulación y exacerbación de las contradicciones económicas del capitalismo mundial y nacional, que se hacen profundamente visibles a partir de 1982.

La imposibilidad para lograr el saneamiento de la organización de la producción, el abasto y el consumo de los productos básicos conllevó, entre otras cosas, la persistencia de los sectores empresariales para no limitar sus ganancias. En efecto, por una parte la estrategia discursiva del sector privado aludiendo agresiva y amenazadoramente a quiebras, escasez, reducción de la inversión, disminución de la oferta de bienes y encarecimiento de la demanda; y por la otra, la propia decisión del gobierno federal de no mermar las ganancias de los sectores privados, aún a costa del incremento en el precio de los productos básicos.

Y es que la insuficiencia de la SECOFIN para vigilar o castigar violaciones de precios no debe suponer solamente una carencia administrativa sino, ante todo, una carencia política de decisión y voluntad para hacer cumplir - los objetivos planteados discursivamente. Ello se agregó a los propios incrementos de precios para nulificar el control de precios, y para trastocar el contenido del discurso pronunciado para apoyar los pretendidos logros de dicho "control".

Pero por otra parte, es innegable que las acciones para conciliar los intereses de productores y consumidores fueron prolíficas en el período estudiado: estimularon la producción de alimentos y crearon mecanismos para la obtención de alimentos baratos; sin embargo, tales acciones se ahogaron en las disposiciones de reducción del gasto público y de liberación de precios.

Con todo lo anterior, el control de precios -en su acepción original - deja de ser una actividad esencial del gobierno federal, y sólo se limita a dar respuesta en los momentos de mayor presión política por parte de los sectores más desprotegidos, con programas parciales, reducidos y temporales.

Empero, esta situación también alcanza sus límites, y para 1986 la política de "imposición" de precios del gobierno federal parece encontrar su ~~impasse~~ como lo muestran las palabras de Héctor Hernández Cervántez, secretario de comercio y fomento industrial: "No debe bajar más la capacidad adquisitiva de la población porque sería contrario a los principios revolucionarios que, como gobierno federal nos hemos dado y por las consecuencias que podría tener sobre la estabilidad social". <sup>141</sup>

CUADRO # 3 . INCREMENTO DEL PRECIO OFICIAL DE LA TORTILLA 1980-1986			
A PARTIR DEL *****	\$1 kg. *****	PRECIO DIFERENCIAL *****	INCREMENTO PORCENTUAL ANUAL *****
DIC. 1980	5.50	-	1 9 8      100.0 %
02 AGO. 1982	11.00	-	2  1 9 8      40.9 %
05 JUL. 1983	15.50	-	3 9 8 3      106.5 %
07 JUN. 1984	21.00	15.50	1 9 8 4      40.6 %
13 DIC. 1984	32.00	21.00	1 9 8 5      188.9 %
28 DIC. 1985 <sup>a</sup>	45.00	30.00	1 9 8 6
22 MAY. 1986	80.00	32.00	
22 DIC. 1986 <sup>b</sup>	130.00	60.00	

<sup>a</sup> = Última fecha en que el anuncio del incremento es publicado en el Diario Oficial, y también en el que se fija el precio para cada zona:

Zona I = \$45.00

Zona II = 46.00

Zona III = 47.00

A partir del siguiente incremento la disparidad del precio entre cada zona se amplía cada vez más.

<sup>b</sup> = El precio de la tortilla en las zonas donde CONASUPO no entrega el maíz subsidiado es, en esta fecha, de \$225.00

FUENTE: Elaborado por la autora

CUADRO # 4 . EVOLUCION DEL PRECIO DE GARANTIA DEL MAIZ Y DEL MAIZ SUBSIDIADO PARA LA PRODUCCION DE TORTILLA 1982 - 1986.			
A PARTIR DE	PRECIO DE GARANTIA DEL MAIZ (pesos)	PRECIO DEL MAIZ SUBSIDIADO (pesos)	MONTO DEL SUBSIDIO POR TONELADA (pesos)
-----	-----	-----	-----
SEP. 1981	\$ 8 850	\$ 1 500	\$ 7 350
SEP. 1982	10 200	6 550	4 650
MAY. 1983	16 000	6 550	4 650
OCT. 1983	19 200	7 100	12 100
ABR. 1984	25 500	7 500	18 000
MAY. 1984	28 400 <sup>a</sup>	8 150	20 350
OCT. 1984	33 450	n/d	-
NOV. 1984	39 600 <sup>a</sup>	n/d	-
ABR. 1985	43 500	16 000	27 500
OCT. 1985	53 300	15 500	37 800
JUN. 1986	75 000 <sup>b</sup>	42 500	32 500

<sup>a</sup> = Precio de Referencia

<sup>b</sup> = Para la Cosecha Otoño/Invierno 85/86

n/d Información no Disponible

FUENTES: Precio de Garantía del Maíz - CONASUPO, Precios de Garantía 1954-1987

Precio del Maíz Subsidiado - Alianza Nacional de Industriales de la Masa y la Tortilla.

VARIACION DEL SALARIO MINIMO Y DEL PRECIO DE LA TORTILLA						
FECHA	SALARIO MINIMO GUAL, PROMEDIO	VARIACION RESP. AL PERIODO ANTERIOR		VARIACION ANUAL DEL SALARIO MINIMO	VARIACION ANUAL DEL PRECIO DE LA TORTILLA	INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
1982 <sup>1</sup>	\$ 244.83	33.8 %	1982	33.9 %	100.0 %	98.8 %
1982 <sup>2</sup>	316.28	30.0				
1983 <sup>3</sup>	398.09	25.1	1983	44.2	40.9	89.5
1983 <sup>4</sup>	469.01	18.3				
1984 <sup>5</sup>	598.60	30.4				
1984 <sup>6</sup>	719.02	20.1	1984	56.6	106.5	59.2
1984 <sup>7</sup>	938.81	30.6				
1984 <sup>8</sup>	1,107.64	18.0	1985	54.0	40.6	63.7
1986 <sup>9</sup>	1,474.50	33.1				
1986 <sup>10</sup>	1,844.60	25.1				
1986 <sup>11</sup>	2,243.77	21.6	1986	102.6	188.9	105.7

1 Del 01 de Ene. al 31 de Oct. de 1982  
 2 Del 01 de Nov. al 31 de Dic. de 1982  
 3 Del 01 de Ene. al 13 de Jun. de 1983  
 4 Del 14 de Jun. al 31 de Dic. de 1983  
 5 Del 01 de Ene. al 10 de Jun. de 1984  
 6 Del 11 de Jun. al 31 de Dic. de 1984

7 Del 01 de Ene. al 03 de Jun. de 1985  
 8 Del 04 de Jun. al 31 de Dic. de 1985  
 9 Del 01 de Ene. al 31 de May. de 1986  
 10 Del 01 de Jun. al 21 de Oct. de 1986  
 11 Del 22 de Oct. al 31 de Dic. de 1986

FUENTE: Comisión Nacional de los Salarios Mínimos  
 Banco de México

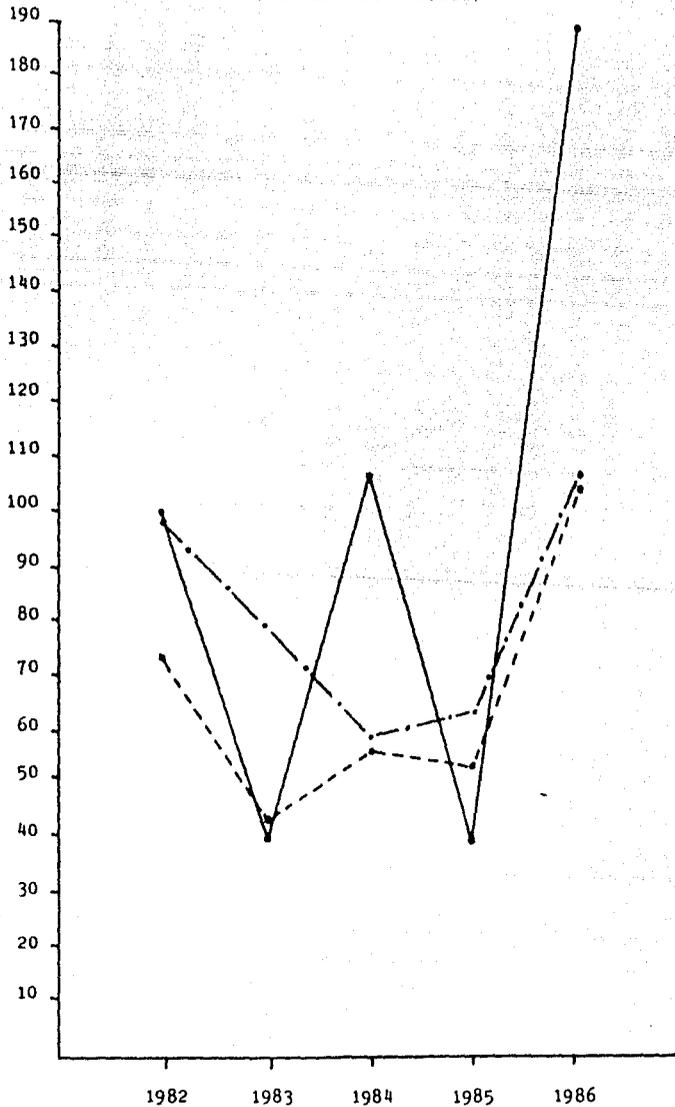
SALARIO MÍNIMO Y COMISIÓN NACIONAL DE SALARIOS MÍNIMOS

PERÍODO	SALARIO MÍNIMO EN PESOS	COMISIÓN MENSUAL DE LA FUERZA DE LABOR	% DEL SALARIO MÍNIMO A ADQUIRIR EN ESTUDIOS
Del 19 de enero al 3 de agosto de 1982	1,299.84	15.00	2.1
Del 3 de agosto al 31 de octubre de 1982	1,344.83	15.00	2.5
Del 19 de noviembre al 31 de diciembre de 1982	1,389.26	15.00	3.2
Del 19 de enero al 13 de junio de 1983	1,433.69	15.00	2.8
Del 13 de junio al 7 de julio de 1983	1,478.12	15.00	2.9
Del 7 de julio al 31 de diciembre de 1983	1,522.55	15.50	3.4
Del 19 de enero al 6 de junio de 1984	1,566.98	15.50	2.6
Del 6 de junio al 19 de junio de 1984	1,611.41	16.00	3.5
Del 19 de junio al 12 de diciembre de 1984	1,655.84	16.00	2.9
Del 12 de diciembre al 31 de diciembre de 1984	1,700.27	16.00	4.5
Del 19 de enero al 3 de junio de 1985	1,744.70	16.00	3.4
Del 3 de junio al 27 de diciembre de 1985	1,789.13	16.00	2.9
Del 27 de diciembre al 31 de diciembre de 1985	1,833.56	16.00	4.1
Del 19 de enero al 21 de mayo de 1986	1,877.99	16.00	3.1
Del 21 de mayo al 31 de mayo de 1986	1,922.42	16.00	5.4
Del 19 de junio al 21 de octubre de 1986	1,966.85	16.00	4.3
Del 21 de octubre al 21 de diciembre de 1986	2,011.28	16.00	3.6
Del 21 de diciembre al 31 de diciembre de 1986	2,055.71	16.00	5.8
Del 19 de enero al 31 de marzo de 1987	2,100.14	16.00	4.7 <sup>a</sup>

a = De acuerdo al precio de 225 pesos que rige en esta fecha para la zonas donde no llega el maíz subsidiado, esta cifra es de 8.11

