

12
2 ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

EL PROYECTO "MODERNIZADOR" ESTATAL.
LA REESTRUCTURACION DE LO PUBLICO Y EL
CASO CONASUPO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
ADRIAN GURZA AVALLE



SEPTIEMBRE DE 1991



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.

INDICE

PRESENTACION	6
PRIMERA PARTE: EL AMBITO DE LO PUBLICO COMO DIMENSION LOGICA DE LA REESTRUCTURACION CAPITALISTA	
I LA MODERNIZACION COMO MODELO MEDIADOR	17
A) Actores y Modelo de Mediación	19
B) Enajenación de lo Social y Modelos de Mediación	25
C) Mínimos Consensuales y Concienciales y el Modelo mediador	29
D) El Modelo Mediador	33
Citas del Capítulo I	37
II LA REESTRUCTURACION CAPITALISTA	43
A) Crisis y Reestructuración Capitalista	47
B) Imperativos de la Reestructuración Capitalista	56
C) Reestructuración Capitalista: México	61
Citas del Capítulo II	64
III EL PROYECTO "MODERNIZADOR Y LA REESTRUCTURACION DE LO PÚBLICO	67
A) El Cambio Estructural o el Camino de la "Modernización"	74
B) El Proyecto "modernizador"	81
C) La Reestructuración de lo Público	93
D) El Camino de la Reestructuración de lo público	107
Citas del Capítulo III	119
SEGUNDA PARTE: LA REESTRUCTURACION DE LO PUBLICO Y EL CASO CONASUPO	
IV LOS ANTECEDENTES	132
A) Historia	137
B) Determinantes Reestructuradoras	138

C) "Modernización" Estructural en Conasupo Citas del Capítulo IV	162 176
V EL SISTEMA CONASUPO	182
A) Conasupo Matriz	185
B) El Subsistema de Acopio y Concentración	199
C) El Subsistema de Transformación o Industrialización	211
D) El subsistema de Comercialización y Venta	227
E) El Fondo para la Industria Asociada	236
F) Coda	238
Citas del Capítulo V	240
RECAPITULACION	249
BIBLIOGRAFIA Y DOCUMENTOS CITADOS	257

PROMETED:... Lo que sé es que, no satisfecho con darme la conciencia de su ser, les di el fuego, la llama y todas las artes que una llama alimenta. Calentando sus espíritus, hice aparecer en ellos la devoradora creencia en el progreso.

Y me alegraba extraordinariamente de que la salud del hombre se gastara en producirlo.- Ya no creencia en el bien, sino enfermiza esperanza en lo mejor. La creencia en el progreso, señores, era su águila. Nuestra águila es nuestra razón de ser. Señores.

...La historia de los hombres es la historia de las Águilas, señores.

André Bide

PRESENTACION

El llamado cambio estructural, que tuvo inicio en el gobierno de Miguel de la Madrid, no fue un conjunto de directrices derivadas de una moda sexenal, antes bien, anunciaba en su notable sistematicidad y coherencia la gestación de un nuevo proyecto de grandes dimensiones, de un proyecto de país expresado plenamente en la política de "modernización" estatal. A mediados de la gestión de Carlos Salinas de Gortari es posible determinar exactamente la magnitud e intenciones de este proyecto impulsado por y desde el Estado: se trata de reconstruir la totalidad social para articularla de forma funcional a la reestructuración capitalista, entendida ésta como los caminos de salida que el capital está emprendiendo para hacer frente a su propia crisis. La adecuación funcional es un proceso desgarrador en el que se edifican los supuestos de desarrollo de la "modernización" y reclama la desconstrucción del tejido social cuajado en la época del Estado posrevolucionario y el reordenamiento de cada una de las relaciones que componen dicho tejido. Capital, Estado y sociedad civil, en todos sus estratos, ocuparán un sitio diferente en el complejo de tareas, actividades y funciones sociales; en suma, se redefinirá su sitio en el ordenamiento social bajo un nuevo pacto.

La reestructuración capitalista en México, realizada en aras de la "modernidad", guarda una propuesta profunda para los diferentes ámbitos que componen la totalidad social: económico, político, público, cultural, etc. No hay espacios ni actividades, por mejor resguardados que estén, que vayan a permanecer intocados ante la coherencia impecable e implacable de este proceso. En Realidad, se puede decir pensando en el presente que son excepcionales las áreas que no han sido sometidas ya a los imperativos de la reestructuración. La administración pública no forma parte de estas momentáneas excepciones, ha sufrido una serie de transformaciones que van desde el recorte de personal o de funciones, hasta la desincorporación de entidades. La reestructuración de la administración pública no se limita a una reforma administrativa como se pretende, es un fenómeno de mayores consecuencias, importancia y complejidad. Lo realmente esencial no son las modificaciones al aparato administrativo, sino la desarticulación de lo público como una dimensión social. Esta dimensión forma parte de todos los Estados modernos y se ha construido a partir de las historias nacionales.

En México lo público fue parido por la revolución y por el proceso en el que se consolidó el Estado posrevolucionario. Su origen de masas lo constituyó como un coto de gran magnitud impuesto al Estado para la salvaguarda de los intereses sociales:

un espacio a salvo de las leyes del mercado. El Estado quedó como garante de un conjunto de áreas, tareas y funciones en beneficio y seguridad de la sociedad. El pacto histórico que anima tal compromiso es el acto fundante de lo público en México y cuajó como una de las características irrenunciables del Estado posrevolucionario, en tanto que una de sus dimensiones constitutivas. Es esta dimensión la que está siendo rearticulada al tiempo que se abre paso a un nuevo Estado, por ello, el hecho de que se implanten medidas para eficientar el funcionamiento de las instancias gubernamentales de administración es verdaderamente secundario, pues distrae el análisis del problema de fondo. Dirimir los términos en que está siendo desconstruido y rearticulado lo público, en un país en el que el bienestar de la población ha dependido de él en los últimos setenta años y en el que las políticas de corte asistencial no pueden dar respuesta a la miseria y marginación de la mayoría de sus habitantes, es un problema que apremia la reflexión. A este problema se dedica el presente trabajo.

Particularmente, el caso Conasupo es uno de los productos más acabados y característicos del compromiso social que subyace a lo público en México; es la materialización de esta obligación en el terreno del abasto popular, de la regulación de productos básicos y del fomento a las partes que conformen el ciclo

agropecuaria producción-transformación-venta y consumo. Dentro de la configuración de lo público en construcción, el proyecto "modernizador" ha decidido el destino de Conasupo. Determinar el papel que le ha sido asignado permitirá ilustrar el futuro de lo público en México, a la luz de la experiencia realizada por la "modernización" en la entidad de intervención social más importante del país.

La investigación que se presenta respondió inicialmente a una preocupación motivada por la inminente desaparición de Conasupo y terminó encarando la problemática de la reestructuración de lo público como una dimensión social. En este transcurso, los objetivos del trabajo se fueron delineando hasta adquirir su constitución final: a) mostrar que la "modernización" es el modelo mediador de la reestructuración capitalista, vale decir, la estructura de significaciones que sintetiza su modelo de ordenación del mundo, según el cual asigna sentido al devenir y a la existencia de la totalidad social en cada una de sus partes; b) exponer cómo el proyecto "modernizador" estatal expresa la inevitable incorporación del país a la lógica económica mundial de reestructuración capitalista, a través de los imperativos reestructuradores o caminos de salida emprendidos por el capital para enfrentar su propia crisis; c) indicar cómo los distintos imperativos que supone la "modernización" reclaman

al ámbito de lo público como una dimensión lógica de la reestructuración y cómo se articula la especificidad de lo público en México; d) señalar de qué manera han sido implantados estos imperativos en el país y que implicaciones tienen para el destino de Conasupo; e) dar cuenta de los procesos específicos de reestructuración de Conasupo en un análisis subsistema por subsistema, determinando las causas reales que animan dichos procesos; y f) caracterizar la reestructuración del Sistema Conasupo como producto de una lógica única, coherente y unitaria, demostrando que no responde a la eficientación social del la entidad, sino a los imperativos reestructuradores. A la consecución de estos objetivos se dedica el capitulado de la investigación.

El título habla por sí mismo, El Proyecto "Modernizador" Estatal, la Reestructuración de lo Público y el Caso Conasupo. Se trata de un largo recorrido que persigue aprehender las principales determinantes que mueven la transformaciones de la administración pública (de lo público). El primer capítulo ajusta cuentas con la "modernización" como estructura de significaciones, articulada para intermediar las relaciones entre el Estado, la reestructuración capitalista y la sociedad. El segundo reconstruye la reestructuración como un proceso universal y da cuenta de los dinamisismos esenciales que explican la lógica

de su movimiento, permitiendo tender un puente entre lo transnacional y lo nacional. El tercero elabora los cambios que están teniendo lugar en la administración pública en su verdadero significado, es decir, como la desconstrucción de lo público en tanto que dimensión social constitutiva del Estado posrevolucionario. El cuarto integra y desarrolla a Conasupo como parte de ésta dimensión en desconstrucción. Y el último, efectúa un seguimiento de los resultados reales de la "modernización" en cada uno de los subsistemas del Sistema Conasupo. A manera de conclusiones se presenta una recapitulación que a grandes rasgos expone los principales momentos lógicos del camino andado.

En un momento urgido de pronunciamientos y definiciones, algunos creemos que es posible discutir seriamente con un enfoque de administración pública las transformaciones que está viviendo el país. Quienes compartan las inquietudes que motivaron este trabajo quedan invitados a su lectura, en él encontrarán un esfuerzo que espera servir de insumo para nuevas reflexiones que recuperen el potencial de la administración pública como perspectiva de conocimiento y como actividad social. El contenido de todos los capítulos es producto de un paciente y a veces tedioso proceso de reflexión y documentación, no puedo pedir menos que la paciencia a quienes transiten de ésta

presentación al cuerpo de la investigación.

AGRADECIMIENTOS

Este esfuerzo se edificó sobre los hombros de compañeros y amigos, sin cuya participación hubiera sido imposible llevarlo a término. A Carlos Mélesio y Lilia Venegas mi agradecimiento sin límites por su hospitalidad solidaria; a Lilia por sus atinados comentarios y pacientes oídos, a Carlos por la asesoría en computación, el corazón por delante. El interés de Alejandro Nieto Guerrero permitió abordar el caso Conasupo adecuadamente, por su intervención y por su asesoría sobre Almacenes Nacionales de Depósito, una deuda más a la amistad. La asesoría general fue una de las experiencias más ricas en la realización del trabajo, más allá de los estrechos marcos de la investigación misma; a Rodolfo Jiménez Guzmán por su espíritu universitario, la mano tendida. Imprescindible mencionar la valiosa participación de Javier Maldonado Rojas y Rigoberto Quintero Torres; por sus conocimientos y asesoría sobre el Sistema Conasupo, gracias. Resta agradecer la participación de quien a través de la rigurosa experiencia de su propia reflexión estuvo presente a lo largo de la investigación sin saberlo: a Miguel Escobar Valencuela por la herencia recibida, gracias.

PRIMERA PARTE:

**EL AMBITO DE LO PUBLICO COMO DIMENSION LOGICA DE LA
REESTRUCTURACION CAPITALISTA**

La primera parte de esta tesis pretende cumplir varios objetivos. De entrada, se propone problematizar la relación entre la "modernización" y la reestructuración capitalista, de manera tal que sea posible articular con pertinencia para ambos fenómenos sendas estructuras de significados y recogerlas en los conceptos correspondientes. Se quiere evitar la homologación formal de dos niveles de análisis distintos entre sí, por un lado el del examen concreto de un proceso en sus causas económicas, políticas y sociales, y por el otro, el del estudio del discurso como expresión ideológica de dicho proceso. No se trata de un purismo metodológico, el discurso es siempre un complejo de significaciones vinculadas como referentes de realidad y a su vez como constituyentes de la misma, vale decir que si bien da cuenta de lo real, también lo constituye de alguna manera. El discurso privilegia lecturas excluyentes de la realidad que inducen a comprensiones del mundo preconcebidas, adquiriendo un carácter notablemente político. Problematizar el concepto "modernización" implica no aceptar como un supuesto el conjunto de significaciones que contiene y descubrir su funcionalidad política al interior de una estructura discursiva.

Una vez saldada la relación entre la "modernización" y la reestructuración capitalista, se pretende avanzar en la definición de esta última: internamente particularmente la

construcción lógica de los imperativos que este proceso transnacional impone como condiciones de su viabilidad. La especificación de los imperativos cumple la intención de levantar un puente que permita avanzar en la comprensión de las relaciones existentes entre la reestructuración del capitalismo y el proyecto "modernizador" implantado en México. Desde esta perspectiva, es posible concebir que la reestructuración reclama un "deber ser" del conjunto de estructuras que articulan la totalidad social en nuestro país. Desentrañar este "deber ser" es otro más de los objetivos que pretende afrontar la primera parte, cuestión que permitirá atribuir sentido de dirección al actuar estatal y a su proyecto "modernizador".

Por último, se intentará aprehender el sentido de dirección del actuar estatal en la reestructuración de lo público. En este punto se persiguen fundamentalmente dos objetivos. En primer lugar, demostrar que la reestructuración de la administración pública es un fenómeno de mucho mayor complejidad que un simple proceso de readecuación o reformas; el hecho de que se "modernicen" las instituciones gubernamentales de administración adquiere un carácter secundario si se le confronta con el problema principal: la reestructuración de lo público como una dimensión social. Y en segundo lugar, se persigue avanzar en un doble sentido, en la caracterización de esta dimensión como

constitutiva del Estado posrevolucionario y en la definición de los imperativos que reclama la reestructuración capitalista para lo público en México. En suma, se trata de comprender la forma en que lo público está siendo desconstruido y reconstruido para articularlo funcionalmente a la reestructuración capitalista.

Estos tres órdenes de objetivos constituyen el contenido de la primera parte que, como se puede apreciar, es por sí misma una problematización de los conjuntos de relaciones que permiten dilucidar el fenómeno de la reestructuración capitalista de lo público en México: "modernización"-reestructuración, reestructuración-proyecto "modernizador", y proyecto "modernizador"-reestructuración de lo público. Es sobre esta base que será posible transitar en la segunda parte de la tesis a la comprensión de las transformaciones que está sufriendo Conasupo.

I. LA MODERNIZACION COMO MODELO MEDIADOR

No es extraño que en el terreno de la confrontación política uno de los adversarios se apropie para sí del sentido de progresividad de la historia, asignándose el papel de emisario y representante de los nuevos y mejores tiempos. Al enemigo se le asocia con un pasado caduco y con tendencias históricas indeseables, a las que se atribuye la causalidad del céptico estado de cosas al que los "mensajeros del futuro" pretenden poner fin. En los años de Juárez, por ejemplo, la pugna entre dos proyectos de nación, el liberal y el conservador, dividió el escenario político: por un lado, quienes sostenían la necesidad de instalar un estado laico, federal y democrático, basado en los valores de la igualdad y la libertad; y por otro lado, quienes deseaban perpetuar un estado monárquico basado en los antiguos privilegios y corporaciones. (1) "Como se dijo en la época, la lucha estaba planteada entre los partidarios de 'la marcha del retroceso' y los de 'la marcha del progreso' (...)" (2)

La lucha por la apropiación a título monopólico de la progresividad de la historia, no sólo es característica del liberalismo mexicano, sino también del porfirismo y de los insurgentes, entre muchos otros ejemplos posibles. (3) Actualmente, es el caso del salinismo y el proyecto

"modernizador". No obstante, es de llamar la atención que hoy en día la disputa no se libra exactamente en torno al dominio de la adjetivación o poder de nombrar al otro, de ponerle nombre: progresista, conservador; modernizador, retrogrado. Ahora el adjetivo se ha cristalizado en sustantivo: si el proyecto liberal era progresista por sustentar la democracia, libertad, laicidad, etc., el proyecto "modernizador" es "moderno" porque encarna "la modernización", aunque de cierto tenga sus propios valores de época, sólo que éstos le resultan indeclarables. La democracia, el nacionalismo y la soberanía como valores públicamente reconocidos y asumidos por el proyecto "modernizador" constituyen una molesta herencia irrenunciable de épocas anteriores de la historia de México; en cambio, el valor "moderno" por excelencia que verdaderamente encarna el proyecto, le es inconfesable en el contexto ideológico nacional: el capital debe convertirse en el sujeto fundamental del desarrollo económico, político y social del país. Bajo esta inconfesabilidad, la cristalización del adjetivo implica de alguna manera un proceso tautológico, pues lo "moderno" se ha convertido en un valor por sí mismo, olvidándose de la necesaria pregunta por el contenido. En este sentido, "la modernización" sería valiosa porque perseguiría hacer de nuestro país, un país "moderno". La sustantivización del adjetivo no es casual ni responde a un capricho. sucede que la "modernización" se ha convertido en una

estructura de significaciones que ordena al mundo y que ofrece una visión coherente y sistemática de él como la única visión posible, si se quiere formar parte de la progresividad de la historia. Sin duda, el sustantivo modernización desde una perspectiva semántica no es más que una simple palabra, pero la "modernización" a que se hace referencia es mucho más que un concepto, es un modelo mediador.

A) Actores y Modelos de Mediación

Los modelos de mediación son estructuras coherentes de significaciones elaboradas desde una visión de mundo, que presentan su concepción de orden de la totalidad como la única posible en términos de éxito histórico: valga decir, son complejos ideológicos con la cualidad de ofrecer una explicación sencilla del mundo, además de constituirlo al otorgar un significado específico a cada uno de los elementos que lo componen. No cualquier estructura de significaciones es un modelo mediador, ya que prácticamente todo concepto encierra dentro de sí una concepción de mundo, se trata de complejos ideológicos de alta densidad histórica. Los modelos de mediación condensan la visión de mundo de una época desde alguno o algunos de los intereses hegemónicos. Por tanto, si en esencia el modelo

mediador es el núcleo que articula la organización de un discurso, no cualquier categoría, por importante que sea como pieza clave de un proceso reflexivo, es a su vez un modelo mediador.

La parcialidad de los modelos de mediación, en la que estriba su éxito, se debe a que expresan los intereses de un "actor social relevante" (4); son los actores hegemónicos los que crean los modelos con la pretensión de cristalizarlos como un instrumento eficaz e indispensable de mediación política. "Hablamos de actores (...) sabiendo el drama por el cual nunca el sujeto popular se identificará con una clase ni con sus organizaciones, llámense sindicatos o vanguardias, ni el sujeto revolucionario con el partido, ni la nación con él o los actores estatales, ni el progreso o la ciencia con el actor empresarial, la tecnocracia o la intelectualidad (...). No hay actor relevante sin su invocación al sujeto y su aspiración a representarlo". (5) Con independencia de si la representación es real o impuesta, es la permanente necesidad de remitir el actuar del actor a las aspiraciones de un sujeto, en tanto que pretende apropiarse su representación. lo que permite comprender la eficacia política de los paradigmas de comprensión del mundo, en los que se crea una continuidad real o ilusoria entre el sujeto y el actor, entre los anhelos del primero y el

sentido del obrar del segundo. No obstante, los modelos de mediación encarnan tal densidad histórica que sólo pueden ser contruidos y consolidados bajo el auspicio de un actor hegemónico, es decir, de aquel que tiene la capacidad para dirigir a una sociedad bajo sus intereses, incorporando a su proyecto de manera subordinada los intereses antagonicos. Se advierten primordialmente dos tipos de actores hegemónicos, el Estado, con todo lo que implica, (6) y los que suelen denominarse como actores contrahegemónicos. Estos últimos pueden ser considerados como hegemónicos en tanto que el concepto de contrahegemonía supone un determinado nivel de hegemonía que opera en dirección opuesta al del orden dominante. (7)

La creación de un modelo mediador por un actor contrahegemónico reclama condiciones históricas excepcionales, supone la inminente posibilidad de una transición política en la que el ascenso de éste implique una fractura del bloque histórico (8) y en la que asuma el poder en representación de una mayoría social; recuérdese que éstos paradigmas de comprensión del mundo se orientan a mediar la relación entre la sociedad y el poder. Tal y como sucede con la "modernización", los modelos de mediación suelen ser productos estatales y por ende expresan la visión de mundo de una época, correspondiente a la perspectiva de un Estado particular: en este caso se trata de la visión de mundo

de la reestructuración planetaria del capitalismo correspondiente al Estado mexicano. La transnacionalización de los procesos y dinámicas económicas, íntimamente vinculadas con la reestructuración capitalista, ha relativizado considerablemente la autonomía de las naciones, no sólo en el terreno económico sino de manera muy importante en el político. Es posible suponer que la reestructuración mundial del capitalismo incluso ha creado a "la modernización" como un modelo mediador transnacional: "el proyecto hegemónico del capital transnacional de conservar el poder a como de lugar, implica un gran reto: crear un modelo que sobre lo contradictorio simule una realidad coherente que sea convinciente para que a nivel mundial no sólo justifique la crisis global del sistema sino que la reoriente en su conjunto hacia una nueva ilusión que conserve sus condiciones y control". (9) Probar esta idea requeriría de conocer los discursos estatales elaborados de manera paralela a la reestructuración capitalista, en los países que están siendo subordinados a ella. El buen sentido no permite emitir una afirmación de tal magnitud sin la realización de un estudio previo y en consecuencia, es preferible agotar la extensión de las afirmaciones sobre "la modernización" como modelo mediador al caso del Estado mexicano.

En síntesis, "la modernización" es el modelo mediador que el Estado mexicano ha producido como respuesta a las necesidades

políticas que impone la implantación de la reestructuración capitalista en el país. Se ha explicitado la relación entre el Estado como actor y "la modernización" como modelo mediador, pero esto no explica las condiciones objetivas en las que descansa la eficacia de los modelos de mediación, ni la lógica interna de su funcionamiento y tampoco el contenido específico de este modelo en relación a la reestructuración capitalista. A dar tratamiento a estos problemas se dedican las páginas siguientes del capítulo. En primer lugar se abordarán las condiciones de eficacia de los modelos de mediación, lo que implica cambiar la tónica de la reflexión y ceder la palabra al sujeto desde la óptica de las condiciones estructurales que lo constituyen.