FUENTE: Salario Mínimo; Comisión Nacional de Salarios Mínimos

GRAPICA # 3 COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS Y LOS SALARIOS 1982 - 1986  
(Variaciones Anuales)



- - - - - Variación Anual del Salario Mínimo Promedio  
 - . - . - Variación Anual del Índice Nacional de Precios al Consumidor  
 ————— Variación Anual del Precio Oficial de la Tortilla

FUENTE: Comisión Nacional de Salarios Mínimos  
 Banco de México

**CAPITULO CUARTO**

**DISCURSOS POLITICOS**

**DEL PERIODO 1982-1986**

#### 4.1 LA ESTRATEGIA DISCURSIVA

Durante unos meses vertiginosos las palabras, gangrenadas desde hacía siglos, volvieron a brillar, intactas, duras, sin dobleces. Los viejos vocablos -bien y mal, justo e injusto, traición y lealtad- habían arrojado al fin sus diáfrases históricas. Sabíamos cuál era el significado de cada uno. Tanta era nuestra certidumbre que casi podíamos palpar el contenido, hoy inasible, de palabras como libertad y pueblo, esperanza y revolución.

Octavio Paz  
El Ogro Pilantrópico

##### 4.1.1 El Análisis Discursivo

Existe una lógica subyacente al discurso político de los gobiernos postrevolucionarios en México; esta lógica se refiere a una serie de regularidades detectables en el mismo y a la recurrencia constante de elementos que, por la simbología y los valores que evocan en el receptor, permiten mantener discursivamente latentes los procesos históricos de gestación del poder político emanado del movimiento revolucionario de 1917.

No obstante los numerosos factores en común que podamos identificar como regularidades en el discurso postrevolucionario -alcance que rebasa tanto mi capacidad como los límites de este trabajo- también podemos estudiar el fenómeno en una escala más reducida, a saber, las variantes que distinguen el discurso político de cada sexenio y que están sensiblemente determinadas por las condiciones de producción del discurso.

Es así como podemos distinguir el discurso de Miguel Alemán del de Lázaro Cárdenas; el de Luis Echeverría del de Adolfo López Mateos; o el de Miguel de la Madrid del de José López Portillo: cada uno de ellos ha adaptado, al discurso histórico-revolucionario, un discurso político moldeado por las condiciones económicas y sociales en que se insertaron, conformándolo, mediante esta fusión, la estrategia discursiva de su gobierno.

No obstante, un análisis de la estrategia adaptada y adoptada por cada régimen político no brinda únicamente la finalidad comparativa, sino que con él podemos acceder también al objetivo del poder político: el de la legitimidad de la acción política.

La validez de un estudio o análisis de la estrategia discursiva que arroje luz sobre cuestiones que tienen que ver más con los efectos que para el propio Estado tienen sus pronunciamientos, radica en un hecho pocas veces considerado: el debilitamiento del poder del grupo gobernante en México, esto es, la pérdida de legitimidad y consenso para sus acciones, proviene más de las propias fallas que él mismo ha cometido en sus actividades administrativas, económicas y sociales, que del fortalecimiento de la oposición al interior del país.

Decíamos al comenzar el capítulo tercero que uno de los grandes errores políticos de los gobiernos postrevolucionarios se ha dado ahí donde no existe continuidad entre los diversos gobiernos que se han sucedido a partir de 1917; error que se genera en la ausencia de acciones acordes con la Constitución Mexicana. Las fuerzas económicas y políticas internas y externas, han prevalecido ante las premisas que han fundado políticamente a nuestro país; este hecho se muestra más claro en la lectura de los diversos planes o programas elaborados en el seno de cada administración.

Los programas o planes son expresión de una triple ambivalencia: son el espejo en el que se reflejan las condiciones de fuerzas políticas y económicas, internas y externas; son la cuna que alberga una recurrencia extrema a los valores y símbolos históricos y políticos; y, por último, en ellos se exponen datos y se fijan metas de acción.

Estos tres elementos, base para la formación del discurso político, adquieren un arreglo particular: domina un aspecto en detrimento del otro; se combinan en una forma y no en otra; se recurre más a una frase, una palabra, etcétera, aspectos todos ellos que conforman la estrategia discursiva del plan o programa.

Puesto que los planes o programas contienen todos los elementos pertinentes para considerarlos discursos políticos, recurrimos a ellos, no solamente pa-

na, a determinar lo que se dijo que se pretendía realizar, o a lo que discursivamente se hizo alarde de ser realizado. Ya lo dijimos con anterioridad, el tema del discurso político nos brinda ámbitos más amplios de análisis, de ellos, retomaremos aquí el que corresponde al de la legitimidad de la política expresada en el discurso político.

El análisis de la estrategia discursiva es un recurso que utilizan todos los analistas políticos sin percatarse de ello en muchas ocasiones. El sociólogo, el economista, el periodista, el politólogo, etcétera, son los depositarios de la crítica de las acciones gubernamentales; sus trabajos siempre rozan -explícitamente o implícitamente- el discurso político del sector público, el sector privado y el sector social. Es tiempo de darle homogeneidad a estos análisis.

#### 4.1.2 Regularidades Discursivas en el Gobierno de Miguel de la Madrid

En la campaña presidencial de Miguel de la Madrid podemos percibir ya, - los matices característicos de lo que más tarde distinguirá la estrategia política y económica de su gobierno.

Es claro que una política de austeridad presupuestaria gubernamental, expresada en la reducción de las prestaciones y servicios que el Estado otorga a la sociedad debía traducirse, discursivamente, en una estrategia que posibilitase el logro de consenso para las futuras acciones de gobierno. En general, y como puede destacarse en toda campaña política, la diaposición del discurso está orientada a resenar y aludir a los grandes ideales a los que históricamente ha aspirado un grupo, una comunidad o una Nación. En este sentido, el discurso de la campaña de Miguel de la Madrid no podía prescindir de este elemento:

"...engrandecer la democracia, para que nuestro sistema de gobierno sea - lo que el artículo de la Constitución señala: un sistema político y jurídico preocupado por el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".<sup>1</sup>

Esta frase señala muchos de los aspectos comunes del discurso postrevolu-

1 Excélsior, 14-ene-1982, p.4-A

cionario mexicano; es representativa de los elementos que distinguen una etapa del discurso gubernamental en México. Sin embargo, al profundizar un poco más en el análisis del discurso político de Miguel de la Madrid y, más aún, al penetrar en las condiciones de producción de este mismo discurso, podemos percatarnos de los matices y singularidades que anulan cualquier intento de generalización discursiva a partir del movimiento revolucionario de 1917; hecho que nosotros intentaremos ejemplificar mediante un acercamiento al discurso del periodo 1982-1986.

El matiz que con mayor fuerza se distingue en el discurso de este periodo es la inclusión del discurso económico para fortalecer al discurso político. En otros términos, puesto que las condiciones políticas, sociales y económicas guían la estrategia que se adopta para elaborar el discurso, por tanto, las condiciones particulares de producción de este periodo, conducen al gobierno de Miguel de la Madrid a incluir, al punto de confundir, el discurso económico en el discurso político.

Con lo anterior no pretendemos alejar de dicha característica a los discursos que le antecedieron, ni tampoco distanciar el discurso de esta etapa de sus elementos coincidentes con el discurso postrevolucionario. Solamente queremos destacar una particularidad latente en el discurso que se inicia en 1981, y que en este caso específico, tiende a otorgarle mayor eficacia.

Las condiciones extremas de la economía nacional obligan a emplear un discurso, en el cual los términos de carácter económico sean, junto con los de carácter político, una recurrente omnipresente orientada a fortalecer el discurso en lo que se dice, lo que se argumenta y lo que se oculta; es decir, a fortalecer el triple carácter del discurso político.

Cabe hacer notar que no se trata de una substitución del discurso económico por el discurso político, es decir, que la introducción de elementos de orden económico en el discurso político no pervierte su finalidad original dirigida, esencialmente, a otorgarle legitimidad y consenso a las acciones de gobierno. En las condiciones de producción discursiva del periodo estudiado, lo complementan en lo que se dice, para reforzar lo argumentativo. Sin incurrir en la elabora -

ción de fronteras entre el discurso económico y el discurso político -puesto que no podemos establecer con certeza dónde termina uno y dónde comienza el otro- el discurso económico completa a lo informativo para proyectar mayor fuerza sobre el elemento argumentativo.

Ahora bien, ¿cómo se presenta la fusión de discurso político y discurso económico? o mejor dicho, ¿bajo qué arreglo argumentativo se manifiesta ante la sociedad la combinación de ambos elementos?

En la toma de posesión de Miguel de la Madrid se hace completamente visible este aspecto: bajo la forma de hablar con la verdad, se dá a conocer el Programa de Reordenación Económica (PIRE) en el cual se mencionan medidas que en otro contexto, o con otra estrategia discursiva, no hubiesen provocado tantos comentarios de halago, de aceptación o de resignación.

A continuación presentamos extractos de algunas notas periodísticas que se refirieron al discurso de toma de posesión de Miguel de la Madrid:

"aparte de las palabras y la ineludible retórica, mas allá de concreciones pragmáticas y de acciones propuestas y sostenidas por armazones legislativas, es distinguible en el Presidente la decisión de no mentir". <sup>2</sup>

"Pero el Presidente comenzó su mandato con la verdad como instrumento de gobierno... Así, por vez primera en muchos lustros, coinciden en verlo -por parejo a México quien lleva las riendas y quienes hemos querido contar, en la presidencia, con una línea, una guía, una constante de unidad, franqueza, verdad; de esfuerzo y honestidad". <sup>3</sup>

"Es sin duda un mensaje pletórico de tesis, planteamientos, advertencias y perspectivas. Tiene las características de la claridad y adn de la crudeza, mil veces preferible al enfoque estridente y eufórico que aspira a sustituir con promesas convencionales lo que la realidad exhibe lacerante. El reconocimiento, en toda su gravedad, de la crisis que padecemos; del esfuerzo y de los sacrificios que serán menester para superarla y el anun

2 Juan Lezama, "Bajo la Rueda" en, Uno más Uno, 2-dic-1982, p.1

3 Leopoldo Mendivil, "Confidencial" en, El Heraldo de México, 3-dic-1982, - p.2-A

cio de que la recuperación será muy difícil y a largo plazo, son signos de probidad política y moral que el pueblo sin duda reconoce".<sup>4</sup>

"En el discurso de toma de posesión, serio y ausente de alardes, sin retórica, salvo en la muy respetable que el tema exige cuando se habla de la patria y de los valores que la conforman, hubo un reconocimiento que permite imaginar posible un cambio en el poder presidencial... En las primeras palabras del Presidente Miguel de la Madrid la verdad es argumento y única promesa".<sup>5</sup>

El discurso de Miguel de la Madrid invierte aquello que siempre consideramos inherente a todo discurso político para que pudiese conmovir al público: no se promete. Es como si se tomara plena conciencia de que las circunstancias económicas, políticas y sociales son propicias para mostrar un realismo presupuestal y financiero.