B) Enajenación de lo Social y Modelos de Mediación

La eficacia de los modelos de mediación debe ser explicada a partir de las características que definen a las sociedades modernas, aquellas que surgieron bajo las determinaciones generales planteadas por la aparición del capitalismo en el horizonte histórico de la humanidad. Pero estas características deben ser analizadas desde la óptica del sujeto, en tanto que los modelos de mediación pretenden tender un puente entre éste y su mundo, y la totalidad social hegemónica por determinado actor.

"(...) los hechos de la realidad con frecuencia se han presentado a los ojos del hombre en forma caótica y contradictoria, de modo que (...) ha tenido que recurrir a explicaciones simples y razonables que le den algún sentido y coherencia no sólo al devenir y al acontecer sino también a sus actividades y a su propio papel, lugar y existencia. De hecho la cohesión de la vida social se basa y tiene como explicación última principios explicativos simples que expresan y sintetizan un modelo de ordenación del mundo que se propone o impone como razonable, normal, coherente, compartido, es decir, como la única explicación posible." (10) Esta es la funcionalidad política de los modelos de mediación, tienden un continuo imaginario entre el sujeto y su mundo, y la totalidad social, presentando la relación entre ambos como plena de coherencia (se entiende que el particular de cualquier integración social adquiere la categoría de sujeto a través de un proceso de autoconstitución, cimentado en la sujeción a la socialidad en la cual deviene y en la interiorización de la misma). (11)

El hombre común de las sociedades contemporáneas, el obrero, el campesino, el técnico, el asalariado, en suma, el hombre del mundo del trabajo, vive en una realidad escindida entre lo social y lo individual, lo público y lo privado, lo subjetivo y lo objetivo; y todas estas diferencias dicotómicas representan

distintas caras de la misma problemática: la aparición y consolidación de la burguesía y del Estado capitalista, y con ello la cristalización de un conjunto de socialidades (formas de vivir lo social) característicamente capitalistas. En efecto, en las sociedades primitivas el sujeto realizaba su existencia en la totalidad de la integración social, existía como sujeto en tanto que pertenecía a la comunidad y sólo en y con ella se realizaba como particular. Su vida cotidiana no admitía distinción entre socialidad y sociedad, se desarrollaba a través de la apropiación del conjunto de producciones y objetivaciones socialmente avanzadas, es decir, aprehendiendo el máximo desarrollo social para su sobrevivencia; esto sucedía en circunstancias más o menos similares para el conjunto de los particulares de cada integración social. Cabe la posibilidad de pensar que el tamaño y la escasa complejidad de esas sociedades permitían tales condiciones de igualdad para sus miembros, no obstante, es necesario establecer que el problema no es de dimensiones, sino de diferenciación de intereses, específicamente de la diferenciación de los intereses sociales. En este sentido, el acceso del sujeto a lo humano, a lo genéricamente humano (12), era una condición de posibilidad para la subsistencia; era la premisa que garantizaba la posesión del conjunto de medios necesarios para sustentar la vida.

Si entendemos por vida cotidiana aquel conjunto de actividades que en estricto sentido tiene que efectuar el sujeto para garantizar su reproducción y que además caracterizan su devenir, entonces es posible deducir que en las sociedades primitivas, cuando la única socialidad existente era la comunal, lo genéricamente humano constituía una condición característica de lo cotidiano; (13) su apropiación estaba al alcance de la mano del sujeto particular y más aún, en dicha apropiación iba su sobrevivencia. Con la aparición de las sociedades de clase, a raíz del surgimiento de la división del trabajo, la vida del hombre común y de la sociedad en general se transformo radicalmente. Las barreras "naturales" (comunales) de la integración social se desmoronaron, desarticulandose los correspondientes procesos de sujeción social del particular. La vida cotidiana tendería a plantearse cada vez más lejana de lo social y de lo genéricamente humano. El desarrollo histórico en el que el hombre común va perdiendo paulatinamente el control sobre la sociedad y sobre la acumulación de los avances humanos por ella arrojados (sobre lo genéricamente humano), llega a su culminación con el advenimiento de la sociedad moderna, es decir, con la aparición y consolidación del capitalismo. En el capitalismo se cierra un ciclo de largo alcance: el del progresivo alejamiento entre el particular y la sociedad. A este devenir en el que las objetivaciones de los hombres particulares

sé les presentan a éstos como desconocidas y ajenas, se le ha denominado enajenación.

Es en el estadio de desarrollo correspondiente al capitalismo, en el que el particular adquiere, por primera vez en la historia de la humanidad, el carácter de individuo. El individuo no sólo es el producto de la escisión entre el particular y su integración social, es decir, de la enajenación de las relaciones entre el sujeto y la sociedad, sino que es el resultado de la alienación de las relaciones entre los hombres mismos. Estas han sido sustituidas por una nueva relación universal: la relación mercantil de cambio. Ya en 1820 Hegel tuvo la prodigiosa visión de advertir la enajenación como una posibilidad histórica del capitalismo: "De mis aptitudes propias, corporales y espirituales y de las posibilidades de la acción, puedo vender (enajenar) a otro productos singulares y un uso limitado en el tiempo, ya que según esta limitación, dichas disposiciones mantienen una relación externa con mi totalidad y universalidad. Con la enajenación por medio del trabajo de todo mi tiempo concreto y de la totalidad de mi producto, volveríase propiedad de otro la sustancialidad de los mismos, mi universal actividad y realidad, mi personalidad".

(14)

El individuo aparece entonces, para sí mismo, como una atomización sin vinculación alguna y sin interconexiones, más allá de la relación con otros individuos igualmente atomizados. En la lucha por garantizar su reproducción crea un mundo inmediato y éste, a su vez, reproduce a la sociedad en sus características esenciales, recogiendo sus diversas determinaciones; la reproducción del individuo es una condición sine qua non para garantizar la autorreproducción de la totalidad social. La inmediatez de lo cotidiano es la universalidad particularizada, la vida cotidiana se fundamenta "(...)" en los modos espontáneo-particulares de reaccionar por parte de los hombres a las tareas de vida que la existencia social les plantea (so pena la ruina) (...)", y precisamente por esto, "la vida cotidiana posee una universalidad extensiva." (15) O bien, si se prefiere de otra forma, "(...)" la autorreproducción (del particular) es, por consiguiente, un momento de la reproducción de la sociedad". (16) Por lo tanto, la reproducción enajenada del individuo constituye un momento de la autorreproducción alienada de la sociedad.

Los modelos de mediación hayan su eficacia en el desgarramiento que caracteriza a las sociedades modernas, ofrecen un continuo imaginario entre la vida alienada del individuo y la totalidad social; mitigan el sentimiento de desamparo del hombre

común por la impotencia que experimenta cotidianamente, ante un mundo que lo atropella y que se le presenta como una caótica avalancha incontenible e incomprensible. Escencialmente, los modelos de mediación otorgan sentido de propósito a la vida de los sujetos, al presentar sus actividades y su papel (trabajo y posición social) en coherencia plena con el destino de la totalidad social. Ahora bien, la eficacia de estos paradigmas no los explica como necesarios para el Estado, es decir, no da cuenta de su lógica interna de funcionamiento.

C) Mínimos Consensuales y Concienciales y el Modelo Mediador

La enajenación social es condición de posibilidad para la existencia del Estado y es funcional a la reproducción del orden social de dominación que consagra (17); sin embargo, bajo ciertas circunstancias el Estado enfrenta la dificultad de construir mínimos necesarios de consenso y conciencia para asegurar la articulación de la sociedad en torno a un proyecto dominante y de dominación, sin que ello implique subvertir la enajenación que permite la continuidad de un orden bajo niveles de conflicto asimilables. Los modelos de mediación responden a las necesidades que plantea una época a un actor hegemónico; la transición de una época a otra exige transformaciones que requieren de la

participación conciente y consensual de la sociedad: "la modernización" como modelo mediador contiene ambos supuestos, responde a los requerimientos de una nueva época, la de la reestructuración transnacional del capitalismo, y es expresión ideológica de la transición de una época a otra, presenciamos la debacle del Estado posrevolucionario. (18)

Es posible exponer con mayor nitidez el carácter necesario de los modelos de mediación si se reflexiona en torno a las siguientes preguntas: ¿la reproducción de un orden social de dominación como sociedad de clases sólo requiere de la reproducción inmediata del particular -alimento, vivienda y descanso- o bien reclama ciertos niveles mínimos de conciencia y consenso sobre el rumbo general de la sociedad? ¿De qué manera son introducidos estos elementos concienciales y consensuales a la vida particular de los individuos, en una sociedad caracterizada por la enajenación y la escisión entre lo individual y lo social, lo público y lo privado, lo objetivo y lo subjetivo, lo político y lo económico, y lo humano y lo cotidiano? ¿Qué modificaciones se tienen que operar sobre los sistemas de valores y expectativas de la vida cotidiana para obtener estos mínimos de conciencia y consenso necesarios? Y por último, ¿De qué manera se garantiza la participación pasiva del individuo en un proyecto social, cuando este (el individuo) es

concede a sí mismo como una atomización sin vinculación, ni interés alguno sobre los macro ámbitos -por demás distantes- de lo económico y lo político?

No es la intención responder las anteriores interrogantes ya que no se formularon con este propósito, sino con el objetivo de inducir alguna certeza en el pensamiento sobre el carácter necesario de los modelos de mediación, cuando se requieren determinados niveles mínimos de consenso y conciencia para la realización de las tareas que impone la época a un Estado. En el caso que nos ocupa, la reestructuración del capitalismo en México demanda la reconstrucción de la totalidad social para articularla funcionalmente a su proyecto y una empresa de tal envergadura reclama mínimos consensuales y concienciales para el actuar estatal. "La modernización" como modelo mediador se encamina a generar estos mínimos, presentándose a sí misma como el destino manifiesto de la nación, el único que puede estar acorde a la progresividad de la historia, y como un futuro compartido a la altura de la "grandeza de nuestro país", que bien vale los esfuerzos presentes. El ofrecer un continuo imaginario entre el "sentido de la historia" y la vida del sujeto es la clave. La pregunta es cómo funciona el modelo mediador.

Este cuestionamiento sobre el modelo mediador implica

interrogarse sobre el proceso por medio del cual una realidad ya establecida, en vías de establecimiento o mínimamente ya definida por una minoría, se cristaliza para el hombre de la calle, "asumiendo para éste una manera natural de contemplar el mundo" (concepción relativo-natural del mundo). (19) Se requiere de una intervención en el plano de la vida cotidiana y específicamente en el del sentido común. "(...) Referirse al sentido común es hablar de nociones comunes, de modos colectivos y autoevidentes de percibir la realidad (...) se trata básicamente de un agregado social de significaciones que se aprenden." (20) El modelo de mediación tiene como objeto el sentido común porque debe intervenir en los modos colectivos y autoevidentes de percibir la realidad, con la intención de introducir la lógica interna a la reestructuración capitalista como una visión natural de mundo: "El conocimiento del sentido común es el que comparto con otros en las rutinas normales y auto-evidentes de la vida cotidiana." (21) Y por ello aparece como normal, natural e irrefutable. Si la reestructuración no tiene la posibilidad de constituirse como un futuro deseable y compartido por su incidencia en las rutinas cotidianas, "la modernización" se encargará de hacerlo en el plano de lo simbólico a través del lenguaje. El lenguaje no sólo expresa la realidad a la que se refiere, también la constituye; "La vida cotidiana, por sobre todo, es vida con el lenguaje que comparto con mis semejantes y

por medio de él." (22) El modelo mediador es una nueva estructura de significaciones para que la sociedad se piense a sí misma. El contenido de esta estructura es lo que toca dilucidar.

D) El Modelo Mediador

"La modernización" como modelo mediador manifiesta la concepción de orden de mundo interior al proyecto estatal, en arreglo a los reclamos de la reestructuración transnacional del capitalismo; aun más, es un producto del Estado para salvar los posibles obstáculos de índole política y llevar a buen término la implantación de la reestructuración. Se puede decir, en consecuencia, que "la modernización" tiene por contenido la hegemonización de la sociedad bajo los imperativos que el reordenamiento planetario del capitalismo, asumido como proyecto nacional por el Estado, impone a nuestro país. No obstante, esta afirmación es parcialmente correcta pues se hace referencia al contenido de fondo (velado) de "la modernización", mientras que esta encierra también la dimensión del contenido expreso (manifiesto).

El contenido expreso de "la modernización" se refiere a la estructura de significaciones que determinan lo que es "moderno",

en tanto que el término ha sido preñado del sentido de progresividad de la historia. El Estado no sólo se ha adueñado de esta progresividad y la ha convertido en justificación de su actuar, sino que la ha hecho pasar como la esencia de su actuación. Lo "moderno" es asociado invariablemente al progreso tecnológico o a la eficiencia técnico-administrativa. Se "(...) propone un modelo mediador emergente que atribuyéndole a la tecnología un carácter taumatúrgico la propone como el gran mediador universal (...). El nuevo modelo se basa pues, en la posibilidad tecnológica de simular la realidad, de simular un modelo de realidad. En este sentido lo tecnológico (...) se equipara con lo moderno, asumiendo su significación (...)." (23)

La idea es que ahora seremos modernos porque tenemos acceso a los últimos avances tecnológicos a través del mercado; por ejemplo, una institución se "moderniza" comprando equipo de cómputo, sin importar que su actividad principal implique la devastación del medio ambiente; un gobierno "moderno" tendrá que derrumbar todos los obstáculos que impidan la aplicación de los avances tecnológicos, porque es más importante ser un país "moderno" que dar cabida a los partidarios de la "marcha del retroceso". "En las sociedades humanas, poder es organización. La organización se vertebra a través de una tecnología y defiende su intimidad verdadera con un mito de eficacia y solidez".(24) Lo "moderno" es también asociado a la eficiencia técnico-

administrativa, la que incorpora tecnología y acepta los dictados de la razón técnica; lo más relevante son los parámetros con los que mide su eficiencia, todos ellos dimensionables: razones, porcentajes, rendimientos. Por esta vía lo "moderno" se vincula íntimamente con la rentabilidad económica: la educación universitaria que imparte el Estado no es "moderna" porque no es rentable. "El mito de la eficiencia (el mito tecnocrático) ha restaurado el misterio en la jerarquía del poder capitalista".(25)

"La modernización" como una estructura de significaciones para que la sociedad se piense a sí misma, pretende conformar una visión excluyente de mundo, en la que todas las dimensiones constitutivas de la realidad adquieren significado en función de su relación con lo "moderno": el maíz es un producto de baja competitividad en el mercado internacional y no una cultura o una forma de vida. En todo caso, el que el modelo mediador cuaje no depende de la calidad de su factura, sino de que su estructura de significaciones encuentre algún correlato de realidad que le permita sostenerse; sin este correlato no hay cristalización posible. El referente de realidad del que se hace mención depende de los resultados concretos que arroje la reestructuración capitalista en México. Aquí, el Estado tiene mucho por hacer y muchas contradicciones que salvar: nacionalismo y

transnacionalización de la economía y la política, eficiencia y modelos de control sociopolítico, etc. La viabilidad del modelo mediador está supeditada en gran medida a la viabilidad del proyecto estatal de reestructuración, pero esto es motivo de otro análisis.

CITAS DEL CAPITULO I

1) Cfr. Enrique Florescano y María del Rosario Lanzagorta.- "Política Económica. Antecedentes y Consecuencias." En Luis González, Enrique Florescano, Et. Al.- La Economía Mexicana en la Época de Juárez. p.88

2) Ibidem p.88 (subrayado de Adrián Gurza Lavalle)

3) Es bien sabida la vieja polémica en contra de la idea de progresividad en la historia bajo sus diversas manifestaciones; en el caso de Marx, por ejemplo, ha sido múltiplemente criticado el sentido positivo que atribuye al desarrollo de las fuerzas productivas. Asumir una posición al respecto excede los límites de la tesis. Lo que aquí se expone es que los actores políticos que conciben su proyecto como parte de un futuro necesario, tienden a recurrir a la progresividad de la historia intentando apropiársela para sí en el terreno de la batalla discursiva.

4) Para Manuel Antonio Garretón "Los actores de los cuales se preocupa preferentemente el análisis social (...) no pueden confundirse con cualquier entidad que participa en la vida de una sociedad. Se trata de lo que quizás inadecuadamente llamamos 'actores sociales relevantes'. (...) es decir, portadores de acción colectiva (...) que se involucran en los proyectos y contraproyectos históricos de una sociedad." "Actores sociopolíticos y democratización." En Revista Mexicana de sociología. No. 4/85 p.8

5) Ibidem pp.8-9 (subrayado de AGL)

6) El concepto de Estado supone múltiples problemas por la variedad de acepciones que admite. Es difícil encontrar algún autor que adopte el concepto bajo una definición unívoca, aún cuando se esfuercen por definirlo. En esta tesis se utiliza con una doble dimensión, en una concepción amplia, de espacio social u orden social de dominación, y en una concepción restringida, en el sentido de actor o actores estatales. La dimensión que mantiene el concepto en ambos casos es la de dominación social.

7) Cfr. Ana María Rivadeo.- "La Actualidad Política del Pensamiento de A. Gramsci." En Qilimacah No.1 1988 pp. 14-17

8) Cfr. Ibidem

9) Xavier I., Avila Guzmán.- "Modernización: Crisis y Contradicciones." Inédito (subrayado de AGL)

10) Ibidem

11) Se utiliza el concepto de particular en referencia a la relación entre la totalidad social y sus integrantes, porque se presenta como alterno al de individuo que es propio de los particulares de las sociedades modernas. El concepto de sociedad se refiere a las múltiples formas de vivir lo social que existen en una sociedad y brinda la posibilidad de recoger la riqueza de la vida cotidiana y sus determinaciones. El término integración social es algo ambiguo y da cabida tanto a las sociedades como a la sociedad.

12) En los Manuscritos Económico-Filosóficos de 1844, Marx define al hombre como ser genérico y al trabajo en general como lo genérico al hombre. Se diferencia entonces entre el trabajo general en su forma genérica y el trabajo enajenado. Cfr.-Carlos Marx.- Manuscritos Económico-Filosóficos de 1844 "El Trabajo Enajenado" , pp. 71-88. En un rescate y reelaboración de la tradición marxista sobre la problemática de la vida cotidiana, Agnes Heller plantea la genericidad humana como lo que es propio al género humano, e incluye en ella a la sociedad misma, a las instituciones, al arte, a la ciencia y a la filosofía, y a todas las objetivaciones que median las relaciones entre los hombres. Esta es una obra de gran envergadura y excepcional dentro del paradigma marxista. Cfr.- Agnes Heller.- Sociología de la vida cotidiana. pp.30-35

13) Para un análisis de la definición de vida cotidiana y sus implicaciones Cfr. Ibidem

14) Federico Hegel.- Filosofía del Derecho. Paragrafo 67 p.84

15) Gyorgy Lukács.- "Prefacio." En Agnes Heller op. cit. p.11

16) Ibidem p.20

17) Para Marx, al ser el Estado el producto más acabado de la enajenación social, le es imposible abolir la situación a la que debe su propia existencia: "Si el Estado moderno quisiese abolir la impotencia de su administración tendría que abolir la actual vida privada. Y de querer abolir la vida privada, tendría que acabar consigo mismo, ya que sólo existe por oposición a ella." En "La Sociedad, el Estado y la Administración Pública." En Revista del 23o. Aniversario del INAP 1955-1980. p.355 (El nombre original del artículo es "Notas Críticas al Artículo El Rey de Prusia y la Reforma Social. Por un Prusiano")

18) En la tesis se sostiene la idea de que actualmente presenciamos la extinción de la época del Estado posrevolucionario. Esta idea será desarrollada en los capítulos subsiguientes.

19) Berger y Luckman.- La Construcción Social de la Realidad. p.22 (el concepto es de Scheller)

20) José Núñ.- "Elementos para una Teoría de la Democracia: Gramsci y el Sentido Comun." Cit. Pos. Carlos Imas y Salvador Martínez Della Roca.- "Nueva Rebelión del Coro" en La Jornada Semanal No.7 1989 p.41

21) Berger y Luckman.- Op. Cit. p. 40

22) Berger y Luckman.- Op. Cit. p.55

23) Xavier Avila Guzmán.- Op. Cit.

24) Sergio Bagú.- Tiempo, Realidad Social y Conocimiento. p.131

25) Ibidem p.186

II LA REESTRUCTURACION CAPITALISTA

Corren tiempos en que las murallas se caen: en tan sólo unos cuantos años, ni siquiera una década, el mundo ha visto cambiar su fisonomía labrada en la primera mitad del siglo y consolidada al término de la segunda guerra mundial. En medio de una geografía económica y política alineada en dos polos se abre paso un nuevo complejo equilibrio tripolar, apreciable en la conformación de bloques económicos. La unión Soviética devolvió la autonomía a los países periféricos, se derrumbó el bloque y el capitalismo se presenta ante la humanidad, en idílica visión, como el futuro realizado, como el camino históricamente obligado en la superación de los pueblos y naciones. Pero los vientos de cambio no soplan exclusivamente en el escenario de la economía y política mundiales, la revolución tecnológica que se está llevando a cabo abre horizontes impensados en los terrenos de la salud, la comunicación, la mediatización y manipulación de masas, y sobre todo, en la producción. En el plano ideológico les ha sido cantado un requiem a las ideologías por la más reciente de ellas, el posmodernismo: "ideología del fin de las ideologías." Consecuentemente, en el ámbito de la teoría se echan por tierra con demasiada prisa los grandes paradigmas de pensamiento de lo social, a la par que se advierte una efectiva incapacidad de las

téorias para dar cuenta de las nuevas transformaciones. Existe una denominación común a estos fenómenos que da idea de que existe cierta vinculación entre ellos: crisis, o mejor aún, crisis mundial.

Por lo general, suele hablarse de crisis en términos económicos para señalar algún trastorno de considerables consecuencias en este ámbito. El uso discursivo común del concepto encierra un carácter tautológico; así por ejemplo, una crisis inflacionaria quiere decir que existe una acentuada inflación fuera de control. La crisis es utilizada, entonces, para referirse a aquello que no tiene nombre porque aún no tiene explicación o a aquello que no se desea nombrar, prefiriendo señalar el fenómeno antes que el contenido. El significado concreto de la crisis ha de buscarse en la descomposición, recomposición o desfasamiento de ciertas estructuras de relaciones sociales con respecto a otras. La crisis actual es de dimensiones planetarias y de complejidad tal que rebasa por mucho el ámbito de lo económico o, con mayor precisión, lo expresa en su justa riqueza como una estructura de relaciones sociales nunca puramente económica. Para comprender las mutaciones que sufre el mundo, y nuestro país dentro de él, no sólo es necesario atender a la recomposición de las estructuras sociales que determinan la crisis mundial, también

es imprescindible tener presente la salida o salidas que se pretenden orquestar ante la crisis: desde éstas se hace posible percibir el sentido de dirección que encarnan los diversos actores que participan para contrarrestarla.

A) Crisis y Reestructuración Capitalista.

Hacia finales de la década de los sesentas la economía mundial comenzó a dar señas de una fuerte recesión económica, que devendría en la década siguiente en la crisis de 1973 - 1975; la más grande y pronunciada desde la que cimbró el mundo en 1929 (1). Lo que se apreciaba como una tendencia incipiente en el segundo lustro de los sesentas vendría a confirmarse años después: el largo ciclo de expansión de la posguerra y los dinamismos que lo habían impulsado comenzaban a agotarse. Se avecinaba una crisis de dimensiones desproporcionadas, si en los primeros años de la posguerra la desincronización de las economías nacionales constituía un atenuante para las reacciones en cadena, ahora la recesión sería generalizada. La crisis de la economía mundial se manifestó en la forma clásica e inherente al capitalismo, la caída de la tasa de ganancia. En los principales países industrializados la tendencia decreciente de la tasa de ganancia entre 1962 y 1976 quedó registrada como sigue: Estados

Estados Unidos de 12 % a 7.1 % , Francia de 9.7 % a 8 % , República Federal de Alemania de 19.3 % a 11.4% Japón de 18.2 % a 13.5 % e Inglaterra de 11.9 % a 5.7 % . (2) Este fenómeno terminó por implicar directa o indirectamente al conjunto de las economías capitalistas, tanto las desarrolladas como las periféricas, y desde finales de los setentas se ha recurrido a diversos expedientes para contrarrestarlo, aunque todos ellos pertenecientes a un modelo único de un nuevo orden transnacional.

La crisis en sí misma no consiste en la caída de la tasa de ganancia; si se sigue por este camino el diagnóstico es prácticamente obligado: " la recesión actual es el resultado de una fase típica de declinación de la tasa de ganancia" (3); y de esto a concluir que el fenómeno es sólo una clásica crisis de sobreproducción sólo resta un paso. Lo que manifiesta el desplome de la tasa de ganancia es que han entrado en crisis las condiciones sociales de reproducción del capital, ha entrado en crisis el capital mismo como una relación social, la fundante dentro de las sociedades capitalistas. (4) En consecuencia se habla de una crisis total y no puramente económica, es decir, una descomposición y desfaseamiento del conjunto de relaciones que articulan la totalidad social, en tanto que la gran mayoría de ellas se encuentran engarzadas de manera funcional a la relación esencial que determina la reproducción del todo social como un

orden de dominación: el capital (5). Se infiere que la recuperación de la crisis reclama necesariamente la recomposición estructural de las relaciones sociales conflictivas; de hecho, la descomposición, desfaseamiento o ruptura estructural "(...) es seguida de una depresión de larga duración que debe interpretarse social, política y económicamente como una fase de desestructuración de viejas formas y de reestructuración de las nuevas condiciones sociales." (6) La crisis se convierte, entonces, en problema y en medio, valga decir, en aquello que hay que contrarrestar y en aquello a través de lo cual se introducen e imponen nuevas condiciones para garantizar la reproducción del capital.

Ciertos economistas que confluyen como la conciencia más lúcida del capital por su capacidad crítica, se han percatado de la interioridad de la crisis a la lógica y dinámica del capital. Como uno de sus momentos constituyentes, Keynes advirtió que la crisis se presentaba como el momento final de los ciclos de expansión del capital, por ende, el desarrollo debía basarse en la regulación de los ciclos económicos de manera tal que se lograra un crecimiento moderado pero sostenido. Si bien para Keynes el problema se restringía a la esfera de la distribución, muy a su pesar apuntaba a la medula del asunto, la crisis tenía un carácter metaeconómico ya que hallaba su base en la naturaleza

social del capital. Esta se expresa en "(...) la esencia dualista del proceso económico y de las fuerzas antagónicas que operan en él. Se trata de un dualismo irreductible de todos los términos del proceso económico, salario y beneficio, demanda y oferta, consumo y producción, ahorro e inversión." (7) La máxima keynesiana podría ser expresada en forma negativa diciendo que el desarrollo es la administración de la crisis, la regulación de las tensiones que articulan tanto a la sociedad como al ciclo económico. Schumpeter fue bastante más lejos, para él la crisis no es la irrupción violenta del ciclo económico por un agente pernicioso; la crisis es un momento necesario del desarrollo que permite reajustar el sistema, sometiendo a control las relaciones conflictivas que, de otra manera, es decir, sin crisis de por medio, no sería posible dominar. El desarrollo se presenta entonces como la revitalización del capital a través de la crisis.

Vista la crisis como un momento propio y funcional al proceso económico, desde la perspectiva del capital, resulta que la salida a ésta es un uso capitalista de la misma para reestablecer las condiciones más propicias a la reproducción del capital, según las necesidades históricas que éste presente. A este uso capitalista de la crisis nos referiremos de aquí en adelante como la reestructuración capitalista, entendiendo por

ella el conjunto de acciones e iniciativas que el capital y sus actores están impulsando para devolverle al primero el control sobre las condiciones de su reproducción. Hoy en día la reestructuración transnacional del capitalismo es la salida hegemónica a la crisis, que impone una serie de imperativos para recuperar las posibilidades expansivas del capital.

B) Imperativos de la Reestructuración Capitalista

En el inciso anterior se especificó que la acentuada caída en la tasa de ganancia registrada en la década de los setentas era la manifestación de que había entrado en crisis el capital como una relación social, la fundante. Recién se concluyó que la reestructuración era la salida capitalista a esta crisis, por lo que se presenta como una respuesta del capital a su propia crisis. Ahora bien, para determinar los caminos forzosos de salida, es decir, los imperativos de la reestructuración, es menester abordar, así sea brevemente, el contenido del capital como una relación social y la especificidad de este capital del que se habla.

El capital es una relación social de explotación que articula la reproducción de la totalidad social en un dualismo:

por un lado el momento objetivo, medios insumos y recursos, y por el otro momento subjetivo, fuerza de trabajo. (8) A estos momentos se les puede dar la denominación genérica de capital y trabajo, de donde se deduce que el capital como relación social de explotación se contiene a sí mismo y al trabajo; tensión permanente que explica la contradictoria dualidad del proceso económico. Esta relación se rige por una dinámica particular, la producción de plusvalía como el mecanismo fundamental de reproducción del capital, es decir, la manera como el capital se acumula bajo la forma de ganancia. La plusvalía así definida aparece como una categoría abstracta, carente de historicidad, se hace necesario vincularla al régimen de acumulación y a su respectivo modo de regulación. El primero describe una modalidad específica de "(...) estabilización y asignación del producto entre consumo y acumulación dentro del largo plazo." (9) Pero además se requiere "un encuadramiento del sistema de acumulación en la forma de normas, hábitos, leyes, complejos de regulación que aseguren la cohesión del proceso y una conformidad aproximada (de los agentes que luchan unos contra otros) con el esquema de la reproducción." (10) A este complejo de usos, costumbres, normas, reglas y procedimientos sociales que se internalizan en los agentes económicos se le denomina modo de regulación. La crisis del capital como relación social fundante, a la que está haciendo frente la reestructuración, es la crisis del régimen de

acumulación y de su respectivo modo de regulación. Es decir, es la ruptura estructural de la funcionalidad entre los diversos conjuntos de relaciones sociales y las nuevas necesidades que el capital debe satisfacer para su reproducción, por tanto, es crisis de la totalidad social.

Esta crisis de la totalidad social no tiene un carácter nacional sino mundial, igualmente, la vía de salida, la reestructuración, es de índole transnacional, manifestada a través de las peculiaridades nacionales según los ritmos y plazos en que cada país está siendo incorporado a ella. La condición generalizada de ambos fenómenos corresponde a la generalización dominante de una nueva facción del capital típicamente transnacional: el capital financiero. La reestructuración es una respuesta para satisfacer las desmedidas necesidades de rentabilidad que reclama este capital. Peter Druker, uno de los asesores del capital más brillantes, reconoce que la economía mundial no está cambiando, sino que ha cambiado ya de manera irreversible. Una de las mutaciones fundamentales que han tenido lugar es que "los movimientos del capital, antes que los del comercio (tanto en bienes como en servicios) han sido la fuerza motriz de la economía mundial. Ambos no se han desacoplado del todo pero su vinculación se ha vuelto floja y aún peor, impredecible." (11) Sólo para esbozar la supremacía del capital

financiero reflejada en el crecimiento sin precedentes de la economía de símbolos (movimientos de capital, tipos de cambio y flujos de crédito), baste mencionar que el flujo mundial de bienes y servicios al año, es decir el comercio mundial, es 25 veces inferior al monto de las operaciones en el mercado del eurodólar de Londres.(12) El carácter transnacional y prácticamente planetario de la reestructuración, a la par que la internacionalización de la economía y la política, son expresión de la hegemonía del capital financiero, que bajo sus necesidades de expansión está derrumbando las fronteras nacionales.

Los caminos obligados de la reestructuración para resolver la crisis del régimen de acumulación y del modo de regulación, bajo la capitania del capital financiero, están orientados principalmente hacia los ámbitos en los que a partir de la posguerra se cristalizó la relación entre el capital y el trabajo. Se trata de romper con un viejo equilibrio objetivado en infinidad de formas: leyes, instituciones, hábitos, tecnologías límites a la tasa de ganancia, etc. En consecuencia, para determinar los imperativos de la reestructuración es preciso tener presente que los principales ámbitos de interrelación entre el capital y el trabajo son la empresa, el mercado y el Estado (13). La empresa es el lugar físico de sometimiento del trabajo al capital bajo un complejo de patrones político-culturales y

sobre todo, bajo un determinado modelo tecnológico. El mercado es una dimensión de confrontación en la que se dirime el costo directo e indirecto del trabajo para el capital, además de que se establecen las condiciones de valorización en la confrontación entre capitales por los espacios de realización (mercado). El Estado es el artífice del modo de regulación y en él, y a través de él, se consagra un determinado nivel de correlación de fuerzas entre el capital y el trabajo en el que el primero es dominante. Los imperativos de la reestructuración tocan el fordismo como el patrón que articuló la organización productiva y política del proceso económico; el modelo tecnológico, en este caso propio del fordismo, que implica una determinada composición orgánica del capital y por lo tanto, un límite determinado a la obtención de plusvalía; el Estado bienestar como la "institución social fundamental" que garantizó "el pacto social que sustentó el fordismo"; (14) y el mercado mundial y por consiguiente las relaciones entre las naciones, como dimensión de las condiciones de valorización del capital y como mecanismo de sujeción de las naciones a la dinámica económica mundial, principalmente a través del mercado de capitales. La reestructuración es esencialmente una recomposición de las relaciones que articularon y caracterizaron estos ámbitos hasta la década de los setentas; el carácter obligatorio de estos cursos de acción permite denominarlos como imperativos de la reestructuración capitalista.

En el periodo de entre guerras surge la primer gran reestructuración del capital en este siglo: el americanismo, también denominado fordismo por ser su mejor ejemplo la industria de Henry Ford. El fordismo implicó una serie de innovaciones tecnológicas y transformaciones en el proceso productivo que definen lo que pasó a la historia con el nombre de producción en serie. No obstante, la nueva organización de los procesos productivos redefinió mucho más que la organización técnica del trabajo. Ante la ofensiva del fordismo consistente en la descalificación de la mano de obra y en la conversión del trabajo especializado en trabajo abstracto, apareció el obrero masa. (15) Así, el fordismo define la modalidad en que se han establecido las relaciones de vinculación y repulsión entre el capital y el trabajo en las últimas seis décadas, por lo que se puede decir que es el contenido concreto del capital como relación social durante este periodo. Aún más, para algunos autores la crisis en análisis es la crisis del "régimen de acumulación fordista en los países centrales." (16)

La desconstrucción del fordismo como imperativo de la reestructuración capitalista se debe a que presenta, principalmente, dos obstáculos a la reproducción expansiva del capital: a) El fordismo procreó como hijos indeseables al obrero colectivo y después al sindicalismo centralizado, éste último

como la forma de organización institucionalizada del trabajo frente al capital. El equilibrio histórico alcanzado en esta lucha fue siempre favorable al capital, pero ante nuevas exigencias de reproducción acelerada, competitividad y productividad, el capital reclama nuevas condiciones incompatibles con los derechos del trabajo supuestos en el viejo equilibrio. b) Ante la incapacidad de aumentar la plusvalía absoluta por la presencia del sindicalismo, el fordismo no ha podido responder a la reducción del tiempo de trabajo necesario, léase al incremento de la plusvalía relativa. Decir reestructuración del fordismo significa desmantelamiento de las formas técnicas, económicas y políticas de organización del proceso productivo, especialmente en lo referido al trabajo. La cuestión es aún más compleja, decir reestructuración del fordismo también significa desmantelamiento de los modelos de control social basados en el control del sindicato como instancia de organización y mediatización del trabajo. Se trata de la disfuncionalidad del corporativismo como una dimensión característicamente propia del fordismo.(17) Es innecesario hablar del enorme peso histórico de este imperativo y de su alta conflictividad política que supone como obligada la derrota del trabajo.

El modelo tecnológico se refiere al nivel de desarrollo

científico incorporado a las fuerzas productivas y por lo tanto, a una proporción relativamente estable en la composición orgánica del capital. El problema no es exclusivamente técnico, pues una vez consolidada la organización del trabajo, esta proporción se convierte en un elemento más del equilibrio en una determinada correlación de fuerza, cristalizada en el reconocimiento institucional del sindicalismo. Sin embargo, el problema principal no es éste que corresponde a las determinaciones que hacen obligatoria la reestructuración del fordismo, sino el relativo a los límites propios del modelo tecnológico. La producción en serie está imbuida de la lógica de los métodos extensivos, mayor ganancia requiere aumentar la producción, que a su vez requiere más materias primas y más trabajo. Por lo tanto, la plusvalía encuentra su límite en el agotamiento de una determinada escala de producción, cuando los elementos que la componen están siendo utilizados en su máxima capacidad; después de este punto, mayores ganancias exigen la implantación de una nueva escala de producción y así pasamos a la lógica de más máquinas con mayor capacidad, más espacio, más fábricas, etc. La única vía de salida es la tecnología como medio para la obtención de plusvalía relativa. La reestructuración coincide con una revolución tecnológica sin precedentes, a la vez que es producto de ella. La incorporación de los adelantos tecnológicos (telecomunicación, biotecnología, informática, microelectrónica,

cibernética, genética, etc.) al aparato productivo se ha vuelto una condición de sobrevivencia en los altos niveles de la competitividad internacional. Esta adecuación es un imperativo de la reestructuración capitalista hacia el aparato productivo y ha recibido el nombre de reconversión industrial.

La "(...) reconversión está generando nuevos parámetros de competitividad, en donde aparece como eje central la reducción del gasto en capital de trabajo, aunado a una rotación infinitamente más elevada del mismo." (18) El término se utilizó por primera vez para referirse a los cambios que España y Portugal tenían que efectuar en sus estructuras productivas para ingresar al Mercomún Europeo. (19) Actualmente, la reconversión industrial es un imperativo de la reestructuración que demanda la implantación en el aparato productivo del conjunto de desarrollos tecnológicos que la ciencia ha avanzado en distintos planos. Este imperativo se encuentra inscrito en la lógica general de la reestructuración, en este caso, devolverle al capital el control de las condiciones de su reproducción expansiva en la propia fábrica, a través de una estrategia general de reconversión que persigue dos objetivos: la flexibilidad y la integración. (20) La flexibilidad se enfoca a romper la rigidez del proceso de trabajo característica del fordismo: la tecnología permite dotar a las generaciones actuales de máquinas-herramientas "de series

diferentes y alternativas de formas operatorias, (que) permite(n) a esta línea (...) fabricar simultáneamente, si es necesario, y de manera automática, una gama diferenciada de piezas o productos sobre la base de una forma elemental o de un entrante dado." (21) La integración implica modificaciones en la concepción de linealidad del proceso de trabajo y persigue la disminución de los tiempos de trabajo necesarios a través de la sobreposición o enmascaramiento de los mismos. El imperativo de la reconversión se inscribe en la búsqueda de la ampliación de posibilidades para la mayor obtención de plusvalía relativa; no obstante la reconversión dista mucho de ser un proceso puramente técnico, lo que al capital se le presenta como un problema de administración y efficientización de la producción, al trabajo se le aparece como la alienación progresiva del proceso de producción. (22) La reconversión no tiene ningún futuro si no logra reconvertir también al trabajo en contra de sus derechos consagrados, inherentes al fordismo. La constitución de un trabajo flexible y polivalente es una dimensión más de la pugna entre capital y trabajo que la reestructuración requiere resolver.

El fordismo enfrenta su primer traspié en la crisis del 29, el keynesianismo brindó los nuevos supuestos económicos, políticos e ideológicos sobre los que se levantaría de nuevo el

fordismo. Se trataba de regular el dualismo del proceso económico, sintetizado en el enfrentamiento capital trabajo, a través de la administración de la demanda. El mantenimiento del equilibrio entre la oferta y la demanda y, por lo tanto, el necesario control y mediatización de la autonomía del trabajo adquirida gracias al surgimiento del obrero masa, como pilares del régimen de acumulación, requerían de un modo de regulación de gran complejidad: el artífice sería el Estado, gran movilizador de las contratendencias de la crisis.(23) El keynesianismo convirtió al Estado en el sujeto anti-crisis del fordismo, por lo que el Estado del bienestar es el legítimo corolario de ambos. (24)

El desmantelamiento del Estado del bienestar es otro más de los imperativos de la reestructuración capitalista. Como actor orquestó el modo de regulación que permitió establecer un equilibrio, siempre ventajoso para el capital, en la relación de vinculación y repulsión entre éste y el trabajo. No obstante, como espacio es la representación más acabada, consolidada y estable de este equilibrio; aún más, él mismo es este equilibrio: políticas públicas de carácter social, instituciones de bienestar, sistemas de seguridad social, derechos inalienables de la sociedad como la educación o la vivienda, etc. Esta es la base del pacto social de posguerra que garantizaba una distribución

indirecta al trabajo de alguna parte de la plusvalía social. La reestructuración del Estado del bienestar tiene el sentido preciso de reestructurar el pacto social que lo fundamenta: "reestructuración implica siempre destrucción, no solamente en el sentido material (desvalorización, destrucción de capital), sino, fundamentalmente, en el sentido de destrucción de estructuras de compromiso social, lo cual viene necesariamente acompañado de graves conflictos sociales y políticos." (25) El Estado del bienestar es un imperativo de la reestructuración porque representa esencialmente dos obstáculos a las necesidades de reproducción del capital: en primer lugar, consagra un equilibrio de fuerzas que aunque favorable al capital ya no le es suficiente bajo la nueva correlación de fuerzas que reclama la reestructuración; y en segundo lugar, la restauración de la acumulación depende en buena medida de la redistribución de la plusvalía social, específicamente del traslado a los centros de acumulación de la plusvalía que no es utilizada por el Estado y otras instancias improductivas con fines de acumulación ampliada. (26) Mientras que la economía mundial se encontró en auge no se dudó de las virtudes de esta forma estatal, ahora frente a la crisis, la reestructuración supone que la salida está en el cambio de la distribución social, el capital no está dispuesto a sacrificar su reproducción expansiva compartiendo directa o indirectamente la plusvalía con el trabajo. En

definitiva, no se trata "de un simple problema económico, sino más bien del fundamento económico de un compromiso político social." (27) La reestructuración implica, entonces, la desconstrucción del Estado del bienestar y la reconstrucción de un nuevo Estado con su correspondiente pacto social.

La segunda guerra mundial conllevó, para los fines de reproducción del capital, efectos destructivos similares a los de una gran crisis. El auge económico de posguerra tiene dentro de algunos de sus múltiples factores explicativos la existencia de un enorme conjunto de áreas de valorización de capital. Todos los espacios en los que el capital se realiza como mercancía constituyen áreas de valorización: mercado de capitales (inversión), mercado de bienes y servicios, etc. Poco a poco se fueron agotando los espacios de la economía mundial en los que la demanda no estaba totalmente satisfecha e igualmente se extinguieron los ámbitos vírgenes a la inversión. Este fenómeno tuvo una doble repercusión, por un lado, contribuyó a abatir los nichos económicos como mercados exentos de competencia, y por el otro, hizo de la competitividad un atributo indispensable para la sobrevivencia del capital. Esto explica la tendencia mundial de la economía manufacturera de sustituir el uso intensivo de mano de obra por el uso intensivo de tecnología y conocimiento: el 70% de los costos de un microcircuito semiconductor, por

ejemplo, se conforman de conocimiento, y sólo el 12% es de mano de obra. (28) La hegemonía del capital financiero, por la velocidad de su circulación y por su desarraigo nacional, en tanto que depende de múltiples centros de valorización, (29) ha terminado por mundializar definitivamente la economía, o más correctamente, por transnacionalizarla; en consecuencia, el agotamiento de áreas de valorización de capital se ha constituido en una problemática global para el capital mismo y por lo tanto para la reestructuración.