Es justamente en esta inversión donde radica la estrategia de este discurso; no promete en las cifras, pero por otro lado mantiene implícitas y latentes frases y palabras que dejan una expectativa: democracia, igualdad y justicia se combinan con cambios estructurales, realismo económico, sociedad igualitaria, racionalidad en el uso de los recursos.

No se trata, por consiguiente, de la omisión de la retórica para sustituirla por la claridad y la verdad; en la nueva estrategia discursiva la parte argumentativa del lenguaje queda más oculta, disfraza su significado bajo una careta adaptada a las nuevas condiciones de producción del discurso.

Así pues, el discurso económico es presentado como el elemento informativo que traducirá en verdad lo que el gobierno manifiesta a través del discurso político, sin que ello signifique la nulificación de las características argumentativas de éste, ni su fin legitimador de las medidas de gobierno.

---

4 Vicente Fuentes Díaz, "En el Inicio de la Ardua Tarea" en, *El Día*, 3-dic-1982, p.14

5 León García Soler, "A la República: Concierto en Re" en, *Excelsior*, 3-dic-1982, p.6-A

La supuesta cancelación de la parte argumentativo-ideológico-retórica en pro de la revitalización del aspecto informativo en el discurso que se inaugura con Miguel de la Madrid posibilitará -a nosotros nos toca analizar en qué proporción- la aceptación de las medidas de austeridad impuestas por el naciente gobierno, a través de un discurso fortalecido y adaptado a sus nuevas condiciones de producción.

#### 4.2 PROGRAMA PARA LA PRODUCCION, ABASTO Y CONTROL DEL PAQUETE BASICO DE CONSUMO POPULAR 1982-1983

Como una de las primeras acciones de gobierno, este programa puede entenderse en tres planos que se conjugan y se sobreponen:

a) Con mucha anterioridad al Plan Nacional de Desarrollo (PND) el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) fija las bases de la política económica y social del gobierno de Miguel de la Madrid para la primera etapa.

Con el PIRE, resultado de las negociaciones entabladas entre el gobierno de José López Portillo y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la anuencia del futuro gobierno, se hace explícito el manejo de nuestra economía de acuerdo a los lineamientos impuestos por la burguesía internacional.

El Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular 1982-1983, presentado apenas un mes después de estas negociaciones y como una de las primeras medidas del gobierno que iniciaba, refleja la doble ambivalencia de mostrar tan tempranamente los efectos del "realismo económico" y la de exhibir a un gobierno preocupado por la garantía de la alimentación.

Grosso modo, la premisa que envuelve la totalidad del discurso es la siguiente:

"Garantizar a toda la población, el abasto suficiente y oportuno del PAQUETE BASICO DE CONSUMO POPULAR, asegurando que los precios mantengan o mejoren con el tiempo, el poder adquisitivo de las mayorías"

Con esta premisa se manifiesta gran optimismo respecto a la posible capacidad del gobierno para conciliar crisis económica, con la garantía del acceso al paquete básico por parte de la mayoría de la población; más aún, los términos de crisis económica y reducción del gasto federal -que ya comenzaban a ser cotidianos en el lenguaje coloquial- no se hacen presentes en ninguna parte del discurso. Se deja entrever, por el contrario, que mediante el es -

fuerzo concertado de todos los sectores, la garantía del abasto permanecería ajena al uso de esos conceptos.

De esta manera -se dice- con el programa se pretende:

"Dejar establecidas las bases para ampliar, mediante los instrumentos más adecuados, la garantía del abasto y de la prestación de otros bienes y servicios de uso popular, a precios y tarifas equitativas de conformidad con la situación económica en general".

En esta frase se prevé el enlace del programa con el futuro. Veamos por qué: si aislamos los elementos que estorban la significación real de la frase, como ahí donde se dice "mediante los instrumentos más adecuados" que no menciona los instrumentos, pero garantiza con un juicio de valor que serán apropiados, idóneos, congruentes; podemos acceder a un análisis de la misma.

Con el programa se pretende establecer las bases para ampliar (gradualmente) la garantía del abasto (porque es reducida y no está garantizada) y de otros bienes y servicios de uso popular (que tampoco lo están) a precios y tarifas equitativas de conformidad (acordes, justos, proporcionados, razonables) con la situación económica general.

El optimismo del gobierno federal en materia de garantía de abasto es real; refleja una concepción en la cual podrá mantenerse un equilibrio entre las acciones y sus resultados, donde la voluntad "solidaria" de todos los sectores sea el factor que cubra el hueco dejado por la escasez económica.

Veamos otro de los objetivos planteados:

"Armonizar las acciones de producción, distribución, abasto y control de precios, con los montos de subsidios y estímulos, tanto fiscales como financieros, para promover la producción, distribución y el consumo del paquete básico".

El trasfondo de esta frase está encubierto por "armonizar" y por "promover la producción, distribución, y el consumo del paquete básico". Si anu

lamos esta última y sustituimos la primera por su sinónimo equilibrar o hacer que coincidan las acciones de... abasto y control de precios, con el monto de subsidios; entónces la presentación del párrafo nos deja "ver" más que el anterior.

Las acciones para lograr los objetivos del programa (la promoción de la producción, distribución y el consumo del paquete básico) están ineludiblemente sujetas a los montos de subsidios y estímulos fiscales de que el gobierno no federal pueda disponer. No se mencionan los lineamientos del PIRE, pero queda condicionado el cumplimiento de los objetivos: ello se encubre con un desmedido optimismo en donde la garantía de la alimentación permanecería ajena a la crisis económica.

b) La presentación del Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular se dá de manera simultánea a la liberación de precios y, por consiguiente, a la oleada de declaraciones del sector contra la medida, de confusión para la población consumidora, de especulación y retiquetamiento con productos básicos por parte de comerciantes y productores, y de críticas de la opinión pública.

El programa supone, por tanto, el formal impulso por equilibrar lo que se le otorgaba al sector privado, con lo que se le quitaba al sector social. En este sistema que quería hacer aparecer las acciones del gobierno federal como un mecanismo de pesos y contrapesos, se advierte al sector privado:

"Si por circunstancias coyunturales no se pudieran alcanzar los fines propuestos en alguna de las ramas de producción que comprende este programa, el gobierno federal convocará a las unidades correspondientes, productoras y distribuidoras de bienes básicos, a revisar el Programa de Fomento Específico y, en su caso, a realizar 'proyectos específicos emergentes' para satisfacer demandas especiales en un tiempo dado. De no haber respuesta a esta licitación, por parte de los sectores productivo y distributivo, el gobierno federal realizará las importaciones necesarias para asegurar la satisfacción de los consumos básicos de la sociedad".

La correlación de fuerzas en que se encuentra inserto el gobierno federal se hace patente con este programa: ante la liberación de precios, el Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular; frente a los estímulos fiscales a comerciantes y productores, la garantía de lograr la producción de bienes básicos en volúmenes fijados, a un pre

lar; frente a los estímulos fiscales a comerciantes y productores, la garantía de lograr la producción de bienes básicos en volúmenes fijados, a un precio máximo convenido y disponibilidad oportuna. En ambos casos el sector privado es favorecido, pero si a ello agregamos el panorama real que presenta la política de control de precios y de comercialización y abasto de los productos básicos en este período, veremos que la balanza siempre estuvo orientada a favorecer más a un sector que a otro.

c) Era necesario conciliar las relaciones entre el sector público y el sector social que en el año de 1982, se habían caracterizado por un constante enfrentamiento. La presentación del Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular bajo la designación de un "Pacto de Solidaridad" no solamente intenta lograr este acercamiento, también pretende ratificar la solidez del nuevo gobierno:

"Es resultado (el programa) de la conjunción de voluntades y compromisos de los sectores que producen, distribuyen y consumen los bienes básicos de consumo popular... Cada uno de los sectores participantes - asumen sus responsabilidades cualitativas y cuantitativas para asegurar que el abasto del paquete básico se realice por unidades productoras y distribuidoras específicas. Así se materializa la solidaridad nacional".

De manera implícita, las frases manifiestan la idea de armonía y cordialidad bajo la guía de un sujeto rector y regulador. Refrendan el carácter plural de la dirección política a través de la cesión de canonjías a cada una de las partes que participan:

Al sector social:

"El objetivo fundamental de este programa es proteger el consumo básico de la población y el poder adquisitivo del salario... se concertan esfuerzos para garantizar la oferta suficiente que satisfaga demandas populares, con precios en relación decreciente con el salario mínimo - vigente... Se establece una estricta vigilancia y control por el gobierno para el cumplimiento de: volúmenes de producción, distribución, abasto, precios".

Al sector privado:

"... el gobierno federal otorga y aplica estímulos en favor de quienes se sumen al esfuerzo solidario, para la producción y el abasto del paquete básico de consumo popular... los principales estímulos son: fiscales, tributarios, económicos, financieros y técnicos para la producción, distribución, comercialización y consumo".

Se hace hincapié en el término **solidaridad**, se invocan los esfuerzos de concertación y los compromisos que cada sector asume. Este hecho es comprensible si consideramos que el gobierno recién inicia su gestión: la armonía y solidaridad de los diversos sectores, condensada en el programa, debe proyectarse al resto de las acciones gubernamentales como un esfuerzo múltiple en el que todos manifiestan y hacen sentir su adhesión y consentimiento (su consenso).

Pero ante todo, en el discurso se insiste en que la unidad de esfuerzos y la concordia sólo son concebibles por los medios de que dispone el gobierno:

"El gobierno federal asume el compromiso de utilizar todos los instrumentos de promoción y estímulos y destinar los recursos financieros, materiales, económicos y humanos necesarios, en el monto y medida de los compromisos que asume, para la cabal realización de este programa. Los instrumentos y estímulos que son utilizados por el gobierno federal, constituyen el detonador más importante para poner en marcha este programa que, combinado con su facultad rectora, dan institucionalidad y permanencia a las acciones que se emprenden".

En los tres niveles mencionados, es decir, en el exagerado optimismo que encubre la reducción de subsidios a los productos básicos; en la correlación de los diversos intereses de la sociedad bajo la irremplazable dirección de un gobierno comprometido con todos los sectores, se hace palpable otro hecho que se acercó más a la realidad: las acciones del gobierno federal no correspondieron a los múltiples objetivos fijados y expuestos en el discurso.

De las múltiples variables que se congujaron para evitar que el discurso encontrara su manifestación en la acción mencionaremos solamente dos: los salarios, y la capacidad política y administrativa del gobierno federal -

para evitar las prácticas especulativas.