Dotar al capital de nuevas áreas de valorización es otro imperativo más de la reestructuración, que está teniendo consecuencias sin precedentes en el mercado mundial y en la relación entre las naciones. La integración de regiones o bloques es una respuesta del capital a las nuevas condiciones de competencia mundial; se trata de armar conglomerados económicos articuladores de ventajas comparativas, de tal suerte que además de dotarse de un mercado propio de dimensiones mayúsculas, se esté en condiciones de enfrentar la lucha en el mercado mundial bajo las condiciones de competitividad que éste impone. Esto acarrea además de una transformación en la fisonomía del mercado mundial, una recomposición de las relaciones entre naciones. Lo primero que habrá que aceptar es " (...) que el control lo ejerce la economía mundial y no los factores macroeconómicos del

Estado-nación, en los cuales se enfoca todavía en forma exclusiva la mayor parte de la teoría económica." (30) Y lo segundo, que la prosperidad económica de una nación depende de manera cada vez más estrecha de su posición en el mercado mundial, antes que de la situación de su mercado interno. Ambos factores apuntan hacia la necesaria reconfiguración del significado y contenido del Estado-nación, sobre el que se construyó la economía, la política, la ideología y la cultura de una época de la humanidad.

En suma, la reestructuración que está devolviendo al capital el dominio de la ganancia y está sentando las condiciones para una nueva reproducción ampliada de éste que le permita remontar la crisis, enfrenta los siguientes imperativos o caminos obligados de salida: a) Reconfiguración del equilibrio de fuerzas entre capital y trabajo y por ende, dismantelamiento de las viejas formas técnicas, económicas y políticas de organización del proceso productivo. b) Implantación del nuevo modelo tecnológico y sometimiento del trabajo a sus requisitos de funcionalidad. c) Desconstrucción del Estado del bienestar y la reconstrucción de un nuevo Estado basado en un pacto social diferente, funcional a la reproducción del capital. d) Apertura de nuevas áreas de valorización al capital, mejoramiento de las existentes y reconfiguración de las dimensiones del Estado-nación para respaldar esta apertura. La realización de estos imperativos está

exigiendo tácticas diferentes en cada país, según sus peculiaridades históricas, pero sea cual fuere el contenido concreto de las tácticas en los Estados-nación, la reestructuración nacional responderá esencialmente a las necesidades que impone la realización de dichos imperativos.

C) Reestructuración Capitalista: México

México fue uno de los últimos países en abandonar las políticas de corte keynesiano y en ingresar a la dinámica de la reestructuración capitalista. El agotamiento del modelo de desarrollo estabilizador se manifestó violentamente a través de la irrupción de nuevos protagonistas en el escenario político nacional, durante la década de los setentas: médicos, maestros y estudiantes. El slogan del gobierno de Luis Echeverría, "Desarrollo Compartido", de alguna forma reconocía que el "milagro mexicano" había propiciado décadas de crecimiento económico, pero con muy poco desarrollo, lo que equivale a admitir tácitamente la excesiva concentración de la riqueza (31). Mientras que en la década de los setentas el capitalismo se encaminaba a la búsqueda de una salida mundial a la crisis, México persistía en la exploración de un modelo nacional de desarrollo. El último impulso sobre el que se sustentó este

... intento fue el boom petrolero de principios de los años ochenta en el periodo de López Portillo. El fracaso de la política económica de este gobierno fue lo que determinó, finalmente, el ingreso de México a la reestructuración transnacional del capitalismo: "la reorganización del capitalismo mexicano surge como consecuencia necesaria del fracaso de la política de expansionismo económico basado en el déficit fiscal y la contratación de grandes deudas (...).(32) Este aborto da cuenta de un acontecimiento trascendental para la historia del país, se asiste a la transición de una época a otra, en el estricto sentido de la densidad histórica de este concepto. La crisis que vive México trastoca todo el tejido social hasta en sus más profundas relaciones, el país vive un periodo de transición entre la época del Estado posrevolucionario y el inicio de una época que no termina aún de perfilarse, y a la que podría darse el nombre provisional de época del Estado "modernizador." La frustración del intento lopezportillista contribuyó a dirimir la pugna entre el "sector nacionalista de la tecnoburocracia" y el "sector eficientista", consolidando en la dirigencia de la clase gobernante al segundo. (33)

El gobierno de Miguel de la Madrid es clara expresión de la coyuntura, tanto del fracaso de la política económica del sexenio anterior, que cerró el paso a cualquier intento de corte

nacional, como de la asunción al poder político de la facción de la burocracia representante del proyecto neoliberal. Aunado a esto, la deuda que el país había contraído para financiar la política económica lopezportillista se convirtió en un instrumento de presión para plegar al país a la dinámica económica mundial. (34) El papel del sexenio delamadridista suele ser mal comprendido, caracterizándosele como carente de iniciativas claras e indeciso ante los graves problemas nacionales. A la distancia, es posible apreciar que el gobierno de Miguel de la Madrid jugó el rol que le deparaba la historia desde los intereses del proyecto neoliberal reestructurador, con una precisión admirable. Su mandato fue oscuro porque oscura era la tarea que le reclamaba la implantación de la reestructuración en México: preparar el camino para el proyecto "modernizador". Durante el sexenio de Miguel de la Madrid se iniciaron acciones parciales en algunos de los ámbitos señalados como necesarios por los imperativos de la reestructuración: reconversión del aparato productivo nacional, recomposición del pacto social sobre el que se consolidó el Estado posrevolucionario, apertura moderada de áreas de valorización al capital, pero todas estas acciones que se presentaban así mismas como relativamente inconexas, adquirirían su verdadera coherencia y plena expresión al interior del proyecto "modernizador". Este es una digna expresión del espíritu de la época y recoge con gran claridad cada uno de los imperativos de la reestructuración capitalista.

CITAS DEL CAPITULO II

1) Cfr. Ernest Mandel.- Crítica de la Crisis Económica Capitalista. pp. 5-36 y también Miguel Angel Rivera Ríos.- Crisis y Reorganización del Capitalismo Mexicano 1940-1985. pp.57-60

2) Fuente: Sachs, 1979. tomado de World Washington Development Report 1984. World Bank, Washington D.C. Cit. Pos. Miguel Angel Rivera Ríos.- Op. Cit. p. 60

3) Ernest Mandel.- Op. Cit. pp. 12-14. Mandel explica la crisis como una clásica crisis de sobreproducción, lo que resulta insuficiente; no obstante, esto no invalida la pertinencia general de sus apreciaciones.

4) Para Holloway y Picciotto " La tendencia a la caída de la tasa de ganancia no es una ley económica: no es lo mismo que una 'tendencia decreciente' (...) no es más que la expresión teórica de valor, de las contradicciones inherentes a la forma asumida por la explotación de clase en la sociedad capitalista avanzada." "Capital, crisis y Estado"(segunda parte) en Estudios Políticos No. 3 1984 p.67

5) "Una comprensión teórica y práctica de la crisis presente (...) sólo puede obtenerse viendo a la crisis no como una 'crisis económica' sino como una crisis de la relación del capital, es decir, como una crisis de una forma históricamente específica de la dominación de clases, una crisis de acumulación la cual involucra a la totalidad de las relaciones sociales, y, por lo tanto, una lucha sostenida en todos los frentes y ejercida mediante todos los mecanismos, económicos, políticos, ideológicos, etc." Holloway y Picciotto.- Ibidem (primera parte) No. 2 1984 p.8

6) Elmar Altvater.-"¿Reestructuración o Desmantelamiento del Estado Social? En Estudios Políticos Nos. 3-4 1986 p.46

7) Antonio Negri.- "Marx: Sobre el Ciclo y la Crisis." En Estudios Políticos. No. 3 1984 p.72 Cfr. Para una exposición del

sitio que otorgan Keynes y Schumpeter a la crisis como un momento del desarrollo desde la perspectiva del capital.

8) Para una exposición del contenido de la relación de capital Cfr. Holloway y Picciotto.- Op. Cit., (primera y segunda partes) En forma específica Cfr. (segunda parte) p.63

9) Benjamin Coriat.- El Taller y el Cronómetro. Cit. Pos. Guillermo Farfán.- "Capital, trabajo y Estado del Bienestar en el Capitalismo Avanzado." En Esthela Gutiérrez Garza, coord.- Testimonios de la Crisis 2. La Crisis del Estado del Bienestar. p.30

10) Ibidem pp.30-31

11) Peter Drucker.- "La Economía Mundial ha Cambiado." En Expansión No.472, 1987 p.50

12) Cfr. Ibidem p.58

13) Cfr. Göran Therborn.- "La Política del Capital." En Cuadernos Políticos No. 22 1979 Cit. Pos. Guillermo Farfán.- Op. Cit. p.19

14) Esthela Gutiérrez Garza.- "Presentación." Op. Cit. p.9

15) Cfr. Guillermo Farfán.- Ibidem pp.36-45 (el concepto utilizado por el autor es obrero colectivo)

16) Esthela Gutiérrez Garza.- "Presentación." En Esthela Gutiérrez Garza.- Testimonios de la Crisis 3. Austeridad y Reconversión. p.9 Esta es una tesis generalizada al interior de los trabajos del Taller de Investigación "Estrategias Económicas y Transformaciones Políticas." Cfr. Esthela Gutiérrez Garza Op. Cit. T.2 Sobre este esfuerzo colectivo están montados los tomos de Testimonios de la Crisis coordinados por esta investigadora.

17) Gramsci en sus apuntes sobre el americanismo ya criticaba a los partidarios de éste por sostener que el corporativismo era una premisa indispensable para la americanización en Italia (introducción de los sistemas industriales norteamericanos). Cfr.- Cuadernos de la Cárcel I pp.180-182

18) Leonard Mertens.- "El Movimiento Obrero y las Necesidades de Capacitación ante la Reconversión Productiva." En Fundación Friederich Ebert.- El Movimiento Obrero ante la Reconversión Productiva. No.1 1988 p.8

19) Cfr. Alberto Zepeda Lara.- "Tres conjuntos de Determinaciones del Concepto de Reconversión Industrial en México." Ibidem p.109

20) Cfr. Benjamín Coriat.- "Automatización Programable y Productos Diferenciados." Ibidem p.55

21) Ibidem p.57

22) Cfr. Harry Braverman.- Trabajo y Capital Monopolista. pp.75-76

23) Cfr. Guillermo Farián.- Op. Cit. pp.15-50

24) Cfr. Antonio Negri.- Op. Cit. p.70

25) Elmar Altvater.- Op. Cit. p.46

26) Holloway y Picciotto.- Op. Cit. (segunda parte) p.69

27) Elmar Altvater.- Op.Cit. p.46

28) Cfr. Peter Drucker.- Op. Cit.

29) Cfr. Miguel Angel Ríos.- Op. Cit. pp.40 y 203 "El capital

financiero está conformado por sumas de capitales individuales, centralizados por un centro, de propiedad o gestión, que les permite actuar como una entidad en la búsqueda de los objetivos de valorización, y en este sentido manejan múltiples empresas en los más variados sectores de la producción social. Esto los distingue del capital empresarial típico, ya que este último representa una forma de capital individual, ligada normalmente a una empresa. En cambio, en los grupos financieros, además de la separación entre propiedad y control, los magnates captan, a través del control simultáneo, la plusvalía de múltiples fuentes de valorización en su calidad de rentistas." p.203

30) Peter Drucker.- Op. Cit. p.50

31) Cfr. Miguel Basañez.- a Lucha por la Hegemonía en México 1968-1980 pp. 142-147

32) Miguel Angel Rivera Rios.- Op. Cit. p. 110. Nigel Harris, investigador norteamericano, opina que "(...) lo que vino a frenar el proceso de la integración de México con la economía del norte, y de hecho, vino también a revertirlo, como es bien sabido, fue el auge petrolero. Las exportaciones petroleras (y el endeudamiento externo derivado del potencial de estas exportaciones) proporcionaron las bases para un renovado empuje para una industrialización nacional sobre bases independientes. En este sentido, ¡López Portillo fué el último de los cardenistas!" "Relaciones Económicas México-Estados Unidos en el Contexto Mundial" En Arturo Anguiano (coord).- La Modernización de México. pp.8y10

33) Cfr. Miguel Angel Rivera Rios.- Op. Cit. pp. 87-90. Rolando Cordera y Carlos Tello definen este conflicto como la pugna entre dos proyectos, el neoliberal y el nacionalista. Cfr. México Disputa por la Nación. pp.78-134. Y Adolfo Gilly lo explica como la confrontación entre la vieja y la nueva racionalidad capitalista encarnada por los burócratas y los tecnócratas. Cfr. Nuestra Calde en la Modernidad. pp.29-30

34) "Bajo la estrategia diseñada por James Baker de 'crecer para pagar', el gobierno de Miguel de la Madrid entró en fuerte confrontación con los acreedores externos y pactó nuevos créditos

a cambio de seguir saneando las finanzas estatales, acelerar la apertura comercial y reconvertir el sector industrial (especialmente el paraestatal)." Alejandro Alvarez y Gabriel Mendoza.- "México 1988: un Capitalismo Depredador en Crisis." en cuadernos políticos No. 53 La Modernidad como devastación en México p.41

III EL PROYECTO "MODERNIZADOR" Y LA REESTRUCTURACION DE LO PUBLICO

Los imperativos mundiales de la reestructuración capitalista, en tanto que caminos totalmente obligados de salida a la crisis, suponen una relación de subordinación de las formas estatal-nacionales de organización política. El primer paso consiste en asumir la reestructuración como una alternativa viable de desarrollo nacional y de superación de la crisis, cuestión que no reviste gran complejidad. Los países del capitalismo desarrollado se reconocen como la cuna de este proyecto trasnacional para la recuperación económica y son sus beneficiarios directos, en consecuencia la reestructuración les representa una opción reconocida como propia. El resto de los países capitalistas subdesarrollados comportaron una dinámica similar. Para comenzar ingresaron a la crisis mundial del capitalismo por medio de su mecanismo de coerción más eficiente: el mercado. Esto es, a través del estrangulamiento del comercio internacional: caída en la demanda de los países importadores y en consecuencia, estrechamiento de los recursos en divisas en los países exportadores de materias primas y reducción forzada de sus importaciones. (1) Punto seguido, los financiamientos externos no se hicieron esperar y los acreditados comprometieron sus políticas económicas a cambio de continuidad en la suministración de recursos. Por lo demás y con independencia de

la coyuntura específica que definió la adopción de la estrategia de reestructuración en cada país, la asunción de ésta no es producto exclusivamente de la presión ejercida por la dinámica económica mundial y por los centros de control de capital, las clases gobernantes y las facciones hegemónicas del capital creen firmemente en la reestructuración como una alternativa viable para enfrentar la crisis y como una opción de desarrollo a largo plazo; igualmente, están concientes de que el éxito en la implantación del proyecto "modernizador" reclama la minuciosa satisfacción de sus imperativos.

La clase gobernante en nuestro país ha venido enfrentando desde 1982 el reto de dar cabal cumplimiento a los imperativos de la reestructuración. Se pueden distinguir dos tipos diferentes de cursos de acción obligatorios que el Estado tiene que realizar en México: por un lado, aquellos derivados directamente de la realización de los imperativos en el país y que corresponden a la dimensión trasnacional de la reestructuración, y por el otro, aquellos que proceden indirectamente de la realización de estos imperativos y tienden a complementarlo, respondiendo a las especificidades históricas nacionales que enfrenta la reestructuración. A los primeros se les puede denominar imperativos directos o trasnacionales y a los segundos indirectos o nacionales. Así por ejemplo, mientras que la reconversión

industrial de la planta productiva es un imperativo directo, la desconstrucción de la ideología del Estado posrevolucionario como ideología nacional (cargas emocionales, escalas de valores, conocimientos, expectativas, etc.) y la construcción de una nueva y funcional ideología para sustituirla, es un imperativo indirecto de la reestructuración. El carácter nacional revolucionario del Estado en México y la ideología alguna vez dominante derivada de este hecho, son un obstáculo de la especificidad histórica de nuestro país para la reestructuración capitalista, al que el Estado deberá poner remedio. Dicho sea de paso, ya se iniciaron las acciones en este sentido con la revisión y próxima edición de los libros de texto gratuitos.

Los imperativos de la reestructuración reclaman la reconfiguración del conjunto de relaciones sociales que com-pusieron al viejo Estado posrevolucionario, reclaman un nuevo Estado para una nueva época. La desconstrucción del fordismo tiene severas consecuencias en el país, pues supone el desmantelamiento del sindicalismo centralizado o su debilitamiento a tal grado, que sea posible modificar sustancialmente la correlación de fuerzas entre capital y trabajo. El problema viene cuando se cae en la cuenta de que este imperativo de la reestructuración es contradictorio, hasta el

momento, con la lógica interna del modelo de dominación: en efecto, "la forma en que se armó el Estado que surgió de la revolución dio pie a una red de instituciones, leyes y relaciones políticas que abrieron paso a una estructura corporativa (...)."

(2) Esta forma parte de las estructuras coexistentes de negociación de las que no puede prescindir el Estado, a menos de que ponga en juego su propia existencia. El imperativo del modelo tecnológico o reconversión industrial sitúa de nuevo a la política como la principal dimensión problemática: mientras que el valor de la fuerza de trabajo se hace depender del tiempo laborado, el modelo tecnológico apunta incesantemente a la disminución de éste. La reducción del gasto en capital de trabajo y la reconversión del trabajo mismo vuelven a plantear la necesidad de que un Estado como el mexicano, con un modelo de control corporativo, atente en contra de sus propias bases de legitimidad. Por lo demás, "(...) las viejas carencias de algunos países no dejan de ser vigentes sólo porque ahora lo estratégico son los bienes de capital electrónico, la biotecnología o los nuevos materiales, los fundamentos del desarrollo seguirán siendo igualmente necesarios a pesar de todo (...)." (3) El cómo garantizar estos fundamentos y el quién va a cargar con el costo de los mismos es otro obstáculo más que el Estado tiene que resolver.

El imperativo de la desconstrucción del Estado del bienestar es el que particularmente interesa en este trabajo. Baste adelantar por el momento que a éste corresponde lo que se ha denominado como la reestructuración de lo público, que el concepto de Estado del bienestar se considera inadecuado para el Estado nacional mexicano y que la recomposición del pacto social sobre el que se consolidó el Estado posrevolucionario es uno de los principales retos que enfrenta el Estado "modernizador": "(...) con la puesta en discusión del compromiso (estatal) se ve amenazado el concenso social de las democracias corporatistas." (4) Por último, el imperativo que toca el mercado mundial y las relaciones entre naciones, obliga al Estado a plantearse una estrategia de inserción en la economía mundial, a la vez que a abrir nuevas áreas de valorización de capital de alta rentabilidad. La implantación de éstos imperativos no se resuelve por decreto, requiere de largos y delicados procesos de transformación; tampoco su realización obedece a ritmos similares, cada imperativo supone un conjunto de precondiciones e imperativos indirectos necesarios para resolverlo felizmente. Es oportuno efectuar un repaso del camino que lleva a la expresión más acabada de la reestructuración capitalista en México: el proyecto "modernizador".

A) El Cambio Estructural o el Camino de la "Modernización"

Miguel de la Madrid Hurtado asume la presidencia de la república en un momento difícil y paradójicamente privilegiado. El país padecía su primer descenso en la actividad económica desde antes de que Lázaro Cárdenas asumiera la presidencia. (5) La crisis era inminente y los expedientes tradicionalmente utilizados por el Estado se encontraban prácticamente agotados (endeudamiento y gasto deficitario). El panorama se complicaba aún más porque la nacionalización de la banca había propiciado el abandono del seno estatal por parte de la burguesía, la que parecía haber decidido disputar el poder por su propia cuenta. La crisis evidenciaba la inoperancia de los modelos económico y político seguidos en las anteriores décadas y abría una precaria posibilidad para quienes, desde mediados de los cuarenta, habían venido anunciando la necesidad de poner nuestro país a tono con las transformaciones exigidas por la dinámica económica mundial. La historia les concedía la razón y el fracaso económico de México fue interpretado como el gran costo heredado por la necesidad nacionalista y populista, tan desfasada de la lógica del capitalismo "moderno". Miguel de la Madrid era miembro destacado de este grupo de heraldos que con el tiempo se ganarían el apelativo, poco afortunado por cierto, de tecnócratas. (6) El reto: superar la crisis so pena la pérdida de la dirección

política recién adquirida. La ventaja: la crisis representaba un momento privilegiado porque sólo ante su inminente amenaza sería posible trastocar los tejidos profundos de la sociedad que se levantaban como un obstáculo al cambio estructural.

Así, "mil novecientos ochenta y dos marca el quiebre que une dos modos de ejercer la dominación, entre el fin del Estado del bienestar -a la mexicana- y un Estado nuevo, que hay que construir y que las clases y sectores de clases no saben muy bien cómo hacerlo ni por donde empezar." (7) Antes que nada, incluso antes que diseñar a detalle un programa de gobierno, había que garantizar los supuestos esenciales del cambio estructural, es decir, las piedras iniciales del camino de México a la "modernidad." El primer supuesto: el país necesitaba recursos de manera confiable y permanente, y estos no provendrían de la captación fiscal, ni de las exportaciones petroleras, era necesario reestablecer relaciones cordiales con el Fondo Monetario Internacional y demás centros de control de capital; la mejor prueba de buena voluntad sería la de plegarse a sus "recomendaciones" de política económica. El segundo supuesto: no sería posible que el programa de gobierno del cambio estructural o alguna otra iniciativa se desempeñara con éxito mientras la inflación se hallara fuera de control; una política económica de austeridad se haría necesaria (saneamiento de las finanzas

públicas y congelamiento de los salarios, sólo por mencionar dos de sus componentes más característicos). El tercer supuesto: la influencia costo y magnitud del aparato administrativo era un obstáculo permanente para cualquier proyecto que persiguiera la eficiencia en los procesos administrativos y económicos. El programa del cambio estructural la perseguía a sabiendas de que un país económicamente competitivo tiene atrás un aparato administrativo público funcionalmente competitivo: en consecuencia, se puso en marcha una especie de reforma administrativa de baja intensidad, modificaciones a la Ley Orgánica de Administración Pública Federal, promulgación de la Ley de Entidades Paraestatales y establecimiento del servicio civil de carrera, entre otras medidas. El cuarto y último supuesto, íntimamente ligado con el anterior: el modelo de control político y las modalidades institucionalizadas de ejercicio del poder, debían ser sometidas a censura en vista de su altísimo costo social materializado en la corrupción. Ya que era imposible, eliminarlas sin poner en jaque al Estado mismo, se trataba por lo menos de regularlas, la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación responde a éste supuesto del cambio estructural, también concebible como imperativo indirecto de la reestructuración capitalista. El slogan central del sexenio, la renovación moral, caracteriza de buena manera el papel que le tocó desempeñar a Miguel de la

Madrid: establecer los supuestos para el verdadero cambio que vendría después. "Las disposiciones de la renovación moral no sólo tenían un contenido moral, sino que más bien tendían -en la perspectiva de esos años- a atacar una de las formas más desarrolladas de hacer política durante el periodo del Estado de bienestar: la corrupción." (8)

En la consecución de estos supuestos se emplearon y consumieron la mayoría de los esfuerzos del sexenio. La complejidad de las tareas así lo justificaba, simplemente la inflación ha sido motivo suficiente para soliviantar multitudes y para colocar en severos dilemas a diferentes regimenes de América Latina. No obstante, algo se avanzó en los variados terrenos en los que los imperativos de la reestructuración demandan transformaciones. La quiebra del equilibrio entre capital y trabajo cristalizado bajo el fordismo y por lo tanto la desconstrucción de éste, no podía asumirse frontalmente por la conflictividad política de la empresa, pero se logró inclinar la balanza fuertemente en favor del capital en cuanto a salarios y se castigó con especial énfasis al sindicalismo independiente (sindicatos universitarios, SUTIN y SME).(9) El costo del salario, que alcanzó su máximo histórico en 1976, era un pesado fardo para el capital; si bien había venido descendiendo desde este año, el Estado compensó la caída a través del salario

indirecto: " 20 % del salario total en 1978 y 27.8 % para 1982, así mientras el salario directo descendió 20 % en el periodo, el salario total lo hace en un 11 %, amortiguándose de esta manera la caída de los niveles de vida. Esta situación no podrá seguir produciéndose en los años posteriores." (10) Ya en 1988, el salario real se encontraba 55.9 puntos porcentuales por debajo del de 1976, lo que equivale a decir que mientras un obrero ganaba diariamente \$ 2,163 a mediados de los setentas, para finales del sexenio de Miguel de la Madrid percibía \$ 976. (11) El desplome de los salarios no es solamente una manifestación de la crisis, es en esencia un allanamiento coherente con los imperativos de la reestructuración. Esto, en tanto que garantiza condiciones competitivas de rentabilidad de capital: si se comparan los salarios de la industria manufacturera entre 1975 y 1985, resulta que hasta 1983 los salarios pagados en México eran considerablemente más altos que en Argentina, Brasil, Corea, y Perú; ya en 1985 México se encontraba por debajo de todos a excepción de Perú. (12)

El imperativo derivado del cambio del modelo tecnológico fue el que recibió públicamente mayor atención por parte del Estado. No es gratuito, la reestructuración aparece como imposible si la planta productiva nacional no se enfrenta al mercado mundial bajo los mismos supuestos tecnológicos de competitividad. Según un

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

estudio realizado por la Fundación para el Desarrollo Tecnológico, el 70 % de la planta industrial mexicana utiliza tecnología de nivel artesanal, el 25 % de nivel tradicional y sólo un 5 % puede clasificarse como moderna; (13) por lo tanto, la reconversión se planteó como una acción urgente. En términos reales, el gobierno de Miguel de la Madrid utilizó buena parte del sexenio para convencer a la burguesía de que sus intenciones de cambio estructural eran serias. Aun cuando el Estado se convirtió en promotor de la reconversión, ofreciendo facilidades de todo tipo, era la burguesía la que debía iniciar los procesos específicos de reconversión y la misma comenzó a animarse hasta muy avanzado el sexenio; en consecuencia, "sobre el proceso objetivo o de reconversión se pueden citar algunos ejemplos (Teléfonos de México, algunas empresas del sector automotriz, etc.), pero en un sentido global es evidente que todo lo se sitúa en una fase más bien embrionaria. En este sentido la 'reconversión' -a la fecha (1988)- representa más un objetivo estratégico a perseguir que una realidad ya plasmada." (14)

El imperativo referido a la desconstrucción del Estado del bienestar y al establecimiento de un nuevo pacto social será tratado más adelante, en un apartado especial en el que se abordará el camino de la reestructuración del público. En cuanto a la estrategia de inserción en la economía mundial la

perspectiva era clara, el país comportaba una tendencia natural, desde inicios de la década de los setentas, a la integración manufacturera con los Estados Unidos; misma que fue interrumpida cuando se anunció la administración de la abundancia. Si se comparan las participaciones sectoriales de las exportaciones mexicana a los Estados Unidos entre 1970 y 1987, se observa que el sector manufacturero incrementó su participación para 1975, pasando de 30.7 % a 50.7 %, después en 1980 registró un notable decremento situándose en niveles inferiores a los de 1970 con un 28.4 %; esta caída es correspondiente al auge del sector combustibles que pasó de 5 % en 1970 a 52.9 % en 1980. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid se trataba de reencauzar la economía hacia la tendencia distorsionada por el boom petrolero y de hecho se logró: en 1985 el sector manufacturero experimentó un nuevo crecimiento ascendiendo a 42.3 % y, paralelamente, el sector combustibles sufrió una caída de 11.4 puntos porcentuales; para 1987 la tendencia había sido recuperada completamente, el sector manufacturero se encontraba con un porcentaje de participación del 61.2 % y el de combustibles de tan sólo el 19.4 %. (15) El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones y las negociaciones para el ingreso al GATT, son algunas de las iniciativas que se promovieron a lo largo del sexenio que dan cuenta de la atención al imperativo

reestructurador tocante al mercado mundial.

El gobierno de Miguel de la Madrid no pudo realizar los grandes cambios que exigían los imperativos de la reestructuración por dos motivos irrefragables: había que preparar el camino y había que madurar las ideas. El proyecto "modernizador" requería de esta experiencia para constituirse a sí mismo como una alternativa viable y como un proyecto global y coherente. No es gratuito que en uno de los estudios más completos sobre el sexenio de Miguel de la Madrid se le haya denominado a éste como el período de transición a la modernidad.

(16)

B) El Proyecto "Modernizador"

El sexenio del cambio estructural suele ser mal entendido, hay quienes lo conceptúan como indefinido y carente de decisiones en cuanto al cambio estructural propuesto y aun más, hay quienes se apresuraron a calificarlo como un rotundo fracaso por la escalada inflacionaria de 1987. (17) Con la perspectiva que dan algunos años de distancia, parecería más propio distinguir este período como de un éxito casi rotundo y el casi se debe al fenómeno político acaecido en las elecciones de julio de 1988. La

falta de sorpresas y sobresaltos nunca debió ser entendida como tibieza, sino como la mesurada acción cotidiana de quien emprendió una empresa de alto riesgo. Los seis años de preparación para la "modernidad" cumplieron los efectos deseados, Miguel de la Madrid entregó un país muy diferente del que recibió. Dentro de sus logros más notables destacan: el control de la inflación a través del Pacto de Solidaridad Económica (Pase), el mismo Pase como un mecanismo de control de la inflación de eficacia insospechada, (18) la aceptación social de la necesidad de una transformación a fondo del país, el reestablecimiento de la confianza del capital en el gobierno, la renegociación de los créditos externos y de la deuda, el establecimiento de un marco jurídico propicio para la reestructuración, el congelamiento de los salarios en niveles de competitividad internacional, la conciencia generalizada en el gran capital sobre la pertinencia de reconvertir su planta productiva, y la apertura de las primeras vías para el estrechamiento de relaciones comerciales con Estados Unidos (GATT). Todas estas diferencias constituyen el legado del cambio estructural para el proyecto "modernizador" y en ellas estriba el triunfo del primero. (19)

No obstante, seis años de silencio social bajo el continuo golpeo de la crisis y de una política económica de austeridad,

terminarían por engendrar contradicciones soterradas que estallarían en las elecciones para la sucesión presidencial. La compleja problemática derivada de la crisis política constituye, realmente, la única herencia negativa para el proyecto "modernizador." La reestructuración del sistema político entra así a la escena nacional como un imperativo indirecto de primordial importancia para la reestructuración capitalista. Son dos las lógicas internas a este imperativo, de ninguna manera excluyentes sino más bien complementarias: la primera es conservar el poder político a toda costa y la segunda reconstruir y recuperar la hegemonía perdida. Ambas son la contracara de la misma moneda, para conservar el poder político a largo plazo se hace necesario restituir la hegemonía y ahí donde la hegemonía se pierde, entra en juego la lógica de conservar el poder a toda costa. La máxima que resume la dinámica interactuante de estas lógicas puede plantearse en la siguiente forma: sólo habrá democracia en donde haya hegemonía. En todo caso, la finalidad de este imperativo es una, garantizar la continuidad y estabilidad necesarias que permitan llevar hasta sus últimas consecuencias el proyecto "modernizador." Tal es la importancia de este imperativo indirecto que adquirió el rango de uno de los cuatro objetivos fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo, bajo la forma del Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática.

(20) Bien podría sostenerse que no existe una relación interna y

necesaria entre la reestructuración y la "modernización" política, y que las acciones que se emprendan en este sentido no responden más que a la lógica abstracta del poder que quiere mantenerse a sí mismo; sin embargo, el poder no es un bien en sí, lo que lo hace valioso es su eficacia para realizar y preservar intereses. La concepción del poder por el poder no permite la cabal comprensión del hecho político, al poder le interesa mantenerse, en este caso, porque su existencia es indispensable para la reestructuración.

Salinas de Gortari recibió la presidencia con la ventura del camino andado por el cambio estructural y con la desventura de la ilegitimidad, pero sobre todo, con una claridad pasmosa sobre sus tareas históricas y sobre las acciones necesarias para alcanzarlas. Es en el período de su gobierno, aún en curso, que la reestructuración se muestra en su plenitud, recogida en un proyecto global, coherente, con respuestas precisas y articuladas para buena parte de los problemas nacionales y con una amplia perspectiva sobre una vía posible para construir el futuro de México. A este proyecto se le otorgó el apelativo de "modernizador" por encarnar en su seno la "modernización" de la sociedad, es decir, la reestructuración a fondo de la misma desde los imperativos reestructuradores y en favor del gran capital. Bajo el proyecto "modernizador" ha quedado clara la magnitud de

las transformaciones a que está siendo y será sometido el país. "La modernización de México (...) aparece como un proceso global de reestructuración de las formas, condiciones y relaciones que han caracterizado al país, en todos los terrenos y niveles: la economía, la política, la cultura, la sociedad y el Estado." (21) La claridad de esta apreciación ofrecida por Arturo Anguiano, en la presentación de uno de los esfuerzos colectivos por pensar la reestructuración de México más recientes (1970), no es gratuita, la reestructuración debía mostrarse en plenitud para poder ser pensada en toda su complejidad.

El mismo proyecto "modernizador" no se asume como una estrategia de respuesta a problemas puramente económicos, está conciente de que la reestructuración exige mucho más y cumplirá puntualmente sus imperativos. En palabras de Salinas de Gortari "la globalización de la economía, una revolución en la ciencia y en la tecnología (...), la formación (...) de nuevos bloques económicos (...) son hechos que por su hondura y magnitud replantean el arreglo conceptual y práctico en el que las naciones producen, intercambian, y estructuran la lucha misma por el poder del Estado. Los términos de convivencia, los hábitos y las costumbres se ven alterados desde el hogar, la fábrica y la escuela hasta los centros de decisión públicos y privados."(22) Por lo tanto, "la modernización del Estado no es una

reestructuración (sic.) económica aislada de escritorio. Es una transformación de la vida nacional entera, de respuesta oportuna ante las nuevas realidades, informada de la historia, sería (...)" (23) Como se puede observar, el proyecto "modernizador" se expone a sí mismo con justa precisión, es consciente de las complejas y diversas exigencias de la reestructuración, asume el reto de encarar la transformación de la nación entera para satisfacer estas exigencias (imperativos) y se sabe depositario del espíritu de la época (informado de la historia) y como tal se comporta.

De los grandes imperativos de la reestructuración capitalista en el que menos se ha avanzado es en el de la desconstrucción del fordismo, como modalidad concreta de articulación de las relaciones de repulsión y vinculación entre capital y trabajo. No obstante, los logros han sido considerables. El desmantelamiento del fordismo persigue definir una nueva correlación de fuerzas estable y duradera en la que el capital recupere el control de la ganancia, lo que implica arrasar con todos los obstáculos que se opongan a esta definición. En la medida en que el Estado se vuelve garante de la realización de este imperativo, se abren serias posibilidades de ruptura entre él y el trabajo. Esta amenaza fue el principal freno para los afanes "modernizadores", el modelo de control

político halla su fundamento en la inserción forzada del trabajo organizado en las estructuras de mediatización estatales; no se puede golpear tal fundamento si no se tiene a la mano un modelo alternativo de control. "En la medida en que lo fundamental del modo de dominación y de los mecanismos de consenso social se apoya sobre esas estructuras burocrático-corporativas, el Estado no puede dominar ni disminuir los efectos también perversos que esa situación conlleva para la productividad la disciplina industrial y el conjunto del funcionamiento de la economía." (24)

Además, las ironías de la historia obligaron a Salinas de Gortari a aceptar de entrada, después de la crisis política de 1988, el viejo modelo de control. Todo parece indicar que para dar cumplimiento satisfactorio a este imperativo, el Estado debe disputar una forma "moderna" de organizar funcionalmente al trabajo de acuerdo a los intereses del capital; dejar de hacerlo sería permitir la libre organización del trabajo o perpetuar el corporativismo (o alguna hibridación de éste) que tan costoso resulta para la "modernidad". Mientras esto se define, se ha ido avanzando poco a poco con resultados nada despreciables: subordinación de la cúpula sindical corporativa y debilitamiento de sus posiciones de negociación, y erradicación generalizada de la lógica fordista en los contratos colectivos de trabajo; además, se ha mantenido un nivel de conflictividad relativamente controlable, pese a que se ha intimidado fuertemente a todo el

sindicalismo intransigente con las demandas de la "modernización."

La reconversión industrial ha terminado por mostrarse totalmente desnuda, expresando su estrecha interrelación con el resto de los imperativos. La reconversión expone con crudeza la lógica interna del proyecto "modernizador". A principios de 1990 vio luz el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (1990-1994), su nombre es significativamente expresivo, la reconversión no es un problema de todos, o más bien de toda la industria, no se trata de que todos se preparen para estar en posibilidades de competir, como se sostuvo durante el cambio estructural; sólo deberán y podrán reconvertirse aquellos cuya escala de producción y eficiencia de capital les permita insertarse con éxito en el flujo de bienes y servicios del comercio exterior. ¿Pero cómo? ¿Entonces no todos van a ser "modernos"? La respuesta es sencilla, unos cuantos serán "modernos" por todos los demás. El objetivo declarado del programa es "(...) propiciar el crecimiento de la industria nacional mediante el fortalecimiento de un sector exportador con altos niveles de competitividad." (25). ¿La estrategia? Internacionalizar la industria nacional. ¿Cómo? "Con base en las ventajas comparativas de país, los sectores más dinámicos y rentables encabezarán el desarrollo industrial en esta nueva

etapa. De acuerdo a estas nuevas circunstancias, los recursos del país y, en particular, la inversión nacional y extranjera se orientarán conforme a las decisiones de individuos y empresas."

(26) El mensaje no puede ser más claro, la reconversión es un proceso al que sólo tiene acceso el capital altamente eficiente, es decir, el gran capital; será éste quien decida sobre los recursos del país porque el futuro de éste está en sus manos.

Por primera vez aparece con toda claridad la apuesta medular del proyecto "modernizador": a México sólo puede sacarlo adelante el gran capital a través de su inserción en el mercado mundial, por lo que es menester entregarle las riendas de la nación y otorgarle todas las facilidades necesarias para que cumpla con su misión histórica. ¿Acaso existe este gran capital o es una entelequia? En un reporte publicado en 1987 por la revista Expansión, intitulado "En Medio de la Crisis 500 Están de Fiesta", (27) se advierte que el núcleo industrial del país está compuesto por ellas: tuvieron un aumento en sus ventas del 16.5 % entre 1986 y 1987, representan el 26.1 % del valor bruto de la producción nacional, emplean al 27.7 % del total de trabajadores en la industria nacional y lo más importante, donde la evidencia es irrefutable. 317 de estas empresas, en el año de 1987, exportaron el 73.3 % del total nacional. Cabe mencionar que de las 500 empresas 45 son parastatales, 91 transnacionales y 361

(nuestra gran burguesía) de capital privado nacional. La reconversión y el proyecto "modernizador" responden a los intereses del gran capital, observándose un consecuente proceso de polarización del aparato económico y un acentuamiento del carácter monopólico de la economía. La índole altamente excluyente del proyecto "modernizador", justifica de sobrada cuenta la preocupación generalizada sobre el destino de la pequeña y mediana industria nacional. (28) Se ha estimado que si el peso se mantuviera en una valuación de equilibrio con el dólar, sólo el 37.3 % de las empresas privadas manufactureras de propiedad nacional tendrían probabilidad de sobrevivencia ante la apertura comercial. (29) La reconversión aparece entonces, como un imperativo indisolublemente ligado con aquel otro que toca al comercio mundial y a las relaciones entre las naciones.

Al igual que la reconversión, la estrategia de inserción en la economía mundial terminó por plantearse de manera plena al interior del proyecto "modernizador": el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. La actividad económica del planeta tiende a estar dominada, de manera cada vez más creciente, por tres grandes regiones geoeconómicas: el Continente Americano, particularmente el norte de éste; Europa, tanto la del oriente como la del poniente; y el sudeste asiático, es decir, los países de la cuenca oriental del pacífico. Al interior de

esta dinámica, el proyecto "modernizador" pretende integrar rápidamente un bloque económico con Estados Unidos de América y Canadá. En este intento se tiene en mente el ejemplo de los cuatro tigres asiáticos (Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong y Singapur), que bajo un modelo manufacturero exportador han llegado a superar el desempeño económico del mismísimo Japón.

(30) El que estas naciones y el modelo por ellas desarrollado sirvan de paradigma no es gratuito, dichos países parecen ser los únicos bien librados de la crisis mundial. Sólo por citar un ejemplo ilustrativo, en 1950 Corea del Sur registró un producto interno bruto per capital inferior al de Argentina, México, Brasil, Egipto, Nigeria y Kenia; para 1986 se encontraba a la cabeza de este grupo de países. (31)

La intención del proyecto "modernizador" al integrar un bloque económico con el norte de América es clara y bien fundamentada. En 1988 Estados Unidos se mantenía como el principal importador del mundo y como el segundo exportador, lo que repercute directamente en la economía mexicana por el volumen de exportaciones, tanto de bienes finales como de insumos, hacia el mercado norteamericano. Hasta el momento, el resto de los integrantes del futuro bloque, Estados Unidos y Canadá, realizan la mayor parte del volumen de sus importaciones con el Sudeste Asiático (37%); (32) se trata de que el gran capital

nacional dispute esta participación en función de las ventajas comparativas que ofrece el país. Si se toma en cuenta que el 68% del comercio total mexicano está compuesto por el comercio con los Estados Unidos, es posible comprender bajo qué fundamentos espera el proyecto "modernizador" que el gran capital, en la realización de sus intereses, jalonee el país hacia la "modernidad". No sólo se está pensando, desde el proyecto "modernizador", en el gran capital nacional vinculado al transnacional, la integración del bloque económico persigue situar a México en posibilidades de competir en el mercado mundial de capitales, para atraer flujos crecientes de éstos sobre la base de las ventajas comparativas que ofrece el país. La problemática de fondo respecto al Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos reside, principalmente, en que la dinámica de la integración de bloques económicos obedece a la articulación de ventajas comparativas: ¿Qué ventajas ofrecerá México a sus socios comerciales y sobre cuáles se construirá la competitividad del gran capital nacional en el comercio exterior? Es a este punto al que se dirigen la mayoría de las críticas al Tratado de Libre Comercio. (33)

Como en el caso de los anteriores imperativos, la desconstrucción del Estado del bienestar terminó por expresarse plena en su desarrollo lógico y relativamente acabada al interior

del proyecto "modernizador". De ésta se ha dicho hasta el momento que incluye dentro de sí el desarrollo de lo que se conceptuara como reestructuración de lo público y que se tienen diferencias sobre la existencia de un Estado del bienestar como tal en México; igualmente se dijo que lo relativo a la reestructuración de lo público en relación con el cambio estructural sería expuesto en un apartado específico.

C) La Reestructuración de lo Público

El desmantelamiento del Estado del bienestar como imperativo de la reestructuración capitalista supone la destrucción de las estructuras de compromiso social, producto de un determinado equilibrio en la correlación de fuerzas entre capital y trabajo; sobre dichas estructuras se ha fundado la permanencia y estabilidad de los regímenes capitalistas en las últimas décadas. Este compromiso y el equilibrio de fuerzas que consagra tienen un costo demasiado elevado para el capital, sobre todo en condiciones en las que pretende orquestar una salida global a la crisis. En la medida en que el Estado del bienestar como espacio de relaciones sociales es la coagulación de ambos, pacto social y equilibrio de fuerzas, su desconstrucción se hace indispensable. Para México, el imperativo en cuestión, al igual que sus

similares, reviste un carácter obligatorio que no es asumible como una traslación directa de sus mandatos, pues tiene que ser mediado por la especificidad histórica del país. Si bien la mediación es condición de posibilidad en la realización de cada uno de los imperativos, en el caso de éste en particular adquiere gran importancia. El Estado del bienestar fue denominado como tal en contraposición a la idea del Estado gendarme; el nombre es indicativo, pues éste no se ocupaba de los niveles de vida de la población (salud, educación, vivienda, trabajo, etc.), ni tampoco de regular los posibles excesos del mercado en contra de la sociedad. En México, y podría decirse en general que en América Latina, jamás existió el Estado gendarme característico de la Europa Occidental y de su bien fortalecida burguesía. De este lado del Atlántico, la endémica debilidad de la sociedad civil le impidió hacerse cargo de las tareas fundamentales para el desarrollo de la sociedad y en consecuencia, el Estado devendría como el actor social fundamental, demiurgo de naciones. (34) Lo que en el mundo aparecía como una novedosa forma de Estado a partir de la posguerra, en México tenía raíces ancestrales, particularmente la revolución de 1910 profundizaría esta diferencia histórica, marcando hondamente su impronta en las características constitutivas del Estado mexicano hasta nuestros días.