Respecto a la primera, se insistió en el discurso que:

"A cambio de estos estímulos (fiscales, financieros, etcétera), los - productores y distribuidores se obligan, a través de las concertaciones específicas, a producir y distribuir volúmenes determinados de dichos bienes, a precios que relacionados con el salario mínimo, manten gan o incrementen el poder adquisitivo del salario." (subrayado nuestro)

Es un hecho que el poder adquisitivo del salario ni se mantuvo y mucho menos se incrementó (véase gráfica #3) y que el discurso político del control de precios sólo funcionó como quimera.

Por otra parte, se dijo:

"El control de precios se aplicará rigurosamente, evitará influencias especulativas y aumentos derivados de prácticas comerciales inconvenientes".

La aplicación rigurosa del control de precios es un expediente del - que se ejercieron varias mutaciones a lo largo del período 1982-1986, pasando de la visión optimista de este discurso, a la que se plantea años después donde su definición no está ligada ya al poder adquisitivo del salario, sino a los costos reales de producción y a los recursos de que dispone el gobierno federal.

En ambos casos el control de precios va de la mano de la intención de reducir el gasto federal por la vía de la supresión de subsidios, y de la liberación de precios para propiciar mayores ganancias al sector privado.

#### 4.3 PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION 1983-1988

El 17 de octubre de 1983, diez meses después de haberse dado a conocer el Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, se presenta el Programa Nacional de Alimentación 1983-1988.

Al programa sectorial antecede el programa específico; lo idóneo sería exactamente lo contrario: que a la concepción genérica y global de la estrategia alimentaria siguieran las expresiones concretas y definidas. Baste otro ejemplo: el Programa de Modernización Comercial y Abasto Popular se presenta cuatro meses antes que el Programa Nacional de Alimentación. Este hecho es indicativo de lo que ya hemos considerado aquí: los planes y programas gubernamentales obedecen más a las presiones y condiciones establecidas en un coyuntura dada, que a las disposiciones constitucionales.

El Programa Nacional de Alimentación (PRONAL) conjuga dos exigencias básicas: primero, había que cubrir el enorme hueco creado con la cancelación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), ya que no era posible continuar la política alimentaria con pequeños programas y tenía que definirse la estrategia que adoptaría el nuevo gobierno en materia de alimentación; segundo, era necesario adaptar dicha política a las nuevas condiciones económicas del país y a los lineamientos de reducción presupuestal, esto es, fijar con claridad las limitaciones de recursos del gobierno para seguir otorgando los bienes y servicios en la proporción en que lo venía haciendo.

Bajo estas premisas, podemos analizar el PRONAL en sus vertientes de forma y contenido.

En cuanto a su forma, la primera impresión que suscita la lectura del PRONAL es la lógica que se establece entre el análisis de la situación alimentaria (capítulo 2), y los objetivos y lineamientos que pretenden corregir los problemas detectados en aquel análisis (capítulos 3 y 4); en otras palabras, se mantiene una correspondencia tácita y explícita entre los problemas y sus soluciones.

Puede decirse que esto es así en toda propuesta que pretenda convencer de que los medios más adecuados de solución ante determinados problemas, son los expuestos y no otros. Sin embargo en este discurso la correspondencia ad quiere un matiz particular que podemos identificar por el proceso inverso.

La estrategia general de acción del PRONAL se define en base a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) (capítulo 1), y sin haber considerado previamente el análisis de la problemática alimentaria (capítulo 2). Es decir, aún antes de exponer los problemas se adelantan los mecanismos de acción, lo cual origina una confusión en el orden expositivo del discurso donde la estrategia general la marca el PND, sin considerar con antelación los problemas específicos detectados en el ciclo alimentario.

Con lo anterior no nos referimos a la lógica de planeación donde la eg trategia sectorial (PRONAL) debe ser antecedida por la estrategia global (PND) como efectivamente ocurrió; aludimos, por el contrario, al error expositivo que tiende a modificar la estrategia discursiva y a restar mayor claridad al discurso.

Como resultado directo de esta inversión expositiva, se nota en el PRONAL una relación particular entre la parte informativa y la parte argumentativa. Aún cuando se pretende derivar del análisis alimentario (capítulo 2) las medidas y acciones para privilegiar la parte informativa del texto; la forma que se otorga al mismo fortalece su parte argumentativa.

En efecto, al cambiar la lógica en la que al análisis de problemas sigue la propuesta de soluciones, lo argumentativo se impone a lo informativo: no son ya tan importantes los datos que exponen la crítica situación alimentaria como los lineamientos generales del PND. Por lo demás, en el capítulo tercero, y después de haber sido expuesto el panorama alimentario, se recae en la estrategia discursiva antes empleada; se justifican las medidas adoptadas no tanto por la situación descrita, sino por las disposiciones contenidas en el PND.

Por último, y englobando la forma del discurso, detectamos la proyec-

ción extrínseca del PRONAL, es decir, su conformación como un proyecto sexenal sectorial, futurista y optimista, donde no se mira tanto hacia el ¿cómo? sino hacia el ¿qué? y el ¿cuándo? y donde este mismo atributo le impide quedarse - en el futuro inmediato.

Esta misma proyección lo hace optimista y esperanzador en la consideración de la totalidad del problema y el juego constante que se establece con - las variables que intervienen en ese problema. Mueve a los objetos y sujetos participantes y los hace interactuar asignándole a cada uno el rol que debe de desempeñar:

"Por su carácter estratégico y por su contenido, que implica la inter - vención de varios sectores en su ejecución, el PRONAL, se define como un Programa Especial cuyas orientaciones serán obligatorias para las diferentes instancias del sector público federal. A su vez, la aplicación - congruente de las políticas que prevé, inducirá la participación de los sectores social y privado en la dirección necesaria para alcanzar los - objetivos definidos. La coordinación con los gobiernos de los Estados y la concertación con los sectores asegurará el necesario compromiso en - esta tarea de grandes proporciones y garantizará su impacto en todo el territorio nacional".

Pero además de colocar a los sujetos en un espacio determinado de ac - ción, fija temporalmente a los objetos. De esta manera determina lo que pre - tende lograrse con la política de financiamiento, tributaria, de precios y sub - sidios, de insumos y equipos, de ciencia y tecnología, de organización, de for - mación profesional y capacitación, y de comunicación social en el corto y me - diano plazos.

En cuanto a su contenido, podemos considerar al PRONAL como el prototi - po del discurso de un sector prioritario enclavado en un período de crisis eco - nómica: no puede dejar de ser optimista y alentador, pero lo es dentro de la - ambigüedad, es decir, su claridad sólo es tal cuando definimos los conceptos - en su justa proporción: cambio estructural, sistema integral de democracia, so - ciedad igualitaria, integración programática, racionalidad en el uso de los re - cursos, insuficiencias estructurales; términos que no aclaran y si confunden , envuelven al oyente en frases que no le dicen nada y hacen del real entendi - miento del discurso patrimonio de los enterados y no de la población que sufre los embates de la crisis económica: analfabetos y semiletrados en su mayoría.

Pero esta multiplicidad de conceptos no es una novedad en el PRONAL, es la respuesta discursiva a las condiciones a que se enfrentó el régimen de Miguel de la Madrid al iniciar su gobierno.

La base sobre la que se levanta el discurso, que lo delinea en la forma y lo determina en el contenido es la siguiente:

"México enfrenta actualmente la crisis económica más seria de su historia moderna, en el marco de una situación mundial de transición, inseguridad e incertidumbre... El impacto de la situación internacional, junto con la vulnerabilidad del sistema económico interno por insuficiencias estructurales, la persistencia de desigualdades y desequilibrios sociales y económicos, la falta de integración de los procesos productivos y la escasez de recursos para financiar el crecimiento, explican la difícil coyuntura por la que atraviesa el país.

"El reconocimiento de la magnitud de los problemas ha sido punto de partida de la actual administración".

De acuerdo a la lógica del discurso, el PRONAL y el PND condensan la estrategia para superar: insuficiencias estructurales, la persistencia de desigualdades y desequilibrios sociales y económicos, la falta de integración de los procesos productivos y la escasez de recursos para financiar el crecimiento.

Tratemos de penetrar in extenso en algunos de estos conceptos para conocer la estrategia discursiva adoptada para convencer de la bondad de estas acciones.

En algunas ocasiones el concepto condiciona a la acción, v.g.:

"Alcanzar los objetivos alimentarios no es una tarea fácil".

A lo que sigue:

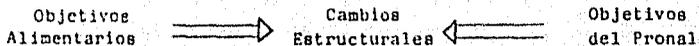
"Exige realizar cambios profundos en las estructuras de producción, - distribución y consumo".

Ahora bien, ¿cómo se entienden a lo largo del discurso tales cambios profundos en las estructuras? Al comenzar el tercer capítulo titulado "Los - Objetivos y Lineamientos de Estrategia", se dice:

"Los objetivos del Programa Nacional de Alimentación, constituyen la expresión cualitativa de los cambios o transformaciones que, en materia - de alimentación y nutrición, se pretenden lograr en el lapso 1983-1988" (subrayado nuestro)

Por tanto, si los cambios o transformaciones a que se alude son los mismos que los cambios estructurales profundos de que se habla en el discurso, - podemos deducir que los objetivos del PRONAL son la "expresión cualitativa" - de los cambios estructurales en materia de alimentación. Por una derivación lógica, el PRONAL es el único instrumento -al menos no se menciona lo contrario ni explícita e implícitamente- por el que se pueden alcanzar los objetivos alimentarios.

Más claro: el logro de los objetivos alimentarios puede lograrse si, y sólo si, se llevan a cabo los cambios estructurales profundos; pero tales cambios están identificados o son los mismos que los objetivos fijados en el PRONAL. Empero, esta asociación no es producto de una lógica discursiva en la cual quede perfectamente aclarada la identificación; ésta se presenta sin más haciendo coincidir los objetivos alimentarios nacionales con los objetivos - del PRONAL:



Tal lógica resultaría totalmente superficial e infructuosa si no se opusiera a ambos el término de cambios estructurales, porque para que los objetivos del PRONAL puedan traducirse en los objetivos alimentarios nacionales, hay que pasar por dar realidad a los cambios estructurales, es decir, al PRONAL.

Nos encontramos entonces con un término que enreda y confunde. Pero la confusión no es gratuita; está orientada a lograr la eficacia del discurso. En la estructura narrativa el concepto cambios estructurales es estorboso, rebusca el lenguaje al sustituir objetivos del PRONAL por cambios estructurales, y nos dice mucho menos de lo que el primer concepto nos puede decir.

Sin embargo, el concepto adquiere su relieve en lo que no se dice del - discurso: si para llegar a los objetivos alimentarios nacionales hay que pasar por los cambios estructurales profundos, y el PRONAL es la encarnación misma -

de esos cambios, la estrategia discursiva ensalza al PRONAL, lo erige en el me dio ú n i c o y f u n d a m e n t a l soberanía al imentaria.

El ensalzamiento del PRONAL nos lleva a otros conceptos, v.g., cuando se dice:

"... el camino hacia una sociedad igualitaria transita por la superación de las condiciones de pobreza y, en especial, de desnutrición que afectan todavía a grupos importantes de la sociedad".