El hecho de que el Estado mexicano del siglo XX sea hijo directo de una revolución de masas tiene profundas consecuencias. De entrada debe guardar un fuerte compromiso con su origen popular y justificar su actuación como la realización de los valores que encarnó el movimiento armado; a esto se añaden las obligaciones sociales que fue contrayendo en el proceso de su consolidación y que se presentaron como indispensables para dotarlo de la estabilidad necesaria al desarrollo económico del país. El pacto social fundante del Estado posrevolucionario tenía un contenido eminentemente comprometido con los intereses populares, cuya génesis nada tiene que ver con la existencia del Estado del bienestar, pese a su simultaneidad cronológica. "El Estado que salió de la revolución mexicana se desarrolló paralelamente al Estado benefactor que en esos años cobraba auge en Europa y Estados Unidos. (...) el Wellfair State fue producto de un acuerdo entre trabajadores, gobernantes y burguesía, lo mismo que el sistema político mexicano fue producto de una alianza de clases." (35) No se descarta la posibilidad de que la predominancia del Estado del Bienestar haya influido en la sobrevivencia del Estado posrevolucionario, lo que se señala es que uno y otro son fenómenos real y conceptualmente distintos. La diferenciación no obedece al capricho, sino que tiende a destacar el enorme peso histórico de las consecuencias que acarrea la realización de este imperativo en el país. El desmantelamiento

del Estado del bienestar tiene su equivalente en México: el
desmantelamiento del Estado posrevolucionario y del pacto social
que lo sustentó. En pocas palabras, se trata de redefinir la
posición y funciones que ocuparán el Estado, el capital y la
sociedad civil, en cada una de las tareas y actividades sociales.
La reubicación y refuncionalización del conjunto de las
relaciones sociales son sinónimo de la desconstrucción del tejido
social del Estado posrevolucionario y de la construcción de un
nuevo Estado. Salinas de Gortari lo ha dicho con toda claridad
aunque sin tal crudeza, "La participación del Estado en la
estructuración nacional cumplió, en lo fundamental, su cometido."
(36) Aun cuando el régimen está políticamente imposibilitado para
asumir como parte de su discurso la muerte "necesaria" del Estado
posrevolucionario, es posible entender con justicia que en la
escencia de la anterior declaración va implícita su acta de
defunción.

No se puede hablar de un pacto social invariable al interior
de los últimos 50 años de historia nacional. en la
caracterización de su contenido se advierten dos periodos: en el
primero se sentaron las bases del modelo de control político
sobre las grandes movilizaciones obrero-campesinas y sobre un
acuerdo tácito de protección entre el Estado y estos sectores; en

el siguiente período, se registra un desplazamiento del segundo elemento de esta mancuerna (Estado-sectores populares) como el eje dinámico de la economía y la política en el país. El Estado rompió el estrecho pacto con las masas, pero conservó la relación dentro del marco del paternalismo característico del primer período. Hay quien lo ha señalado con toda precisión, la crisis mundial del Estado social tiene su equivalente en México en la crisis del "(...) pacto social cardenista, cuyos pilares sociales -incrementos salariales, organización obrera, reparto agrario ejidal, educación socialista, protección social del Estado- (...) se apoyaban (...) en un sólido componente político: las grandes movilizaciones de masas obreras y campesinas que configuraron el cuerpo social del cardenismo." (37) En la segunda guerra mundial y con la asunción a la presidencia de Avila Camacho, tuvo lugar un viraje con respecto al proyecto cardenista y por ende, con respecto a su pacto social. Pero en la medida en que se conservó íntegramente el modelo de dominación, se debió conservar también la relación institucional de protección entre el Estado y las masas en un nuevo pacto social poscardenista. Las relaciones de continuidad entre ambos pactos sociales permite determinarlos como las estructuras fundamentales de compromiso social del Estado posrevolucionario, que han sido puestas en cuestión por los imperativos de la reestructuración capitalista.

El pacto social sobre el que se consolidó y desarrolló el Estado posrevolucionario se compone de diferentes dimensiones, todas ellas obligatorias para el Estado y más aun, irrenunciables como características constitutivas de su propio ser. La perpetuación del ideario emergido de la revolución y de sus valores, el compromiso de parcialidad del Estado en favor de las masas, el papel de éste como primer promotor de reformas sociales y como árbitro absoluto de la vida nacional, la creación de instituciones públicas como el principal mecanismo para garantizar dichas reformas y el tutelaje político de las masas, son sólo algunos de los compromisos que integran las múltiples dimensiones (económica, política, ideológica, cultural, etc.) del pacto social. El desmantelamiento del Estado posrevolucionario implica forzosamente la desconstrucción y reconstrucción de cada una de estas dimensiones, para articularlas de manera funcional al nuevo Estado en ciernes. Una de las dimensiones que mayor importancia ha tenido en la configuración del Estado mexicano del siglo XX es la de lo público. (38) Lo público es una dimensión social que obliga al Estado a salvaguardar un conjunto de intereses considerados como prioritarios por la sociedad. Más propiamente, lo público es una dimensión impuesta al Estado por la sociedad bajo una determinada correlación de fuerzas, en la que ésta consigue poner al margen de la lógica del mercado un complejo de tareas socialmente necesarias para la reproducción y

desarrollo de la sociedad como un todo. Al interior de lo público quedan resguardados los intereses comunes de la sociedad, por lo que es una dimensión que excluye al mercado en la racionalidad de su dinámica interna.

Lo público incorpora una determinante de carácter general que permite comprenderlo como un producto histórico, vale decir, que explica qué tipo de intereses pueden ser incluidos dentro de él y a qué obedece esta inclusión. En todo Estado capitalista el mercado es la instancia por excelencia de resolución de las necesidades sociales, sólo reciben respuesta política aquellas necesidades que no siendo satisfechas mediante el "libre intercambio", ascienden a la esfera del Estado como un problema social que demanda solución. En este sentido, el Estado gendarme típico de los países desarrollados se entiende como el correspondiente resultado de una sociedad civil fuerte, que fue capaz de articular a la sociedad en torno al mercado como un orden eficiente. En el caso de una formación social como la mexicana, en la que el Estado tuvo que suplir en buena medida las debilidades de la sociedad civil con su participación en la estructuración nacional, era muy amplio el rango de necesidades sociales que el mercado no podía cubrir o que cubría insuficientemente. En consecuencia, tiene lugar un fenómeno propio de los países coloniales, que impide pensarlos en términos

de conceptos políticos acuñados para la realidad occidental: "la transferencia de la economía a la política", que se explica como "la incorporación de demandas económicas a la instancia estatal y a su aparato administrativo público", a través del despliegue de grandes movilizaciones de masas que se integran a la vida política nacional. (39) Esta característica estructural inherente a la formación social mexicana, en el entendido de que trasciende los marcos históricos de la época, es la determinante general que explica la fisonomía de lo público en México; las determinantes particulares que dan cuenta de su composición hasta la crisis de 1982 pertenecen al proceso revolucionario de 1910.

La revolución parió un Estado que siendo producto de la victoria de una de sus facciones, tuvo que admitir como ideología propia el conjunto de valores encarnados por cada una de las legiones revolucionarias; obviamente, también tuvo que pactar con los intereses que expresaban esos valores. En primera instancia, el Estado posrevolucionario es ya una extraña amalgama de intereses conciliados, que adquirieron carta de legitimidad a través de la Constitución de 1917. Por añadidura, el proceso de consolidación del Estado, fraguado en la década de los treinta, requirió de incorporar los intereses de los obreros y campesinos como intereses propios del Estado. Esta conciliación e incorporación de intereses no es gratuita, es impuesta al Estado

por la gran revolución y las movilizaciones masivas del periodo cardenista, y por las necesidades internas de su consolidación; lo público forma parte de esta imposición y es una característica constitutiva e irrenunciable del Estado posrevolucionario. Los Artículos 3º, 27º, 28º y 123º Constitucionales son la condensación más significativa de lo público en México, pero a la par de ellos existe un impresionante complejo de instituciones, valores, disposiciones jurídicas, comportamientos, ideologías y sistemas de expectativas sociales montados sobre lo público como dimensión social, que lo determinan y le otorgan su especificidad.

Lo público también se encuentra estrechamente vinculado con el capital, en tanto que asume las necesidades de su reproducción como una necesidad social. El Estado al participar en la economía no sólo se encarga de garantizar la infraestructura necesaria para el desarrollo del capital, función socialmente reconocida como indispensable aun en los supuestos del Estado gendarme, sino que participa en la producción de una parte de la plusvalía total de la que no se apropia, he allí lo importante, cediéndola para su apropiación en otras fases del proceso productivo. En otras palabras, el Estado subsidia al capital a través de su intervención económica, desvalorizando cierto volumen social de capital para permitir que otro capital, el privado, se revalorice en condiciones de mayor rentabilidad.

Particularmente en México, el papel del Estado ha sido fundamental en la creación de condiciones propicias para el fortalecimiento de una burguesía local. El proyecto "modernizador" es una clara muestra de que esa "burguesía de invernadero" se siente fuerte en suficiencia como para dar muerte al Estado que cobijó su crecimiento y para tomar en sus manos las riendas del país.

Si se entiende al Estado "(...) no sólo como relación sino como condensación material de una relación de fuerzas", (40) entonces, por su naturaleza, lo público es también la cristalización de un determinado nivel de fuerzas. En tanto que correlación de fuerzas, lo público no es una dimensión social inmutable, tiene posibilidades de extensión o estrechamiento para cubrir o desconocer ciertas demandas sociales específicas como públicas; todo depende del nivel de fuerzas en el momento preciso del conflicto. No obstante, la configuración básica de lo público, anteriormente explicada, opera como la matriz fundamental que determina lo que es y lo que no es obligación del Estado frente a la sociedad, vale decir, que preclasifica las necesidades sociales en su viabilidad de ser acogidas en el seno estatal como parte integrante de lo público. Así por ejemplo, la configuración básica de lo público en ciertos países predeterminaba que, ni aun en los tiempos del Estado del

bienestar, las demandas sociales pudieran enarbolar la educación gratuita como una necesidad que el Estado debía cubrir obligatoriamente. Queda claro que lo público puede ampliarse o estrecharse, relativamente, según la correlación de fuerzas de cada momento histórico, pero la matriz básica y determinante sigue siendo la misma, mientras no se opere una transformación social de dimensiones considerables. El proyecto "modernizador" requiere transformar la matriz y no la laxitud o amplitud de lo público, su objetivo es reconfigurar lo público como una dimensión social; así, la determinación del tamaño del aparato administrativo es un problema completamente secundario. Lo público es un obstáculo a la reestructuración capitalista en sus múltiples facetas, la política, la legal, la institucional, la ideológica, la cultural, etc., por lo tanto, su desconstrucción se hace indispensable.

El proyecto "modernizador" pretende en este ámbito algo mucho más ambicioso que una reforma administrativa, ésta no supone otra cosa que la necesidad de eficientar ciertos procesos que se llevan a cabo dentro del aparato administrativo público. La eficientación de la administración paraestatal es también un objetivo de miras cortas para este proyecto, en tanto que se mantiene dentro de la lógica de mejorar el funcionamiento de las instituciones gubernamentales de administración, mientras deja

intacta la matriz básica de lo público de la cual deviene la legitimidad general de todo el aparato administrativo. La idea del adelgazamiento del Estado es ciertamente pintoresca y gráfica, pero de muy poca seriedad y tiende a distraer la atención del fenómeno real; un Estado es más fuerte o menos fuerte pero no gordo o delgado, la fortaleza del Estado sólo es conceptualizable en términos del poder y éste, al igual que el Estado, sólo es comprensible como una relación social, no necesariamente dependiente de la magnitud y diversidad del aparato administrativo. En todo caso, lo que se quiere indicar con el adelgazamiento del Estado es que el tamaño y cantidad de las instituciones administrativas de gobierno están siendo reducidas, y que el Estado está depurando las funciones que le competen para cumplir adecuadamente su compromiso con la sociedad. Esta idea sólo apunta a la parte manifiesta y aparente del fenómeno, el que la reestructuración lo es en lo concerniente al tamaño pero no a la esencia (las características del compromiso social); el proyecto "modernizador" es eminentemente una reestructuración de contenidos y esencias, y por ello reclama nuevas formas.

No se trata de tomar partido por el pacto social del Estado posrevolucionario, con sus viejos vicios y deformaciones de origen, que si bien tiene un carácter inescindiblemente popular

(no marginal), también se encuentra inevitablemente traspasado por el modelo de control político, por el patrimonialismo y el paternalismo, etc. Simplemente se señala el hecho de que lo se ha denominado despreocupadamente como adelgazamiento del Estado es, más bien, un desgarramiento de sus tejidos sociales profundos y una sustitución de éstos por otros nuevos. Lo que se observa es que desde las políticas de gobierno, por definición mudables y periódicas, y claramente diferenciadas de las políticas de Estado, se pretenden cambiar las características aparentemente suprapolíticas de este último; suprapolíticas en tanto que no están sujetas a la negociación política de corto plazo entre los partidos y la sucesión de gobiernos. (41) En suma, se trata de dismantelar el Estado posrevolucionario y sus estructuras de compromiso, y de construir uno nuevo en el que la dimensión social de lo público sea expresión de un pacto social aún en proceso de articulación; pacto en el que el control de la sociedad y de sus relaciones fundamentales estará en manos del capital. La apariencia pluriclasista del Estado posrevolucionario daba cuenta, efectivamente, de una conciliación obligada de intereses bajo el superior interés del capital; ahora, este último pone en juego toda su fuerza para redefinir una nueva estructura de conciliación en la que quede como amo y señor absoluto, sin contrapeso alguno, y sin obligación de compartir con el trabajo las proporciones de plusvalía social que le cedía

bajo la anterior estructura.

D) El Camino de la Reestructuración de lo Público

La reestructuración de lo público puede ser apreciada principalmente a través de dos vías, la modificación a la baja en los niveles de bienestar de la población y la "modernización" de la administración pública. Ambas se fueron desarrollando desde 1982 hasta plantearse con mayor claridad al interior del proyecto "modernizador" e implican rupturas con las estructuras de compromiso social nacional revolucionarias. Para los fines del presente estudio interesa particularmente la segunda vía, pero antes de darle tratamiento se expondrán suscintamente algunos datos sobre la primera, con la intención de posibilitar una visión de mayor alcance durante el desarrollo de la "modernización" de la administración pública. En el periodo del cambio estructural el impacto sobre los niveles de bienestar recayó fundamentalmente en el salario: su participación en el PIB descendió de 40.3 % en 1976 a 25.9 % en 1987. En términos generales se aprecia una disminución del gasto social, por ejemplo, en el sector salud se registró una disminución aproximada al 30%, aunque el ritmo de crecimiento del IMSS y del ISSSTE en el rubro de derechohabientes fue del 5.5 %. Es más

notable lo que sucedió con el presupuesto destinado a la educación, éste pasó del 9.2% del presupuesto de egresos en 1982 al 3.4 % en 1987; de manera paralela, los profesores fueron el sector de los asalariados más castigado, comportando una caída aún superior a la del salario mínimo. (42) La intención de quebrar las estructuras de compromiso social se fue haciendo más evidente hacia finales del sexenio, al respecto recuérdese la ofensiva dirigida en contra de la universidad pública a partir de 1986.

La reestructuración de la administración pública en el periodo del cambio estructural siguió una dinámica similar a la de la realización del resto de los imperativos: en un inicio sus intenciones no eran del todo claras. En su primer Informe de Gobierno, Miguel de la Madrid planteaba ante el Congreso de la Unión que "Las empresas públicas constituyen un importante instrumento para el logro de los objetivos nacionales; refuerzan la rectoría del Estado en la vida económica y social, son baluarte de nuestro nacionalismo (...)." "Su campo de operación está fijado en la Constitución y en las leyes (...)" En la mayoría de los casos, la envergadura de sus proyectos y los requerimientos de capital (...) su baja rentabilidad y la necesidad de que estas actividades se mantengan bajo control nacional, han hecho imposible la participación de capital de los

particulares (...)." (43) Esta declaración se encuentra innegablemente inscrita en el ideario clásico del Estado interventor, y más que plantear la necesidad de una reestructuración, parece justificar la existencia de un aparato administrativo público ante el embate crítico de la iniciativa privada; motivado este último por el fracaso de la política económica del régimen lopezportillista. Por lo demás, la crítica no era del todo injustificada, en tan sólo doce años (1970-1982) el sector paraestatal había crecido más que en toda su historia; entre 1930 y 1970 el número de entidades pasó de 12 a 491, ya para 1982 existían 1115. (44) Era obvio que alguna relación debía haber entre el fracaso económico del país y la impresionante evolución del sector paraestatal.

Después del Primer Informe de Gobierno el panorama comenzó a cambiar lentamente, apareció la estrategia de desincorporación compuesta por diversas opciones reestructuradoras, liquidación o extinción, fusión, transferencia a gobiernos de los estados y la privatización o proceso de venta. (45) Comenzaba a esclarecerse el hecho de que la reestructuración de la administración pública perseguía algo más que un "chivo expiatorio." "En última instancia, todos los Estados buscan la causa (de sus propios males) en las deficiencias accidentales o intencionales de la administración, de suerte que el remedio consiste en reformar la

administración." (46) Pero el cambio estructural planteaba con la desincorporación un incipiente proceso que habría de desarrollarse crecientemente. En los dos primeros años del sexenio, las desincorporaciones realizadas se caracterizaron por la escasa importancia de las entidades interesadas. Muchas de ellas fueron liquidaciones o extinciones de empresas que sólo existían virtualmente porque nunca entraron en funciones o porque hacía tiempo que no funcionaban ya; otras representaban efectivamente casos excesivos en los que el sector público había absorbido, desde cualquier perspectiva que se le mire, funciones muy ajenas a su competencia (la de producir bicicletas o la de administrar un equipo de fútbol son ejemplos representativos). El caso más importante de estos años fue el de Uramex. (47) En el segundo bienio del cambio estructural, el gobierno terminó por aceptar públicamente que la eficientación del sector público debía efectuarse a través de la profundización del proceso desincorporador. (48) En estos años los procesos concretos de reestructuración tampoco fueron de gran monta, destaca particularmente el conjunto de empresas sometidas a liquidación y extinción que se encontraban bajo el control de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

En los dos últimos años de gobierno el proceso reestructurador tendería a plantearse con mayor claridad. el

discurso justificatorio comenzaba a agotarse, las futuras entidades sujetas a reestructuración no eran caracterizables por su escasa importancia, ni porque fueran un exceso dentro del sector paraestatal. De este período, la octogenaria Fundidora Monterrey es la entidad desincorporada de mayor importancia, acompañada por la decisión de introducir el proceso desincorporador en los ingenios azucareros y en los sectores farmacéutico, pesquero y minero. Las campanas volvieron a sonar una vez más cuando tres decenas y media de productos inscritos en el rubro de la petroquímica básica, y por tanto estratégicos según la Constitución, pasaron al rubro de secundarios por una decisión burocrática. Se abrían las puertas a la inversión privada, nacional o extranjera, en el principal ariete del nacionalismo mexicano: el petróleo. A finales de junio de 1988 ya habían sido autorizados 765 procesos de desincorporación, concluidos 490 y pendientes 275. (49) Quizás el cambio de ritmo en la reestructuración del sector paraestatal se deba al pronunciamiento de la crisis de 1986 que comprometió los avances logrados hasta ese momento. A esta altura del cambio estructural no se podía ocultar la verdadera naturaleza del proyecto, el Estado dejaba paso libre a nuevas áreas de valorización para entregarlas al gran capital. Nacional Hotelera fue adquirida por Domecq, Gigante y Aurrerá; Garcicrespo por Pepsi Cola; el ingenio Atencingo por Coca-Cola; Cementos Anáhuac por Cementos

Mexicanos, el grupo más fuerte en el ramo; y así sucesivamente. (50) No obstante, habría que esperar al proyecto "modernizador" para que la reestructuración del sector paraestatal se mostrara franca en sus intenciones. En mayo de 1988 Miguel de la Madrid todavía declaraba que "(...) el Estado se ha desprendido de (...) lo secundario, de lo accesorio, de lo que pueden manejar mejor los particulares (...)." (51) Este discurso había sido superado ya por la realidad del nuevo proyecto.

Cuando se menciona que el proyecto "modernizador" expone en su contenido pleno la reestructuración capitalista, no se hace referencia a una exposición discursiva de carácter explícito, sino a que el sentido general de la acción estatal se advierte en plena coherencia y sintonía con los imperativos de la reestructuración. Esto con independencia de que tal vinculación sea negada o aceptada en el nivel de lo discursivo. Así por ejemplo, el Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública establece que el Estado mantendrá la propiedad y el control de las áreas estratégicas señaladas por el Artículo 28 de la Constitución y que igualmente participará en empresas consideradas prioritarias como Conasupo. La reestructuración de esta paraestatal pone en entredicho lo afirmado por el Programa. (52) Quizás, un ejemplo más contundente sea el que uno de los criterios para determinar lo prioritario es que se trate de un

área en la que exista el riesgo de que surjan prácticas monopólicas, contrarias al espíritu de la libre competencia; (53) una de las características ampliamente demostradas de la reestructuración es su consustancialidad con respecto al monopolio.

La reestructuración de lo público como una dimensión social es realmente expresada por primera vez al interior del proyecto "modernizador"; ahora no se trata de eficientar el aparato administrativo sino de dismantelar las estructuras de compromiso entre el Estado y la Sociedad, de desconstruir la matriz básica de lo público. Canales, Teléfonos de México y Petróleos son sólo las puntas más altas del iceberg. En el cambio estructural la desincorporación se justificaba a través de una serie de razones discursivas que terminaron por agotarse, ahora, pese a que se siga recurriendo a estas razones, el proyecto "modernizador" sabe de la existencia de una sola causa que no dejará empresa pública en pie. El argumento lo resume Salinas de Gortari de la siguiente manera: la privatización, fusión o liquidación obedece a diferentes factores. "Muchas de ellas (las empresas) eran una carga onerosa y cuya operación limitaba, de hecho, su función regulatoria sobre el mercado. Más que un instrumento de justicia eran causa permanente de injusticias y privilegios (...) Otras, aunque rentables, demandaban cantidades crecientes y muy considerables de recursos para continuar siéndolo (...) Otras

más, producto de un desordenado y hasta irracional afán de ampliación sin causa defendible (...). No es sensato que para que muchas empresas públicas fueran eficientes operaran totalmente como empresas privadas pero se la mantuviera en propiedad del Estado. El punto crucial es: las razones de la desincorporación no son un mero problema financiero aunque esta razón está siempre presente; no se trata de razones de eficiencia de las empresas o lo empresarios públicos, aunque en ocasiones también estas razones estén presentes. La tesis es de política general: que el Estado cumpla con sus responsabilidades constitucionales y con sus compromisos sociales fundamentales." (54)

De la cita se puede apreciar en primera instancia que de los cuatro criterios no escapa una sola entidad pública: si las empresas son corruptas y han distorsionado su operación, no se justifica su sobrevivencia; si no lo son, entonces suponen cierta rentabilidad cuyo mantenimiento requiere de recursos crecientes, en consecuencia, es imposible mantenerlas dentro del sector público; si no se han distorsionado, son rentables y no requieren de una creciente inyección de recursos: ¿Qué hace el Estado con ellas! si operan igual que la iniciativa privada; el otro criterio hace referencia a un grupo de empresas que con toda justicia jamás debieron pertenecer al Estado. En segundo lugar, se entiende que las tradicionales justificaciones argüidas

durante el cambio estructural y aún en el proyecto "modernizador", nunca fueron la causa fundamental del proceso de desincorporación. En tercer lugar y lo más importante, se hace innegable que la causa única que no dejará una empresa pública en pie es una tesis de política general, es decir, es un problema de concepción del deber ser del Estado y no de la eficiencia del aparato administrativo público: es una tesis de política general en la que se juega no el tamaño de este aparato sino la naturaleza misma del Estado. Por último, no es gratuito que señale el contenido de esta tesis de política general como las responsabilidades constitucionales y los compromisos sociales fundamentales del Estado, la nueva concepción del deber ser del Estado supone la construcción de estructuras propias de compromiso social, es decir, de su nuevo pacto social fundante; en otros términos, se está hablando de la reestructuración de lo público en las dos manifestaciones en que puede ser apreciada: la administración pública (responsabilidades Constitucionales) y los niveles de bienestar social (compromisos sociales fundamentales).

Restaría responder la pregunta obligada sobre el tipo de matriz básica de lo público que corresponde al proyecto "modernizador", y que deberá implantar en un complejo proceso paralelo de desconstrucción de la vieja matriz y de construcción de la propia. El proyecto "modernizador" requiere de extinguir el

carácter obligatorio de lo público, es decir, requiere borrarlo de su nivel de política de Estado y trasladarlo al nivel de simple política discrecional de gobierno. En este sentido, los diferentes gobiernos decidirían qué necesidades sociales serían satisfechas y cuáles no, además de los mecanismos para satisfacerlas; no habría más políticas sociales de carácter general. De hecho, este es un postulado esencial de la visión de mundo "modernizadora": "La filosofía básica (...) es atacar de raíz los problemas que obstaculizan la modernización del país. En otras palabras, los problemas de carácter microeconómico deben ser resueltos con soluciones del mismo tipo y evitar el recurso fácil de acudir al manejo de las variables macroeconómicas, que sólo aplazan y complican los problemas que se pretenden resolver." (55) La nueva matriz de lo público tendrá que plantear sus problemas, paradójicamente, en el ámbito de lo microeconómico; en esta óptica, la miseria o la pobreza no son problemas sociales sino individuales, a los que hay que darles un tratamiento igualmente individualizado. A este tipo de postulados suele denominarseles asistencialistas y es precisamente a una lógica asistencialista a la que responde la matriz de lo público que se pretende imponer.

En suma, se pretende reestructurar lo público propio del Estado posrevolucionario, basado en un pacto social

característico de un Estado con orígenes populares, y darle una nueva configuración que responda a un Estado eminentemente comprometido con el gran capital, basado en un pacto social donde lo público adquiere un carácter asistencialista. El bienestar social no es una obligación del Estado en tanto que problema social, este sólo queda comprometido para con las agrupaciones que decide atender mediante convenio previo. La administración pública paraestatal tampoco deberá responder a los grandes compromisos del Estado con las masas o con las clases desposeídas, sino a los acuerdos que se realicen con los diferentes grupos marginales; deberá transformarse en lo esencial en una institución de asistencia. Se puede resumir en los siguientes términos la propuesta del proyecto "modernizador" para reestructurar lo público como una dimensión social en sus dos manifestaciones aquí señaladas: políticas públicas asistencialistas con una administración pública asistencialista para realizarlas. La prueba fehaciente de que el sentido de la acción estatal confluye hacia esta lógica es el Pronasol, que "(...) supone un regreso a la viejas tesis dualistas: se propone que hay un sector inmaduro para acceder a la modernidad por la puerta del mercado; capa minoritaria y marginal que debe ser tratada con políticas de excepción." (56) Quizás el mayor obstáculo que encuentre la reestructuración de lo público sea la imposibilidad de aplicar políticas asistencialistas, que suponen

la clara detección de poblaciones objetivo minoritarias y marginadas, en un país en el que millones de habitantes viven en situación de miseria extrema. De que manera convencer a estos millones de que el nuevo pacto social los favorecerá: he allí el dilema.

CITAS DEL CAPITULO III

- 1) Cfr. Ernesto Mandel.- Oq. Cit. pp.42-44

- 2) José Waldemberg.- "La Negociación Político-Social en México." En Pablo González Casanova y Jaime Cadena Roa (coords).- Primer Informe sobre la Democracia: México 1988. p.189

- 3) Alberto Zepeda Lara.- Oq. Cit. p.11

- 4) Elmar Altvater.- Oq. Cit. p.43

- 5) Cfr. Augusto Bolívar.- "La Coyuntura de 1982." en Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar (coords).- México en la Década de los Ochenta. La Modernización en Cifras. p.22

- 6) El término tecnócrata ofrece de manera inmediata una desvirtuación de su contenido real, pues contrapone su racionalidad como basada en la técnica y en tanto ello racional (el orden adecuado, la adecuada administración, la neutralidad ante el deber ser, la honradez, etc.), frente a la racionalidad política y por ende irracional. La tecnocracia es una facción política dominante de la clase en el poder, con su propia visión del quehacer político, misma que dista mucho de la aséptica "ética técnica" que proyecta su apelativo. Cfr. Adolfo Gilly.- Oq. Cit. pp.29-34

- 7) Augusto Bolívar.- Oq. Cit. p.25

- 8) Ibidem p.25

- 9) Cfr. José Waldemberg.- Oq. Cit. p.196

- 10) Augusto Bolívar.- Oq. Cit. p.27

11) Cfr. Rosa Albina Garavito.- "Así les fue a los Trabajadoras." Cuadro VIII.8 Salario mínimo general, nominal y real 1934-1988. En Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar (coords).- Op. Cit. p.261

12) Cfr. Ibidem Cuadro VIII.13 Salarios reales promedio por hora en la industria manufacturera de países seleccionados 1975-1985. p.265

13) Cfr. Américo Saldivar.- "Reconversión Política y Modernización Económica." En Crítica No. 32-33 1987 p.35

14) José Carlos Valenzuela.- "La Reconversión Industrial en el Contexto del Nuevo Patrón de Acumulación Secundario-Exportador." En Esthela Gutiérrez Garza.- Op. Cit. T.3 p.141

15) Cfr. Nigel Harris.- Op. Cit. Cuadro 2 A) Participaciones sectoriales de las exportaciones mexicanas a los Estados Unidos. p.9

16) Cfr. Augusto Bolívar y Rosa Albina Garavito.- "Introducción." En Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar (coords).- Op. Cit. pp.14-15

17) V. Gr. Américo Saldivar.- Op. Cit. p. 131 y José Antonio Rojas.- "Descontrol Inflacionario. Fracaso del Proyecto Modernizador." En Enrique Velázquez Zárate (comp).- Crónica del Sexenio de la Crisis. pp.222-224

18) Para una exposición general de la implantación y efectos del Pacto Cfr. Augusto Bolívar.- "La Coyuntura de 1987. El Pacto Obligado." En Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar (coords).- Op. Cit. pp.53-58

19) Cfr. Augusto Bolívar.- "Coda. El Destino de la Modernidad." En Ibidem p.61

20) Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 SPP 1989 pp.XVII

y 39-50

- 21) Arturo Anguiano (coord.).- "Presentación." Op. Cit. p.VII
- 22) Carlos Salinas de Gortari.- "Reformando al Estado." En Nexos No. 148 1990 p.29 (subrayado de AGL)
- 23) Ibidem p.31 (subrayado de AGL)
- 24) Adolfo Gilly.- Op. Cit. p.21
- 25) Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994. Secofi 1990 p.23
- 26) Ibidem pp.25 y 29
- 27) Cfr. Enrique de la Garza Toledo.- "Reconversión Industrial y polarización del Aparato Productivo." En Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar (coords).- Op. Cit. pp.218-219. Todos los datos sobre la 500 empresas más grandes de México fueron tomados de esta fuente, a igual que la tesis de la polarización del aparato productivo.
- 28) V. Gr. Jacobo Zaidenweber.- "Dos Grandes Políticas: Apertura y Desregulación." y Enrique Hernández Laos.- "La Nueva Industrialización de México: los Riesgos de la Transición." En Perfil de la Jornada: El Programa de Modernización Industrial: Alcances y Dilemas. 9 de abril de 1990.
- 29) Cfr. Enrique Hernández Laos.- Ibidem
- 30) Cfr. Nigel Harris.- Op. Cit. p.5
- 31) Cfr. Ibidem

32) Las Relaciones Comerciales de México con el Mundo: Desafíos y Oportunidades. Secofi 1990 p.36

33) Cfr. V. Gr. Cuauhtémoc Cárdenas.- "Iniciativa Continental de Desarrollo y Comercio." En Coyuntura No. 15 1991 pp.1-7

34) En el desarrollo de este capítulo, ciertas ideas centrales en el pensamiento de Miguel Escobar Valenzuela sobre la administración pública ocupan un lugar fundamental como supuestos conceptuales; Tal es el caso de su concepción sobre el Estado gendarme y el Estado en América Latina. Por desventura, la teoría de la administración pública de Escobar Valenzuela no se halla en ningún medio escrito asequible y contrastable; valga esta nota como reconocimiento a la paternidad de las ideas.

35) José Fernández Santillán.- "Estado y Neoliberalismo en México." En Mexos No. 74. p. 40

36) Carlos Salinas de Gortari.- Op. Cit. p.30

37) Adolfo Gilly.- Op. Cit. p.12

38) Quizás algunas de las ideas de Miguel Escobar Valenzuela que más aportan a la fundación de una verdadera ciencia de la administración pública, sean la de lo público como una dimensión de lo social y la de la configuración de esta dimensión en América Latina como un proceso diferenciado con respecto a los países capitalistas occidentales. Vid. Supra nota 33 (el proceso de configuración de lo público en México y su desarrollo en las diferentes manifestaciones en que aparece en el capítulo es de AGL, pero encuentra su base conceptual en las anteriores ideas);

39) Miguel Escobar Valenzuela, manuscritos de clase

40) Federico Reyes Heróles.- Política y Administración a través de la Idea de Vida. p.27

41) Ibidem pp.32-33 y 43-45

42) Todas las Cifras fueron obtenidas de Eduardo Pérez Haro y Miguel Angel Romero.- "Básicos y Mínimos de Bienestar." En Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar (coords.).- Op. Cit. pp. 277-299

43) Cit. Pos. Alonso Aguilar Monteverde.- "La Venta de las Empresas Paraestatales en México." En Estrategia No. 82 1988 p.11

44) Cfr. Miguel Angel Romero y Luis Méndez.- "La Reestructuración de la Industria Paraestatal." Cuadro VI.1 Evolución histórica del número de entidades paraestatales 1930-1988. En Rosa Albina Garavito y Augusto Bolívar (coords.).- Op. Cit. p.202

45) Cfr. Ignacio Pichardo Pagaza.- El Proceso de Desincorporación de Entidades Paraestatales (El Caso de México). pp.12-13

46) Carlos Marx.- "La Sociedad, el Est..." Op. Cit. p.365

47) Existen diversas propuestas para dividir el proceso de desincorporación en etapas, ninguna varía excesivamente de las otras. Aquí se exponen según el criterio de Miguel Angel Romero y Luis Méndez.- Op. Cit. pp.198-200.

48) Cfr. Alonso Aguilar Monteverde.- Op. Cit. p.13

49) Cfr. Ignacio Pichardo Pagaza.- Op. Cit. p.25

50) Cfr. Alonso Aguilar Monteverde.- Op. Cit. p.26

51) Ibidem p.7

52) Programa Nacional para la Modernización de la Empresa Pública 1990-1994. SPP 1990 p.10

53) Ibidem p.12

54) Carlos Salinas de Gortari.- Op. Cit. p.31

55) Secofi.- Programa Nacional para la Modernización de la Emp...
Op. Cit. p.48

56) Armando Bartra.- "Modernidad, Miseria Extrema y Productores
Organizados." En El Cotidiano No. 36 1990 p.29

SEGUNDA PARTE:

LA REESTRUCTURACION DE LO PUBLICO

Y EL CASO CONASUPO

La idea de que el ámbito de lo público, en tanto que espacio social, es una dimensión lógica y obligatoria a reestructurar por parte del proyecto "modernizador", obliga a pensar sobre las múltiples formas en que lo público se encuentra materializado, ya que es en éstas donde se manifiestan con mayor claridad los efectos reestructuradores. Lo público es una dimensión social construida históricamente, en este caso constitutiva del Estado posrevolucionario, cuyo desmantelamiento supone la desconstrucción de las relaciones que le otorgan su configuración y carácter: ciertos compromisos del Estado ante la sociedad en distintos sectores y actividades de la reproducción social. Este es el significado profundo de la reestructuración que reclama hacerse realidad. No obstante, a la voluntad estatal que pretende su realización no le es suficiente con declarar por terminados los compromisos, requiere tanto desarmar las instituciones que encarnan a lo público, como articular nuevos compromisos (al interior de un nuevo pacto social) que le permita ser funcional a la reestructuración, a la vez que garantizar niveles de conflictividad política asimilables por el sistema.

A este propósito, en el capítulo anterior se expuso que la reestructuración de lo público podría ser apreciada en forma importante a través de dos vías, ya fuera la modificación a la baja de los niveles de bienestar de la población o la

"modernización" de la administración pública. (1) Esto equivale a decir que, en su gran mayoría, las diversas materializaciones de lo público en sus múltiples formas (sistemas de valores y expectativas, disposiciones jurídicas, demandas políticas, etc.) se hallan vinculadas a alguna de estas dos expresiones. La distinción que se efectúa entre ambas no es gratuita, pretende fluidificar una rígida concepción de lo público, bastante generalizada, en la que al no ser concebido como una dimensión social queda restringido al terreno de los organismos administrativos. Por ejemplo, el Estado puede reconocer como un compromiso irrenunciable el mantenimiento de ciertos niveles de bienestar en determinadas áreas de la reproducción social, la alimentación, u otra cualquiera; sin embargo, la asunción del compromiso no tiene que traducirse necesariamente en la ampliación o modificación del aparato administrativo público: la regulación de la oferta de productos básicos en beneficio de la población puede ser perseguida por medio de una estricta reglamentación o a través de la creación de un organismo descentralizado. La opción por una u otra vía no se reduce a un problema de decisiones técnicas alternativas, depende de los complejos procesos históricos que estructuran tanto lo público como las formas privilegiadas para satisfacerlo. depende por tanto, de la configuración misma del Estado. En todo caso, cualquiera que sea la salida por la que se opte, las dos son

modalidades de materialización de lo público. Con toda propiedad, en tanto que la administración pública es la actividad encargada de satisfacer lo público, se puede determinar que la primera expresión, la del compromiso en torno a los niveles de bienestar de la población, forma parte también de esta actividad. Sólo para fines de exposición y una vez aclarado lo anterior, aquí se denominará administración pública al aparato administrativo público. En este sentido, dicho aparato se convierte en representante del destino de lo público y en consecuencia, de la administración pública en general.

Ahora es posible afirmar que la administración pública es la principal materialización de lo público, o con mayor precisión, su encarnación más acabada. No obstante, la administración pública no recoge por igual lo público o no está igualmente determinada por éste; particularmente, las dependencias registran una mayor desvinculación con respecto a él. La recaudación fiscal y la impartición de justicia, por ejemplo, son funciones de gobierno de la administración centralizada que se desarrollan en cualquier Estado, sea éste de bienestar social o no. La especificidad de la administración centralizada no es íntegramente explicable por las características de lo público, ya que lo encarna de manera altamente diferenciada: si la impartición de la justicia no responde directamente a él, como

recién se anotó, en cambio la reforma agraria o la educación pública, como dependencias de la administración pública mexicana, son inconcebibles sin la dimensión de lo público. (2)

Por lo que toca a las entidades, responden de manera casi exclusiva a la configuración de lo público; se les reconoce como instituciones de intervención directa del Estado en contraposición a la tradicional intervención indirecta que se reserva a ésta en la concepción del Estado gendarme (al respecto, ya se tomó posición en el capítulo precedente). (3) Así, la administración descentralizada es la encarnación por excelencia de lo público; por eso, en la administración centralizada la reestructuración se presenta con el rostro atenuado del recorte de personal y la eficientización de funciones, mientras que en las entidades aparece con el rostro violento del desmantelamiento; por eso mismo, la segunda parte de este trabajo se enfoca a la reestructuración de la administración pública descentralizada. Las entidades son empresas públicas, aunque existan minoritariamente entidades de servicio que por su naturaleza no pueden ser consideradas como empresas (instituciones educativas o centros de investigación, por ejemplo). (4) Los dos tipos de entidades están siendo reestructuradas o su reestructuración se plantea como inminente. Por su peso e importancia interesan especialmente las empresas

públicas, ya que son sintomáticamente representativas del proceso global de reestructuración de lo público.

La segunda parte del presente esfuerzo está animada por la intención de mostrar el proceso concreto de reestructuración de lo público, en tanto que desarrollo y realización de los imperativos reestructuradores; vale decir, que pretende mostrar, desde un caso específico, que lo que ha sido denominado sin mucha pompa como "modernización" de la empresa pública es, en realidad, la reestructuración de lo público como una dimensión social. (5) Sin el desarrollo de la primera parte, el intento de reconstrucción del caso específico quedaría condenado a la imposibilidad de desprenderse de lo aparential del fenómeno, de superar este último para expresarlo en niveles de complejidad superiores. Quedaría condenado, por tanto, a mantenerse en el terreno comprensivo de buena parte del discurso oficial caracterizado por su simplismo. (6) A su vez, sin el desarrollo de la segunda parte, la primera hubiera permanecido coja en su proceso interno de concreción. El caso específico no desempeña aquí el papel de "ejemplo ilustrativo", sino de continuación y culminación lógicas del contenido hasta el momento avanzado. Se da por sentado que el tratamiento de la entidad específica a analizar demanda la explicitación de una enorme cantidad de mediaciones entre ésta y el carácter general del proceso de

reestructuración de lo público. No obstante, la magnitud de la demanda es tal que excede los límites de este esfuerzo, prácticamente reclamaría un afán digno de otro trabajo.

CITAS DEL PREAMBULO A LA SEGUNDA PARTE

1) Vid. Supra. Capítulo III, inciso D) "El Camino de la Reestructuración de lo Público."

2) Cfr. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

3) Vid. Supra. Capítulo III, inciso C) "La Reestructuración de lo Público."

4) Cfr. Programa Nacional para la Modernización de la Emor ... Op. Cit. p. 10

5) Cfr. Ibidem y también en el Plan Nacional de Desarrollo.

6) Para dos ejemplos característicos de este simplismo Vid. Infra. Capítulo IV, inciso C) "Determinantes Reestructuradoras"
Nota 30

IV LOS ANTECEDENTES

Las empresas y el gasto de carácter público son por excelencia los instrumentos inductivos de gobierno y de intervención del Estado, ambos expresan los compromisos estatales y recogen la voluntad política de los diferentes gobiernos. El gasto público, como manifestación financiera de estos compromisos y voluntades, se destina a promover el desarrollo de ciertas actividades de la reproducción social, a mantener las que ya se están llevando a cabo o castigar aquellas que por diversos motivos se estime conveniente aminorar (en este caso a través de su forma negativa de no-gasto o reducción de las asignaciones presupuestales). El gasto público, por su naturaleza, en tanto que se formula y ejerce anualmente, admite modificaciones casi tan inmediatas como lo requiera la descomposición o reconfiguración de los compromisos y voluntades que le subyacen. Esto es que a diferencia de las empresas públicas, el gasto no es en sí mismo la osificación de una obligación pactada. Así se explica la intención del proyecto "modernizador" por transformar la política social del Estado en políticas gubernamentales de atención social a través del gasto público selectivo, léase asistencialismo, léase Pronasol.