En este caso, la referencia es a un algo tangible como es la superación de las condiciones de pobreza, pero su cumplimiento también está condicionado: hay que pasar por el logro de los cambios estructurales profundos y, por tanto, por los objetivos del PRONAL. Hay que mostrar adhesión y consentimiento (consenso para las acciones de gobierno) entonces podremos acceder a la sociedad igualitaria.

El optimismo que envuelve el discurso se funda en la certeza de haber realizado la elección idónea de los medios e instrumentos que permitan acceder, a partir de los objetivos fijados en el PRONAL y pasando por la racionalidad en el uso de los recursos, los cambios estructurales y la sociedad igualitaria, a un sistema integral de democracia.

El concepto de racionalidad en el uso de los recursos queda enclavado - en este proceso modificando su real significación; se concibe como medio y no como fin. De esta manera, entre los lineamientos de estrategia del PRONAL se menciona:

"El gasto público se racionalizará, identificando claramente los programas y recursos presupuestales destinados a las actividades del proceso alimentario y sujetándolos a estrictas prioridades".

Se justifica el recorte del gasto público (en un sector eminentemente prioritario) no solamente por la explicación de la recesión internacional y la crisis económica nacional. La racionalización del gasto público como objetivo del PRONAL pasa a ser condición sine qua non de los cambios estructurales y un momento necesariamente previo a la sociedad igualitaria y al sistema integral de democracia.

Conjuntando forma y contenido distinguimos en el PRONAL el reconocimiento de un problema -la alimentación-, la detección de las variables que intervienen en el mismo, y los lineamientos de solución, todo ello englobado con una estrategia discursiva particular destinada a lograr la eficacia (consentimiento o adhesión para esta medida gubernamental) del discurso.

Pero forma y contenido nos permiten acercarnos más a la respuesta a otra pregunta: ¿coincidieron discurso y acción? ¿el optimismo del discurso y la simulación de significados fueron la expresión real de una situación real? Evidentemente el discurso se vio quebrantado por la incapacidad para superar las innuficiencias estructurales de nuestra economía, lo que se tradujo en la imposibilidad (siguiendo la misma lógica del PRONAL) para acceder a la sociedad igualitaria y al sistema integral de democracia.

## 4.4 DISCURSO DE MIGUEL DE LA MADRID DEL 21 DE FEBRERO DE 1986

Con este discurso, el gobierno de Miguel de la Madrid **renueva, adapta y redefine** la estrategia discursiva para la segunda fase de su gobierno: es renovación porque establece fronteras imaginarias para un período que reinicia lo realizado, pero con nuevos bríos y estímulos para las acciones de gobierno; es adaptación porque las condiciones nacionales e internacionales imponen breves rectificaciones en las tácticas -que no en la estrategia- de la política económica; es redefinición porque la correlación de fuerzas ha intensificado y alterado su relación con respecto al gobierno federal.

Con la prestancia de un informe de gobierno, el discurso es complicado y confuso si atendemos al medio de masas por el cual fué emitido: la televisión. La ausencia de la claridad requerida para dirigirse al pueblo de México hizo de este discurso un patrimonio de los enterados y no de los que padecen las consecuencias de la crisis económica. Los vocablos estrategia, táctica, cambio estructural, márgenes adicionales de acción, racionalizar la excesiva protección, etcétera, son, por lo general, ajenos a las mayorías: analfabetos muchos y semiletrados otros.

En su orden expositivo, el discurso puede dividirse en dos partes que se intercalan para formar cuatro: a la premisa y las acciones conducentes se introducen las bases de la política económica y la invocación histórica como armazón argumentativo.

1. La primera frase del mensaje que sirve como pauta de los problemas del país y como suceso justificatorio del propio discurso, es casi apocalíptica:

"La economía mexicana enfrenta hoy uno de los retos más adversos del presente siglo. El mercado petrolero mundial está envuelto en una competencia caótica y en una guerra de precios generalizada".

A la presentación sigue la exhortación:

"Hoy he convocado a mis compatriotas para hacerles saber en qué consiste la actitud y la acción del gobierno en el ámbito nacional e internacional y qué requiero de los mexicanos en esta hora difícil".

Con el discurso se aclara la definición de la política económica como - la posición del gobierno federal entre dos extremos históricos: la oposición - interna y la presión externa. Entre el interno de la oposición y el externo - de las presiones, la orientación es el justo medio; la "serenidad", la "firmeza" y la "responsabilidad" son los atributos inherentes de la política económica colocada en una función conciliadora:

"... un Estado responsable debe conciliar la atención de las necesidades ineludibles y de sus compromisos fundamentales con la insuficiencia aguda de recursos que prevalece".

Es decir, que entre el compromiso de las demandas sociales y el del pago de la deuda externa: la carencia de recursos. y como rector de la orientación entre uno y otro, el gobierno federal. Al panorama desolador que presenta la crisis económica y a la definición de la política económica por la ubicación histórica del gobierno federal entre dos extremos, se refrenda la estrategia ya delineada desde el inicio del sexenio y se promueven cambios en las tácticas:

"Prente a las propuestas anteriores, el gobierno de la República ha decidido mantener en lo fundamental la estrategia interna del desarrollo definida para 1986, aún cuando será indispensable, a la luz de los cambios de circunstancias, introducir ajustes tácticos en materias e instrumentos".

Con la respuesta al ¿qué? y al ¿cómo? es decir, con la presentación - apocalíptica de la situación y la manera de enfrentarla, se ratifica el rumbo marcado por el gobierno federal; quien no se coloque junto a él, está en uno de los otros dos extremos:

"A los de afuera que así opinan les hemos señalado que nosotros decidiremos cuáles, cuándo y cómo serán nuestras acciones para enfrentar este reto. No permitiremos que del exterior pretendan imponernos el camino a seguir. Ni aceptamos supeditaciones en la conducción de nuestros - asuntos, ni nos prestamos a ser piezas de confrontación que pudieran - convenir a partes interesadas del conflicto internacional.

"Internamente, la discusión se centra con frecuencia en la propuesta de actuar solamente sobre un instrumento del desarrollo: el gasto público. Algunos proponen reducirlo drásticamente para compensar en su totalidad la caída de los ingresos petroleros; y otros, por el contrario, recomiendan elevar el presupuesto para darle mayor aliento a la actividad económica".

Con el convencimiento de que el centro de la moderación entre los extremos es lo conveniente, se esgrime que la política aplicada es la adecuada. En este sentido, el discurso es una respuesta formal a los ataques emprendidos contra la política económica del gobierno federal por grupos internos y externos. En el discurso de Miguel de la Madrid el ¿cómo? contradice al ¿qué? es decir, la magnitud de la solución no corresponde a la magnitud con que se plantea el problema: se realizarán breves rectificaciones en las tácticas, pero la estrategia será la misma. Lo anterior da como resultado la prioridad contestataria del discurso: no es, en esencia, un pronunciamiento en el cual el gobierno federal justifica medidas que difieran *in extenso* de las que ya venía realizando; se trata de un discurso que responde a la intensificación de la lucha de las fuerzas sociales y económicas del momento, es la redefinición de cada una de ellas en el lugar que, respecto a la posición y la visión del gobierno federal, ocupan.

2. A la definición del rumbo sigue la demostración. La justificación se basa más en la historia (como proyección y como retrospectiva) que en los propios logros de la política económica adoptada.

Puesto que los problemas son los mismos pero agravados (sic) -se dice - en el discurso- la estrategia diseñada no debe variar; el pasado y el futuro nos dicen por qué:

"Frente al choque petrolero, el gobierno de la República mantendrá firmemente los objetivos fundamentales definidos para el desarrollo del país. Mi propósito es y sigue siendo mantener y reforzar la independencia de la Nación para la construcción de una sociedad que bajo los principios y normas del Estado de derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Independencia nacional, democracia plural, economía mixta y una sociedad libre y abierta son los mandatos que tengo del pueblo de México".

Pasado y futuro: independencia y revolución, democracia y justicia so -

cial; tiempos y estadios conciliables con el presente por la certeza de su cer canía y no por su presencia cotidiana en nuestras vidas. La estrategia marcada por el gobierno federal no supone sólo los logros económicos; comporta, ante todo, el acercamiento de lo que fuimos y de lo que queremos ser; responsabi lidad que el gobierno asume si el pueblo también la asume:

"Tiempos tan difíciles como los actuales reclaman de todos un esfuerzo mayor, toma de conciencia de los problemas comunes y participación de cada quien en el ámbito que le corresponde".

La orientación de la política económica se identifica, también, con los logros en el sistema financiero, el saneamiento y consolidación de las empre - sas pública y el impulso a la descentralización; empero, no son éstos los que otorgan su validez a la política económica emprendida, lo son la independencia, la democracia plural y la sociedad libre.

3. Como lineamientos generales de política económica, el discurso rati fica la estrategia ya implantada con todas sus consecuencias; en este sentido, las acciones conducentes no difieren de aquéllas que desde diciembre de 1982 tomaron forma: reforzar una estricta disciplina y vigilancia en materia presu - puestal, continuar liquidando o vendiendo entidades públicas no prioritarias, - mantener una política de precios y tarifas realistas, aplicar una política cam biaria flexible, intensificar el proceso de aliento a la inversión extranjera, etcétera.

En un virtual reconocimiento de que estas medidas resultan insuficien - tes ante la caída de los ingresos petroleros, se introduce un "ajuste táctico en materia de instrumentos":

"Sin embargo, compatriotas, a pesar del esfuerzo interno, no es de espe - rar que el efecto de las medidas fiscales, cambiarias y comerciales se - ñaladas, contrarresten suficientemente en el corto plazo, la caída de - los ingresos petroleros. Por ello, es necesario, a la luz de las nue - vas circunstancias, replantear nuestra política de deuda externa, de fi nanciamiento adicional y de relaciones comerciales". (subrayado nuestro)

La novedad de este discurso y el aspecto que lo hace diferir de otros - pronunciamientos del mismo período es que el interlocutor principal, después -

del propio pueblo de México, es la burguesía internacional, la comunidad financiera mundial y los países interesados en preservar los intereses de éstos.

El ajuste táctico no se refiere a medidas de política interna, sino a las que conciernen abiertamente a las presiones externas:

"Revisaremos las condiciones financieras del servicio de la deuda, ajustándolas a la capacidad de pago del país".

Sin embargo, la medida dista mucho del enfrentamiento; el discurso conserva el matiz entre el querer y el poder: queremos pagar pero no podemos. Esta breve caracterización basta para alejar la posición del gobierno federal de la oposición interna que pugnaba por una suspensión total de los pagos. El discurso atañe directamente a la presión externa, pero también deja entrever que ello no significa un acercamiento al otro extremo:

"No queremos confrontación sino concertación realista y honorable. Queremos seguir siendo miembros serios y respetables de la comunidad internacional pero esta actitud nos da derecho a un trato objetivo y justo".

Colocado entre dos extremos, una actitud de total enfrentamiento del gobierno federal hacia uno de ellos hubiera supuesto un tímido acercamiento al otro y, por lo tanto, a sus opiniones de política económica. Pero la estrategia discursiva es otra: reubicar y redefinir la posición de cada uno para fortalecer la del gobierno federal en un centro completamente imaginario.

4. Como invocación histórica, el discurso del 21 de febrero es un claro llamamiento de la unidad de todos los sectores en torno del Estado. La importancia de la estrategia empleada en esta parte del discurso es el mensaje a todos los sectores sociales y, detrás de éstos, a los opositores externos e internos:

"Dejemos a un lado las querellas y sumemos nuestra voluntad alrededor de la solución de este gran problema que enfrentamos. Convoco a la Nación a participar unida y a sumarse toda para defender los principios básicos que hemos sostenido los mexicanos a través de nuestra historia".

Pero también como estrategia se cae en la trampa que impone la lógica -

discursiva iniciada con el propio gobierno:

"Durante mi mandato he hablado siempre con la verdad. Le he dicho al -  
pueblo lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer. He gobernado -  
con realismo y apegado a los principios".

La trampa consiste en la "verdad" que genera la invocación a la unidad y al consenso de todos los sectores para las acciones de gobierno, es decir, a lo que se otorga a cambio de la adhesión al gobierno:

"no enfrentaré el enorme reto externo que ahora nos amaga por la vía de reducir el nivel de vida de los campesinos mexicanos o abatir los salarios reales de los trabajadores de mi país".

El compromiso discursivo adquirido por el gobierno federal traspassa las barreras fijadas tácitamente para esa "verdad" invocada solamente para justificar medidas de austeridad en el gasto público, de pérdida del poder adquisitivo, de incrementos en el precio de los productos básicos; en suma, para aludir al **realismo económico**. En el discurso se cita el concepto para prometer lo que antes era un tema olvidado: el nivel de vida de los campesinos y los salarios reales de los trabajadores.

Como estrategia, el discurso no renuncia a la seducción que supone la - propuesta del deber ser y no el ser, aquí y ahora. Invocación para el presente y promesas para el mañana.

Como renovación, adaptación y redefinición, el discurso de Miguel de la Madrid del 21 de febrero de 1986 es también un brebaje de opio para el pueblo: al igual que lo hace aquella sustancia con el cuerpo, la estrategia del discurso es empleada como calmante de las miserias y no como su cura o solución.

## C O N C L U S I O N E S

Las conclusiones que se pueden extraer de la investigación que precede a estas líneas, se orientan por dos caminos principales: uno de orden teórico y - el otro de orden práctico. En nuestro caso, teoría y práctica corresponden, - respectivamente, a las consideraciones y reflexiones emitidas en torno al con - cepto de discurso político, y al conocimiento generado respecto al acercamiento al control de precios en un tiempo específico, y en un producto básico definido.

Las conclusiones de orden teórico son las siguientes:

1. El lenguaje es una manifestación genuinamente humana, que halla un - arreglo diferente para cada situación o contexto. Así, podemos distinguir en - tre el lenguaje musical y el lenguaje deportivo; el lenguaje científico y el - lenguaje político. El uso lingüístico se adapta a las variables que hacen de - cada creación del hombre un todo distinguible y diferenciable.

No obstante, no es sólo la palabra la que determina el tipo de lenguaje al que aludimos, sino que éste adquiere su marco en la tríada pensamiento-len - guaje-acción. El campo en el cual se despliega el pensamiento no desemboca ne - cesariamente en el del lenguaje, como tampoco el de éste encuentra siempre sus fronteras en el de la acción. Pensamiento-lenguaje-acción tergiversan sus co - rrespondientes contenidos resquebrajando, a su vez, la finalidad original del - proceso gestado en el pensamiento.

La tergiversación invierte el sentido de la tríada: se inicia en la ac - ción, pasa por el lenguaje y metamorfosea el pensamiento. Sin embargo, cuando el pensamiento original debe ser conservado en la forma, esto es, cuando la mo - dificación y trastocación de las intenciones originales deben permanecer ocul - tas, entónces el lenguaje actúa como contenedor de los objetivos reales. El - lenguaje, colocado entre el pensamiento y la acción, es un momento de reelabora - ción de ambos: asimila y readapta sus contenidos enmascarándolos.

Visto así, a través del lenguaje y del estudio de sus dimensiones explícitas e implícitas, podemos comprender la realidad y conocer la orientación operada con la tergiversación de la acción y del pensamiento.

2. Como manifestación del lenguaje, el discurso proyecta la explicación, la argumentación y la revelación de una situación real de la interacción de individuos sujetos a los fines, intereses y enfoques impuestos por su ubicación - en la división social del trabajo y de su indagación del mundo. Por la vía del discurso político se transmiten posturas, valoraciones y modos de actuación políticos. Ya sea que se considere como instrumento para "hacer política" o como objeto de estudio político, el conocimiento del discurso debe partir de la definición del ámbito que abarca y de la discriminación entre los diversos objetivos e intereses con los que podemos acercarnos al mismo.

3. El discurso político o lenguaje de la política, tiene su escenario - en el campo donde se despliegan los juegos del poder político. El discurso político es un medio o instrumento para "hacer política" en tanto interviene en - los procesos que los detentadores o aspirantes del poder político efectúan para seguir manteniéndolo o luchando por dicho poder. El discurso político es un fenómeno político, en tanto puede enmarcarse en un estatuto teórico y puede estudiarse como área particular de la Ciencia Política.

El discurso político legitima la actividad política a través de la palabra porque posee características inherentes que le otorgan dicha facultad: no es sólo mero portador de mensajes de comunicación; el lenguaje político, además de cumplir con una función expositiva, es también transmisor de algo "más" que permanece oculto e implícito.

El discurso político posee un triple carácter que le permite legitimar - la actividad política: dice, oculta y revela. A través del ocultamiento, transmite una ideología y una argumentación, establece una valoración de los hechos y asienta la dimensión emotivo-ideológico-argumentativa del discurso político. A través de la revelación, el discurso político nos permite conocer, a partir -

de lo que se dice o de lo que no se dice, una situación real y una correlación de fuerzas determinada. Por este nivel el discurso político deja constancia, a partir de lo que se oculta, de una situación explícita.

4. Cuando el discurso político sigue el camino que va del pensamiento a la acción, la dimensión emotivo-ideológico-argumentativa pierde relieve, o mejor dicho, no adquiere tanta importancia para la legitimación del poder político, pues en este caso es la propia coincidencia del pensamiento con la acción - la que logra este atributo. Cuando al pensamiento original sigue la acción, la recurrencia al discurso político como "reelaborador" pierde relevancia para la legitimación. Esto no significa, sin embargo, que sea un mecanismo prescindible de la actividad política; significa simplemente que no es el sustento fundamental de la legitimación.

Cuando se realiza la tergiversación del proceso que va del pensamiento a la acción, en ese momento se magnifica la dimensión argumentativa del discurso: no es ya el pensamiento el que moldea a la acción, sino es la acción la que opera sobre el pensamiento modificándolo en su acepción original.

El discurso político disfraza, a través de la argumentación, la transacción del pensamiento y de la acción. El reconocimiento de esta modificación, así como la detección de su orientación real puede efectuarse mediante el análisis de la estrategia discursiva empleada, es decir, de la lógica particular del discurso -de las frases, de las palabras, y de su encadenamiento y connotación-. La eficacia de la estrategia discursiva significa lograr aquéllo que no se puede lograr con la tergiversación de la tríada pensamiento-lenguaje-acción, a saber, la legitimación y el consenso para la actividad política.

5. La estrategia discursiva empleada en un periodo determinado es producto del arreglo que adquiere el contexto del pronunciamiento (correlación de fuerzas, jerarquía del que habla, su inserción en el juego político, presiones sociales, condiciones económicas, etcétera) todas ellas englobadas bajo el concepto de "condiciones de producción del discurso". El arreglo particular del -

discurso se orienta para sustituir lo que la carencia de acciones no puede lograr, en este sentido, la legitimidad de un gobierno también se expresa a través de su discurso político.

6. Si bien la política se caracteriza porque detrás del ejercicio del poder político se encuentran fines o metas del grupo que ejerce ese poder; podemos decir, entonces, que el incumplimiento de dichos fines y la sustitución del discurso político encubriendo este fenómeno y legitimando el ejercicio del poder político, se acerca más a un monopolio de la "producción de significaciones". Ya no se trata solamente de un monopolio de la coacción, tampoco de un monopolio de la coacción legítima: es el monopolio de la producción de significaciones políticas.

7. En la circunstancia actual de la política mexicana, el pensamiento está identificado con el proyecto histórico-nacional condensado en la Constitución de 1917; el lenguaje, con el discurso político del gobierno federal representado en los pronunciamientos del ejecutivo federal; y la acción, con las actividades reales y efectivas emprendidas por el gobierno federal a través de su administración pública centralizada y descentralizada.

8. En este contexto, la tergiversación de la tríada consiste en una secuencia que, al iniciarse en la acción, excluye de la acción y del pensamiento las demandas de los sectores más desprotegidos de la sociedad, colocándolos en un primer plano la atención a las presiones y demandas de la burguesía nacional e internacional.

La acción real pasa por el lenguaje -discurso político- para enmascarar y disfrazar las distorsiones del pensamiento original, esto es, del proyecto -histórico-nacional. Al efectuar la acción, se evade el tránsito por un pensamiento y un lenguaje previos, y sólo después de que aquélla es una realidad palpable, se acude al discurso político para darle forma a una estrategia discursiva eficaz.

Empero, el mecanismo de la estrategia discursiva no posee la misma efectividad que otorga la adecuación completa a un pensamiento político-histórico que es legitimador por sí mismo. La credibilidad para la actividad política obtenida a través del poder del lenguaje, no resquebraja la legitimidad del procedimiento que va del pensamiento a la acción, y la estrategia discursiva, por más efectiva que pueda ser, no es un sustituto automático y perpetuo de la distorsión del pensamiento. Cuando el discurso político pasa a ser uno de los principales sustentos de la legitimidad con la cual se ejerce el poder, entonces el agente detentador de éste se halla en las fronteras de la total incredulidad ante su incapacidad para lograr el reencuentro de la acción con el pensamiento.

9. La estrategia discursiva del gobierno federal en el período 1982 - 1986 acude a una variante claramente identificada con respecto a los regímenes políticos anteriores, determinada por sus condiciones de producción discursiva: las presiones y limitaciones impuestas por la burguesía nacional e internacional, así como el propio consentimiento del gobierno federal para adoptar la línea de política económica "recomendada" por ésta, delincaron un discurso donde la preeminencia de vocablos de orden económico, permiten disfrazar el distanciamiento entre la acción y el pensamiento.

Conceptos tales como racionalización, cambios estructurales, gasto público, proporción del PIB, déficit público, permearon incansablemente el discurso del período 1982-1986, y le proporcionaron un esquema de orden, de rigor, de transparencia; en suma, de verdad.

A la acción -liberación de precios- sigue la reelaboración del lenguaje gubernamental y la readecuación del discurso político en una organización discursiva que permitiese encubrir la distorsión del proyecto nacional y de la garantía del principal mínimo de bienestar a la población. En ese momento de reelaboración, el discurso se apropia de una lógica frásica y conceptual con la cual puede actuar ideológicamente sobre un público determinado y lograr, con ello, la eficacia del discurso.

10. El realismo económico es el término crucial del discurso político -

del control de precios en el período 1982-1986. A su alrededor giran los demás; sobre él se edifica la política económica del gobierno federal.

La primera utilización del término aparece ligada a la estrategia discursiva empleada en la toma de posesión de Miguel de la Madrid como presidente de la República. Al igualar **realismo económico** con la verdad de la situación afrontada por el país, con este discurso se hace partícipe y cómplice a la sociedad de las medidas y acciones gubernamentales.

El discurso político adquiere una nueva dimensión donde lo encubierto se hace pasar como expuesto a la luz pública, y el componente de verdad se asocia con las formulaciones concretas de actos económicos **realistas** y con las cifras e indicadores económicos. Pero al hacer aparecer como explícito lo que se supone debía mantenerse implícito u oculto, el discurso político trastoca la posición de cada uno de sus tres niveles: entonces la verdadera significación del discurso queda encubierta por la cortina de la **verdad** de lo que se dice.

11. El término de **realismo económico** se asocia casi de inmediato con el de **consenso**. En tanto significación de orden y armonía, el consenso es la piedra angular de la reconciliación de todos los sectores en torno a un gobierno imprescindible para el cumplimiento de las acciones que redunden en el progreso y desarrollo del país. El fin último de la política gubernamental radica en el **consenso**, y éste aparece implícito en todo el discurso del período estudiado. En este sentido, el consenso supone algo así como la **conditio sine qua non** de la superación de la crisis económica al remitirnos a la solidaridad entre sectores, y a una aparente política gubernamental de pesos y contrapesos.

Pero como contraparte de la cesión brindada por el gobierno federal a cada uno de los sectores, el consenso se presenta también como moderación de las peticiones de los distintos sectores al gobierno.

Con la conciliación de concordia y moderación en la significación del término **consenso**, el gobierno federal se ubica en una posición doblemente eficaz: a la vez que exige de los sectores menos privilegiados un recorte (una moderación) en sus peticiones, también les induce a adoptar un compromiso de apoyo para sus acciones.

12. De la estrategia discursiva del periodo 1982-1986 también se deduce una concepción fundada en la idea de que el progreso político es un resultado - inmediato y casi automático del progreso económico, y donde a la superación de - los problemas económicos afrontados sigue una sociedad igualitaria, democrática y justa.

No obstante, esta lógica derivacionista del desarrollo no sólo conlleva una suposición de orden teórico (para poder ser un país democrático hay que lograr primero el desarrollo económico), sino también, una de orden práctico. En el discurso de Miguel de la Madrid se combinan las insuficiencias económicas y políticas, y se hace aparecer a las acciones de gobierno como la mejor opción - para superar a ambas.

La eficacia del discurso así planteado, radica en el hecho de que ensalza las medidas gubernamentales, otorgándoles simultáneamente una efectividad - condicionada al consentimiento (consenso) que de ellas realicen los diferentes sectores sociales.

13. Las mutaciones del discurso político en un periodo relativamente - corto son producto de la velocidad con que se despliegan las condiciones de producción del mismo. Aún cuando en el periodo 1982-1986 podemos identificar un - esquema discursivo general, los cambios de forma y contenido en él efectuados, revelan y hacen explícitas transformaciones en la correlación de fuerzas políticas. En este sentido, el discurso de Miguel de la Madrid pronunciado el 21 de febrero de 1986, es indicativo de un reacomodo en la correlación de fuerzas que se venía dando hasta ese momento; por su parte, los discursos empleados para - justificar el alza a la tortilla nos permiten distinguir el mutuo condicionamiento de discurso y realidad, así como sus transformaciones.

Las conclusiones de orden práctico son las siguientes:

14. En nuestro caso, el control del precio de la tortilla funcionó como indicador patético de la credibilidad en el poder político que rige en México. Puesto que es el alimento más importante de los mexicanos, debiera ser el menos

susceptible de encarecerse, y no es así. A partir del surgimiento de la industria tortillera, los distintos gobiernos no han deslindado la importancia de mantener la accesibilidad de este producto, y tampoco han dejado de reconocer los fundamentos culturales, económicos y políticos que lo sustentan. En el período 1982-1986 este reconocimiento se ha supeditado a las pautas del realismo económico, y la estrategia adoptada, al haber variado las condiciones, ha convertido la disponibilidad de este producto básico en quimera discursiva.

15. El kilogramo de tortilla se había mantenido, hasta 1979, en un promedio de 3.9% respecto al salario mínimo. En el período 1982-1986 esa cifra oscila entre 2.3 y 6% en las zonas privilegiadas con subsidio (Distrito Federal y área metropolitana), y en el resto alcanza hasta un 8.1%; lo anterior excluye las prácticas especulativas de los industriales.

Los números, además de ser un indicador de la decisión del gobierno federal por mantener en la misma proporción el precio de un producto básico, también nos brinda la finalidad comparativa: que ello haya ocurrido en el producto más estratégico de la política alimentaria, nos permite suponer lo sucedido en rubros como la carne, el huevo o el vestido.

16. Las prácticas especulativas que lleva a cabo el sector comercial e industrial privado para compensar la fijación de precios máximos, llamémosle éstas ocultamiento de mercancías, reetiquetación o condicionamiento de venta, son acciones que limitan considerablemente las medidas que pretenden abatir el alza de precios de los alimentos básicos. Desde este punto de vista, la casi nula efectividad de las acciones para castigar o evitar dichas prácticas -a través de la SE COPIN, el INCO y la PPC- no deben ser entendidas solamente como una incapacidad administrativa de solución, sino, ante todo, como una escasa voluntad política para resolverlas y como la inoperancia de un marco legal obsoleto al que está regido el sistema de precios y de verificación, y que impide, a su vez, la ampliación de esa capacidad administrativa y política de que hablábamos.

17. Los mecanismos alternos implantados para incidir en el bajo precio -

de la tortilla: programas de modernización de la industria nixtamalizadora y tortillera; créditos a industriales para adquirir maíz; fomento a la industria harinera para sustituir harina por masa; la instrumentación de precios diferenciales y la venta de tortilla en tiendas del sector público y social o la implantación de bonos para adquirir tortilla subsidiada, son mecanismos que han resultado insuficientes, en algunos casos, e inoperantes en otros, para compensar el alza en el precio del producto y para lograr la eficacia de la industria nixtamalizadora y tortillera.

Los programas para modernizar a esta industria requieren de ámbitos más amplios de acción y de períodos más largos de operación; la sustitución de harina por masa debe tomar en cuenta el destino de los millares de molinos de nixtamal; los apoyos mediante créditos no deben funcionar sólo como paliativo de las presiones de industriales, sino deben formar parte de una política integral de la industria; el mecanismo de tortibonos no debe ser un privilegio geográfico ni social ni tampoco un arma política en manos de líderes de obreros o de colonos. En general, la política del precio de la tortilla no debe quedar sujeta a las necesidades de reducción del gasto federal, como de hecho ha sucedido, sino a la restitución del poder adquisitivo del salario.

18. En el lenguaje gubernamental no existe una definición estricta y rigurosa de lo que debe entenderse por "control de precios", y su precisión es más bien ambigua y cambiante en función de las variantes adoptadas por la política económica del gobierno federal.

Si atendemos a la propia idea que a nosotros nos sugiere el término, esto es, a su adecuación al poder adquisitivo del salario, entonces podemos considerar que la política de control de precios en el período 1982-1986 ha metamorfoseado completamente esta acepción: el control de precios se identifica menos a la capacidad adquisitiva, y más a un realismo económico de los costos de producción. Como resultado ineludible de la atención primordial a los intereses del sector privado en detrimento de los del consumidor, la política de "control de precios" adquiere en este período el significado que le conceden las condiciones de infrasubsistencia de grandes sectores de la población.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

a) Libros

- Abendroth Wolfgang y Kurt Lenk  
1971 **Introducción a la Ciencia Política**  
Barcelona: Anagrama  
373 pp.
- Aristóteles  
1982<sup>15</sup> **La Política**  
España: Austral  
246 pp.
- Arreola, Carlos  
1981 **Las Organizaciones Empresariales y el Estado**  
México: FCE/SEP  
213 pp.
- Aziz Nassif, Alberto  
1982 **El Análisis del Discurso: Oficio de Artesanos**  
México: Universidad Autónoma Metropolitana (Cuadernos del TICOM) n.16  
60 pp.
- Barkin David y Suárez Blanca  
1985 **El Fin de la Autosuficiencia Alimentaria**  
México: Nueva Imagen
- Robbio Norberto y Bovero Michelangelo  
1983 **Orígenes y Fundamentos del Poder Político**  
México: Grijalvo  
131 pp.
- \_\_\_\_\_, y Matteucci Nicola  
1981 **Diccionario de Política**  
México: Siglo XXI (2 tomos)  
1751 pp.
- Carbó, Teresa  
1984 **Discurso Político: Lectura y Análisis**  
México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (cuadernos de la Casa Chata), n.105  
150 pp.

- Carroll, Lewis  
1986<sup>7F</sup> **Alicia a Través del Espejo**  
España: Alianza Editorial (col. El Libro de Bolsillo)  
219 pp.
- Cassirer, Ernst  
1982<sup>4</sup> **El Mito del Estado**  
México: PCE  
352 pp.
- CONASUPO, **Memoria de Labores 1965-1986**
- \_\_\_\_\_, **Plan Nacional de Desarrollo de la Industria Productora de Tortillas para el Sexenio 1977-1982**
- \_\_\_\_\_, **Programa-Maíz**
- Córdova, Arnaldo  
1976 **Sociedad y Estado en el Mundo Moderno**  
México: Grijalvo  
287 pp.
- Del Aguila Rafael y Mentoro Ricardo  
1984 **El Discurso Político de la Transición Española**  
España: Siglo XXI (Centro de Investigaciones Sociológicas) n.74  
272 pp.
- Duverger, Maurice  
1981 **Introducción a la Política**  
España: Gredos  
285 pp.
- Foucault, Michel  
1983 **El Discurso del Poder, Presentación y Selección de Oscar Terán**  
México: Folios Ed. (col. Alternativas)  
244 pp.
- 1985<sup>11F</sup> **La Arqueología del Saber**  
México: Siglo XXI  
356 pp.
- 1968 **Las Palabras y las Cosas**  
México: Siglo XXI  
375 pp.

1984 **Microfísica del Poder**  
 España: Alianza Editorial  
 164 pp.

García Cantó, Gastón  
 1983 **Política Mexicana**  
 México: UNAM  
 430 pp.

Giménez, Gilberto  
 1983 **Poder, Estado y Discursio: Perspectivas Sociológicas y Semiológicas del discurso político-jurídico**  
 México: UNAM  
 161 pp.

1977 **Linguística y Semiológica y Análisis Ideológico de la Literatura**  
 México: Grijalvo

Gramsci, Antonio  
 1975 **Notas sobre Maquiavelo, sobre Política y sobre el Estado Moderno**  
 México: Juan Pablos  
 334 pp.

Greimas, Algirdas Julien  
 1982 **Semiótica: Diccionario Razonado de la Teoría del Lenguaje**  
 Madrid: Gredos  
 474 pp.

Grupo Ed. Océano  
 1986 **Diccionario de Sinónimos y Antónimos**  
 España: Océano

Goded, Jaime  
 1976 **Antología sobre la Comunicación Humana**  
 México: UNAM (lecturas universitarias) n.25  
 275 pp.

Habermas, Jürgen  
 1979 **Crisis del Capitalismo Tardío y Posibilidades de la Democracia**  
 México: Era (cuadernos políticos) n.19

Hobbes, Thomas  
 1982 **Leviatán**  
 México: FCE  
 615 pp.

- Hudson, Richard Anthony  
1985 **Sociolinguistics**  
Cambridge: Cambridge University  
250 pp.
- Kaplan, Marcos  
1983<sup>2</sup> **Estado y Sociedad**  
México: UNAM  
223 pp.
- Klaus, Georg  
1984 **El Lenguaje de los Políticos**  
Barcelona: Anagrama
- Krauze, Enrique  
1986 **Por una Democracia sin Adjetivos**  
México: Joaquín Mortiz/Planeta  
212 pp.
- López Rosado, Diego G.  
1982 **Evolución del Control de Precios**  
México: Secretaría de Comercio  
505 pp.
- León-Portilla, Miguel (coord.)  
1975 **Historia de México**  
México: Salvat (3 tomos)
- Ludwig Fritsch Carlos y Galo Hans Tejeda Joseph  
1983 **La Industria Tortillera: Implicaciones Económicas y Modelos de Costos**  
México: Tesis/ITAM  
110 pp.
- Marcuse, Herbert  
1980 **El Hombre Unidimensional**  
México: Joaquín Mortiz
- Martínez Domínguez, Guillermo  
1954 **Intentos de Control de Precios en México**  
México: s/e
- Millán, Antonio  
1973 **El Signo Lingüístico**  
México: ANUIES  
39 pp.

Monteforte Toledo, Mario (compilador)

1980 **El Discurso Político**  
México: Nueva Imagen  
256 pp.

Museo de Culturas Populares/ SEP

1982 **El Maíz: Fundamento de la Cultura Popular Mexicana**  
México: Arbol (col. cántaro)  
114 pp.

Paz, Octavio

1986 **El Ogro Filantrópico**  
México: Joaquín Mortiz  
368 pp.

Pagaza, Pichardo

1984 **Introducción a la Administración Pública de México**  
México: INAP/ CONACYT (2 tomos)

Piccini, Mabel

1983 **Sobre la Producción Discursiva, la Comunicación y las Ideologías**  
México: Universidad Autónoma Metropolitana (Cuadernos del TICOM) n.22  
33 pp.

Presidencia de la República

1980 **SAM, Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción**

---

1981 **Programas de Fomento Específico para Productos Básicos**

---

1981 **Programa Nacional de Productos Básicos. Memoria**

Prieto Castillo, Daniel

1979 **Retórica y Manipulación Masiva**  
México: Edicol (col. comunicación)  
187 pp.

Poulantzas, Nicos

1982<sup>20</sup> **Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista**  
México: Siglo XXI  
471 pp.

Reyes Heróles, Jesús

1985 **El Liberalismo Mexicano en Pocas Páginas**  
México: PCE/SEP (Lecturas Mexicanas) n.96  
480 pp.

- Sapir, Edward  
1954 **El Lenguaje: Introducción al Estudio del habla**  
México: FCE (Breviarios) n.96  
280 pp.
- Sartori, Giovanni  
1984 **La Política; Lógica y Método en las Ciencias Sociales**  
México: FCE  
336 pp.
- Schaff, Adam  
1986 **Lenguaje y Conocimiento**  
México: Grijalvo  
269 pp.
- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos  
1982 **El Desarrollo Agroindustrial y los Sistemas Alimentarios Básicos; el maíz**
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial  
1983 **Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular**
- Secretaría de Programación y Presupuesto  
1983 **Programa Nacional de Alimentación 1983-1988 (Síntesis Ejecutiva)**
- Sefchovich, Sara  
1980 **El Discurso Político; Teoría y Análisis**  
México: UNAM (pensamiento universitario) n. 9  
61 pp.
- Villoro, Luis  
1974 **Signos Políticos**  
México: Grijalvo (col. 70) tercera serie  
159 pp.
- b) Revistas y Periódicos
- Alponte, Juan María  
1982 "El Lenguaje de la Nación", en **Uno más Uno**  
20/nov pp.3
- Arroche Parra, Miguel  
1986 "Discursos Optimistas", en **Excelsior**  
11/ene pp.6-A

Bourges, Héctor

1985 "El Maíz y el Frijol Básicos para la Estabilidad", en Revista del Con  
 marzo sumidor  
 pp. 14-17

Cabrera, Javier

1984 "Verborrea, Esquemas, Retórica", en Uno más Uno  
 25/mar pp. 2

Cantón, Arturo

1983 "Las Palabras Vacías", en Uno más Uno  
 16/jun pp. 2

Carreño Carlión, José

1982 "El Mensaje de DLM y sus Contramensajes", en Uno más Uno  
 06/dic pp. 3

Castro Marín, Marco

1983 "Las Palabras y los Hechos", en El Sol de México  
 11/mar pp. 4-6

Corro Salvador y Correa Guillermo

1986 "Con Promesas se Retira la Tortilla a los Necesitados", en Proceso  
 21/abr pp. 16-19

De la Vega Domínguez, Jorge

1982 "Control de Precios", en Revista-Cien  
 jun pp. 45

De Ipola, Emilio

1979 "Discurso Político, Política del Discurso", mimeo. (Publicado con el -  
 jul/sep título de "Populismo e Ideología" en, Revista Mexicana de Sociología,  
 vol. XLI., n.3, 925-960 pp.)

Fuentes Arturo y Arrolo Ricardo

1986 "El Poder Adquisitivo del Salario", en Investigación Económica, n.178  
 oct/dic pp. 245-285

Fuentes Días, Vicente

1984 "Retórica Hueca y Amañada", en Excelsior  
 12/sep pp. 6-A

Galindo, Magdalena

1982 "La Coyuntura del Discurso", en El Día  
 02/dic pp. 4

García Cantó, Gastón

1986 "El Discurso", en *Excelsior*

24/feb pp. 1, 17, 18, 19 y 33-A

García Soler, León

1984 "Monólogos con Retórica", en *Excelsior*

21/sep pp. 6-A

1986 "Recuperación del Discurso Político", en *Excelsior*

25/abr pp. 6-A

Garrido, Luis Javier

1982 "El Discurso Inaugural" en, *Uno más Uno*

26/nov pp. 6

Guilhaumou, Jacques

1978 "Linguística y Análisis del Discurso, Lectura de una Crisis", en *Arte, Sociedad e Ideología*, n.7

pp. 31-38

Hall Lana y Price Turner

1982 "Price Policies and the SAM", en *Food Policy*, vol.7 n. 4

nov pp. 305

Instituto Nacional del Consumidor

1985 "Paquete Básico: Precios Controlados para Proteger el Salario", en *Revista del Consumidor*, n. 95

1982 "El Camino del Maíz", en *Revista del Consumidor*, n.64

Jun pp. 13-15

1985 "La Compra de Tortilla en las Tiendas CONASUPO y Tortillerías de la Cd. de México", en *Revista del Consumidor*, n.100

pp. 23-25

Jiménez-Ottalengo Regina y Paulín Pérez Georgina

1987 "Sociedad y Lenguaje", en *Cuadernos de Comunicación*, n. 2 (FCPyS/ - UNAM)

pp. 5-65

Leduc, Renato

1982 "Dichos y Hechos", en *Excelsior*

21/ene pp. 7

- Meyer, Lorenzo  
 1986 "Hablar Menos, Hacer Más", en **Excelsior**  
 17/ene pp. 7-A
- \_\_\_\_\_  
 1986 "El Enmascarado de Plata", en **Excelsior**  
 21/ene pp. 7 y 8-A
- Michelena, Margarita  
 1986 "Informe y Lenguaje", en **Excelsior**  
 05/aep pp. 7-A
- Moguel Borja, Rodolfo  
 1986 "La Palabra, Compromiso del Político", en **Ovaciones**  
 08/aep pp. 14
- Moncada, Carlos  
 1985 "El Discurso de Bartlett", en **Uno más Uno**  
 25/nov pp. 2
- Morales, Cesáreo  
 1985 "El Discurso del Poder", en **Excelsior**  
 31/oct pp. 7-A
- Mouffe, Chantal  
 1978 "Hegemonía e Ideología en Gramsci", en **Arte, Sociedad e Ideología**, n.5  
 pp. 67-85
- Pecheux, Michel  
 1978 "Formación Social, Lengua y Discurso", en **Arte, Sociedad e Ideología**,  
 n. 5  
 pp. 25-33
- Puga, María Luisa  
 1980 "Literatura y Sociedad", en **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y**  
 oct/dic **Sociales**, n. 102  
 pp. 103-108
- Ramos, Raymundo  
 1985 "Los Dos México", en **Uno más Uno**  
 16/mar pp. 3
- Ruiz Durán, Clemente  
 1982 "Congruencia en el Discurso Político", en **Uno más Uno**  
 14/jul pp. 9

Sactelle Hans, Robert  
 1972 "Hacia una Crítica de la Sociolingüística", en **Arte, Sociedad e Ideología**, vol. VIII, n. 9

Sánchez Miranda, Rafael  
 1985 "Bartlett Pintó el México de los Discursos", en **Impacto**  
 22/nov pp. 8

Saxe-Pernández, John  
 1986 "Incongruencias Políticas", en **Excelsior**  
 08/abr pp. 7 y 8-A

Buendía, Manuel  
 1982 "Red Privada", en **Excelsior**  
 21/ene pp. 1

Se realizó, además, una revisión hemerográfica de los diarios: **Excelsior**, **Uno más Uno** y **El Día**, publicados en el período 1982-1986. Las referencias respectivas se encuentran en el tercer capítulo de esta investigación.

c) Legislación

Secretaría de Gobernación  
 1985 **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

1934 "Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional", en **Diario Oficial de la Federación**  
 31/mar

1950 "Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, -  
 30/dic en **Diario Oficial de la Federación**

1982 "Decreto mediante el cual dispone el Ejecutivo Federal reducir en tres  
 21/abr puntos porcentuales..." en, **Diario Oficial de la Federación**

1981 "Programa de Fomento para la Industria Productora de Harina de Maíz -  
 27/abr Nixtamalizado, destinada a..." en, **Diario Oficial de la Federación**

1982 "Programa de Fomento para la Industria Productora de Masa y de Tor-  
02/ago tillas de Maiz" en, Diario Oficial de la Federación