Las empresas públicas son inevitablemente un reconocimiento

expreso por parte del Estado de que debe garantizar ciertas funciones y tareas en beneficio de la sociedad, para asegurar la reproducción de ésta, pues a la realización de dichas funciones y tareas están destinadas las entidades. En la lógica del proyecto "modernizador" este deber tiene que ser garantizado por otro sujeto social: el capital. A este cambio se opone la presencia de empresas públicas que no sólo constituyen la cristalización de tal compromiso, sino que al paso del tiempo han terminado por consagrar socialmente los fines para los que fueron creadas. Por ejemplo, las irregularidades en el mercado de la leche y la incapacidad de la iniciativa privada de mantenerse exitosamente en este sector, sin perjuicio de la población, llevaron al Estado a asumir que el abasto y la regulación de los lácteos era una necesidad pública: la constitución de una empresa para satisfacer este fin es la cristalización de esta asunción en forma de compromiso y a la larga, la presencia de esta empresa termina por consagrar socialmente que el abasto y la regulación de leche es una necesidad pública y por lo tanto, una obligación irrenunciable del Estado. Bajo esta dinámica el compromiso del Estado frente a la sociedad tiende a perpetuarse, con independencia de que en el mercado se creen las condiciones necesarias y suficientes para que la rama económica en cuestión sea tomada por el capital, incluyendo condiciones de eficiencia similares o superiores a las del sector público. La

administración descentralizada y esencialmente las empresas paraestatales son la encarnación por excelencia de lo público, en consecuencia, se presentan como el principal objetivo del proyecto "modernizador" en su vertiente de reestructuración de lo público.

Conasupo quizá sea el ejemplo más claro de la importancia que adquirieron las entidades en el México posrevolucionario como instituciones satisfactoras de lo público y aún más, de la impronta indeleble que estas empresas han dejado en la vida nacional y en la conciencia de los mexicanos, como cristalización de un compromiso entre el Estado y determinados sectores sociales. Conasupo es la materialización del carácter obligatorio de este compromiso en el terreno del abasto popular, de la regulación de productos básicos y del fomento a las partes que conforman el ciclo agropecuario producción-comercialización-venta. Este organismo descentralizado ha sido desde su creación, y aún antes a través de sus antecesores, el principal instrumento de canalización de las políticas destinadas al campo; igualmente ha sido uno de los mecanismos más eficaces de intermediación política en el ámbito rural e incluso en las zonas marginales urbanas. Conasupo también ha servido como el medio para afianzar nuevos pactos entre el Estado y las facciones del capital vinculadas a la tierra y sus productos. (1) En fin, la

multiplicidad de funciones que realiza Conasupo, muchas de ellas no relacionadas a sus propósitos estrictamente organizativos ni a la satisfacción de lo público, manifiestan en forma de bosquejo la complejidad de esta empresa pública.

Conasupo puede ser abordada desde diferentes perspectivas, dependiendo de si se le articula con la problemática rural, alimentaria o sindical, entre otras posibilidades, y dependiendo de si se le interroga desde una preocupación económica, política, social, etc; lo intrincado de la empresa ofrece una considerable cantidad de vías de acceso para su estudio. Lo que interesa para los propósitos de este trabajo, realizado desde una preocupación de administración pública, es desnudar la "modernización" de Conasupo y mostrar que su lógica no es otra que la de la reestructuración de lo público, en plena coherencia y sintonía con la reestructuración capitalista. Aquí, Conasupo será considerada fundamentalmente como una estructura administrativa pública, es decir, como una encarnación cristalizada de lo público bajo el doble aspecto de toda estructura administrativa: sus funciones y su aparato o base material.

Para entender a Conasupo como estructura administrativa es necesario tener presente que la entidad, más que una empresa, es un sistema de empresas (filiales) coordinadas por un centro

(matriz) que, además de dirigir en lo general, realiza funciones específicas al interior del sistema. Dicho sistema está compuesto de la siguiente manera: un subsistema de acopio y almacenamiento (Boruconsa), un subsistema industrial o de procesamiento de alimentos (Liconsa, Iconsa y Miconsa), un subsistema de distribución y comercialización (Dicconsa, Impecca y Liconsa), y una empresa de apoyo o financiero (FIA). (2) En el ramo del almacenamiento se debe incluir al lado de Boruconsa a ANDSA, institución de gran tradición en México que por motivos de índole histórica apareció vinculada durante largo tiempo a Conasupo; vinculación tan estrecha que es inconcebible el cabal funcionamiento del sistema sin la presencia de ANDSA. El hecho de que Liconsa se encuentre inserta tanto en el subsistema industrial como en el de distribución y comercialización será explicado más adelante, por el momento baste con anotar dos comentarios: primero, Liconsa se analizará al interior del subsistema industrial por ser el más característico de la empresa y segundo, las funciones de esta filial incluyen la comercialización y distribución de los productos que elabora, al igual que las otras dos comercializadoras, pero además comercializa y vende otros artículos no lácteos.

Sobre el anterior conjunto de consideraciones parece pertinente entrar en materia. De inicio, se expone sucintamente

el proceso histórico de constitución de Conasupo y sus filiales, con la intención de brindar elementos para fundamentar un juicio sereno en el momento de analizar la "modernización" del sistema. Enseguida, se recapitulan y ordenan los imperativos que impone la reestructuración de lo público hacia Conasupo, con el objeto de dejarlos presentes en visperas al seguimiento de la "modernización" en la entidad. Por último, se avanzará lo que podría denominarse como lineamientos de la "modernización" estructural de Conasupo, en tanto que constituyen el marco normativo general que señala las principales directrices para la reestructuración de la empresa. (3) Una vez desarrollados los antecedentes, será posible dar comienzo al examen del proceso en cada uno de los subsistemas, pero esto no ha de ser hasta que se concluya el presente capítulo.

A) Historia

Recién nacido y aún sin fraguar, el Estado posrevolucionario se enfrentó al reto de resolver la problemática alimentaria del país: desabasto, inflación, injusticias, ausencia de normatividad, inexistencia de infraestructura, especulación, intermediarismo, etc. El panorama era poco alentador. Los continuos años de revolución habían destruido muchas otras cosas

además del porfiriato; en todo caso, el nuevo orden político debía construir y garantizar un nuevo orden económico, y las viejas estructuras que sobrevivieron al periodo de la lucha armada no correspondían al Estado emergido de la revolución. Se crearon organizaciones y se desarrolló una amplia gama de experiencias en el terreno de la regulación y el abasto, mismas que resultaron de valía como antecedentes al perfil de la intervención del Estado en la materia. (4) Pero es hasta el sexenio de Lázaro Cárdenas que se puede hablar tanto de los primeros precedentes de Conasupo, como de la configuración de las políticas públicas del Estado hacia el abasto y hacia el agro.

Entre el 22 de abril de 1936 y el 1 de septiembre de 1937 se crearon las instituciones que fungirían de ahí en adelante como los pilares de las políticas públicas en materia de abasto, regulación y fomento agropecuario. Según la Comisión Nacional Bancaria en estudio realizado para los años 1924 a 1928, la única almacenadora en operación era Almacenes Generales de México y Veracruz, S.A. Tiempo después el Estado creó los Almacenes Generales de Depósito del Crédito Agrícola, que sirvieron de base a la principal empresa de almacenamiento en el México posrevolucionario: Almacenes Generales de Depósito, S.A., constituida por el cardenismo el 22 de abril de 1936. (5) Este acontecimiento daba muestra de que el Estado no sólo buscaba

Impedir la especulación y regular el mercado, también se hallaba convencido de su necesaria participación como promotor del desarrollo agropecuario. Los almacenes generales de depósito son bastante más que simples empresas dedicadas al alquiler de bodegas, tienen la categoría de organizaciones auxiliares de crédito, en tanto que desarrollan funciones de intermediación financiera no bancaria. (6) La fundación de ANDSA ofrecía una triple respuesta a la problemática agroalimentaria del país: se erigía como un instrumento de regulación; pretendía atacar el problema de la nula infraestructura de almacenaje, vinculando a la vez el agro con las zonas de mayor densidad poblacional; y por último, permitía que el hombre de campo tuviera a la mano recursos financieros a través del crédito prendario. (7) En lo futuro ANDSA fungiría como la institución de almacenamiento por excelencia del Estado.

El vertiginoso crecimiento de ANDSA, al igual que el de la mayoría de las grandes instituciones públicas, no fue al azar como se insinúa con frecuencia desde la inteligencia "modernizadora". Ante la imposibilidad de desarrollar minuciosamente el proceso por medio del cual ANDSA y el Sistema Conasupo devinieron en lo que son actualmente, permitase exponer un breve ejemplo en torno a la primera, de modo que este punto quede saldado para el segundo y sus filiales. A mediados del

presente siglo y dos años antes de que concluyera el mandato de Miguel Alemán, la situación agroalimentaria nacional era crítica: escasez, inflación y sequía. Se puso en marcha el Plan Maíz que incluyó dentro de sus acciones la compra de maquinaria para la construcción de silos. Ante el mismo mal que no menguaba, Ruiz Cortines diseñó y aplicó, en el primer año de su mandato, el Plan de Emergencia; a dos años de su funcionamiento la evaluación de los resultados hizo necesario profundizar las medidas tomadas. La construcción de bodegas en todo el país para el almacenamiento de granos formó parte de esta profundización. Hacia finales de la década los esfuerzos gubernamentales fructificaron, López Mateos declaraba en su primer informe de gobierno que las importaciones de maíz habían cesado; ahora el problema dejaba de ser el de la escasez de granos y abría paso al de la falta de espacios para el almacenamiento de la abundancia: se ordenó a ANDSA programar la construcción de una red de bodegas en todo el país. En los primeros cinco años del gobierno de López Mateos, la capacidad nacional de almacenamiento se duplicó, pasando de 1'123,000 toneladas a 2'125,532. (8) El crecimiento de ANDSA se explica como una de las facetas de la necesidad del Estado de resolver problemas urgentes de cara a la sociedad. Su expansión, al igual que la de las grandes instituciones públicas, no es azarosa ni fortuita, es la ineludible respuesta histórica del Estado ante su pacto social fundante y ante la incapacidad del mercado y su

iniciativa privada para absorber, satisfactoriamente, ciertas tareas y funciones indispensables para la reproducción de la sociedad (la historia ha cambiado, no se habla más del mismo Estado, ni del mismo capital y tampoco del mismo mercado). El que el resultado de la operación de estas macroempresas sea "azaroso", es diferente a asumir que su existencia misma y su historia sean producto del capricho. Se asume como un supuesto, irrealizable en este trabajo, que el funcionamiento de las grandes instituciones públicas (incluido el Sistema Conasupo) y sobre todo la lógica y características de la vieja dimensión de lo público, reclaman una fuerte crítica; de ella depende la posibilidad de gestar una nueva concepción de lo público que se presente como alternativa a la del proyecto "modernizador".

El 22 de junio de 1937, ante un alza de precios en el mercado nacional del trigo, se crea el organismo regulador que a la vuelta de los años se convertiría en Conasupo. Entre 1920 y 1936 la inflación aumentó solamente siete décimas de un punto porcentual (.7 %), un año después el índice registraba un incremento del 18.2 %; en el caso de los básicos el comportamiento fue más acentuado, 3 % de 1920 a 1936 y 25.6 % al año siguiente. (9) El trigo era particularmente importante por su calidad de insumo en el pan que consumía el 41 % de la población nacional; en los asentamientos "(...) superiores a los 10 mil

habitantes (...) se calculaba que el 85.8 por ciento lo incluía en su dieta." (10) Las protestas no se hicieron esperar: obreros, campesinos y partidos políticos manifestaron su inconformidad. De esta manera, se decidió crear una institución mixta de carácter público, integrada por representantes del gobierno federal y de las zonas trigueras: el Comité Regulador del Mercado del Trigo, cuyas facultades básicas consistían en la regulación del precio, en la importación y venta, en la formación de reservas y en la realización de investigaciones. Nueve meses fue el lapso de la efímera existencia de este organismo.

En el mismo contexto en el que fue creado el Comité Regulador, el gobierno de Lázaro Cárdenas estableció la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA), con fecha primero de septiembre de 1937. Ceimsa surgió como empresa filial del Banco Nacional de Fomento Exterior, a la sazón fundado por Cárdenas tan sólo tres meses antes (8 de junio de 1937). En realidad, CEIMSA había sido concebida como una especie de departamento comercial de Bancomext, para asumir funciones que transgredían sus facultades legales como institución bancaria. (11) Este organismo daba cuenta de nuevo del compromiso del Estado frente al campo y a los sectores populares, sus principales funciones serían importar bienes de consumo básico y exportar productos agropecuarios nacionales. En CEIMSA se

encuentran algunos de los primeros antecedentes de intervención del Estado con fines regulatorios en productos no agrícolas, como la leche y la carne (el Rastro de Ferrería por ejemplo, fue obra de CEIMSA durante el gobierno de Ruiz Cortines). (12)

Con la creación de estas tres instituciones públicas (ANDSA, el Comité Regulador del Mercado del Trigo y CEIMSA) quedó configurado el perfil de intervención del Estado en materia de abasto, regulación y fomento agropecuario; en otras palabras, se materializó el aparato administrativo que encarnaría lo público como una dimensión social emergida de la revolución y de los compromisos que obligadamente tuvo que asumir el Estado en su proceso de consolidación. Estos organismos expresan la esencia de lo público en México, forman "(...) parte de una nueva concepción de la vida y del derecho que se refiere al esfuerzo colectivo por el establecimiento de los derechos sociales. Frente al concepto de abasto en situaciones de emergencia y con un sentido de beneficencia pública, esta función se convierte en una responsabilidad de la sociedad y del Estado." (13) Es la incompatibilidad entre esta esencia y la naturaleza de la reestructuración capitalista lo que torna al ámbito de lo público como una dimensión lógica y necesaria de reestructuración por parte del proyecto "modernizador". Particularmente, lo que constriñe el desmantelamiento de Conasupo es en lo fundamental su

esencia y no su costosa disfuncionalidad. Pero falta aún completar el devenir de estas instituciones hasta lo que hoy en día se conoce como el Sistema Conasupo.

El 15 de marzo de 1938 el Comité Regulador del Mercado del Trigo cedió sus activos, experiencia y conocimientos prácticos al Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias. El Estado reconocía que el rango de su intervención regulatoria debía ascender de nivel, abarcando todo el mercado de productos populares. Es presumible que en su creación hayan sido considerados factores de seguridad nacional ante las posibles represalias internacionales por la expropiación petrolera que se llevaría a cabo tres días después. (14) A diferencia de su antecesor, este Comité quedaría integrado exclusivamente por representantes gubernamentales o de instituciones de crédito semifuncionales, lo que resulta indicativo de que el Estado asumía como eminentemente propia la función de regulación del mercado. (15) Sus facultades principales consistían en la compra y venta de productos agrícolas básicos y en la regulación de precios (fijaba precios rurales de protección y precios de mayoreo y de menudeo). Por último, para cumplir con sus funciones de venta, el Comité se apoyaba en la infraestructura de ANDSA.

En el primer año de gobierno de Manuel Avila Camacho y en

plena ruptura con el proyecto cardenista, el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias fue sustituido por Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. (Nadyrsa, 18 de junio de 1941). La reconciliación con la iniciativa privada tenía que ser demostrada con pruebas de buena voluntad en todos los niveles: el organismo regulador del Estado readquiriría su carácter mixto (participación de capital privado) bajo la forma de una sociedad mercantil. (16) Nadyrsa conservó las funciones de su antecesor e incluyó las de regulación del mercado de materias primas y de promoción de sistemas de transporte y almacenamiento, entre otras. La nueva institución desempeñó un difícil papel en la regulación del mercado frente a los efectos negativos de la segunda guerra mundial, las restricciones que tuvo que imponer a los comerciantes la hicieron blanco de permanentes ataques. El mes de marzo de 1943 se decide crear un consorcio con la intención de garantizar la función reguladora que, bajo las determinantes de la segunda guerra mundial, cada vez pesaba más a Nadyrsa. El consorcio quedó integrado por esta empresa, por CEIMSA y por los bancos Agrícola y Ejidal. En el sexenio de Miguel Alemán el consorcio fue disuelto y el seis de septiembre de 1949 CEIMSA terminó por absorber a Nadyrsa, bajo la explicación de que las funciones de ambos organismos eran semejantes y complementarias. En suma, a la mitad del presente siglo existían una sola empresa reguladora y una gran

almacenadora, ambas de carácter público, con una vasta experiencia detrás y con una intrincada historia que las explicaba y les daba su razón de ser.

Antes de cesar su existencia, CEIMSA atravesó por una etapa de transición denominada como el periodo de la "CEIMSA ampliada". (17) Como ya se expuso anteriormente, a finales de la década de 1950 el país vivió un auge granero que dejaba atrás la crisis enfrentada en los dos últimos años del régimen alemanista y durante el sexenio de Ruiz Cortines. "El 30 de julio de 1959 se anunció de manera oficial el inicio de un proceso de reorganización a fondo de la empresa, con lo que se abrió el periodo que en adelante se conocería como de la 'CEIMSA ampliada'. Las condiciones que llevaban a dicho (...) cambio (...) estaban a la vista (...), enfrentarse (...) a una situación (...) nueva: la de sostener los precios en un periodo de producción abundante." (19) En este periodo CEIMSA aumentó considerablemente sus funciones y como respuesta a esta extensión comenzaron a llevarse a cabo cambios en la organización administrativa tendientes a la descentralización. La culminación de estos cambios sería precisamente la liquidación de CEIMSA para dar lugar a una nueva empresa.

El 25 de marzo de 1961, en el tercer año de gobierno de

Adolfo López Mateos, se constituye la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Sociedad Anónima (Conasuposa). Su creación obedeció en términos generales a dos razones: por un lado, la creciente complejización de las funciones de CEIMSA requería de una transformación administrativa profunda, que le permitiera cumplir eficientemente con el cúmulo de funciones adquiridas en el transcurso de más de dos décadas de vida; y por el otro lado, el Estado parecía obligado a seguir diversificando el carácter de su intervención pública, pues el auge granelero planteaba nuevas necesidades como las de distribución y conservación, que no podían ser resueltas sin la ampliación de la infraestructura y las facultades de CEIMSA. La idea era convertir a la nueva empresa en un órgano director y coordinador de un amplio conjunto de funciones depositadas en otros órganos descentralizados; se estableció entonces el esquema de matric-filiales que perdura hasta el día de hoy. Conasuposa inició operaciones con cuatro filiales, Compañía de Productos Agropecuarios Conasupo, S.A.; Compañía Rehidratadora de Leche Conasupo, S.A.; Compañía Distribuidora de Subsistencias Populares, S.A. y Maíz Industrializado S.A. (20) Los objetivos del nuevo sistema serían más amplios que los de todos sus antecesores: comprar, vender y transformar productos de consumo básico y materias primas; distribución, envase o empaque de estos productos y materias primas; y muestreo, certificación y análisis

de granos, entre sus funciones más importantes. (21) Tras cuatro años de servicio Conasuposa había adquirido una importancia económica, política y social similar a la de una Secretaría de Estado, la interrogante sobre la pertinencia de mantener como sociedad mercantil una institución de tal interés político y público, motivaría la siguiente transformación.

El primero de abril de 1965 toda una larga tradición y una rica experiencia culminan en la constitución de Conasupo tal y como se le conoce ahora, como una entidad pública u organismo público descentralizado. Entre Conasuposa y Conasupo no existe una diferencia de funciones, sino de profundidad y por lo tanto de crecimiento y complejidad en la intervención del Estado. Según el Acta Constitutiva de Conasupo esta transformación se había hecho indispensable porque la intervención del Estado en "(...) beneficio de los sectores populares no puede ser una acción marginal que se lleve a cabo por medio de una sociedad anónima de control estatal, sino una función fundamental de gobierno." Por lo tanto, Conasupo se había fundado "(...) para salvaguardar los ingresos de los ejidatarios y agricultores en pequeño e incrementar la capacidad económica de los sectores sociales de escasos recursos." (22) La función reguladora de la entidad no sería para controlar el precio de tal o cual producto, sino para salvaguardar los niveles de vida de los sectores populares; más

precisamente, el Estado asumía como un problema social y como una necesidad pública el bienestar de dichos sectores y se comprometía a la manutención y mejoramiento de sus niveles de vida. La regulación dejaba de ser un objetivo por sí misma y se convertía en el necesario medio para cumplir el compromiso contraído por el Estado. Algunos de los programas desarrollados por Conasupo a lo largo de los siguientes 18 años son indicativos de la profundización en su concepción como una entidad de servicio social: Distribución al menudeo de subsistencias en general, Distribución al menudeo de ropa y calzado, Crédito al consumo familiar, Auxilio a damnificados, Atención prioritaria a zonas marginadas, y Promoción de industrias rurales para la producción y comercialización de materiales de construcción, entre otros ejemplos posibles. (23) Por último, Conasupo inicia operaciones con cinco filiales y dos comisiones: Maíz Industrializado, S.A.; Rehidratadora de Leche Conasupo, S.A.; Compañía Distribuidora de Subsistencias Conasupo, S.A.; Panificadora Conasupo, S.A.; y Transportadora Conasupo, S.A. Las dos comisiones son Promotora de Mejoramiento Rural Conasupo y Operadora Conasupo de Graneros del Pueblo. (24)

La actual estructura administrativa de Conasupo fue conformada, prácticamente en su totalidad, entre 1970 y 1976. El crecimiento general del aparato administrativo público en este

periodo tuvo su correspondiente expresión en el desarrollo de la entidad: se crearon nuevas filiales y se redimensionaron las existentes, incluso sucedió que se fundaran y desaparecieran empresas durante el transcurso de los seis años. (25) La Comisión Operadora Conasupo de Graneros del Pueblo se convirtió en Bodegas Rurales Conasupo, S.A. (Boruconsa); La Comisión Promotora de Mejoramiento Rural Conasupo fue sustituida por el Fideicomiso de la Comisión Promotora Conasupo para el Mejoramiento social. Las otras transformaciones son las de la panificadora por Trigo Industrializado Conasupo (Tricons), la hidratadora por Leche Industrializada Conasupo (Licons), la distribuidora de subsistencias por Distribuidora Conasupo (Dicons) y la empresa de maíz por Maíz Industrializado Conasupo (Micons). En lo que toca a la creación se fundaron dos nuevas filiales, Industrias Conasupo (Icons) y Centros Conasupo de Capacitación Campesina (Ceconca); también de nueva creación pero desaparecidas en el transcurso del mismo sexenio: Materiales Conasupo (Maconsa) y Abastecedora Conasupo (Aconsa). (26) Conasupo complementó su estructura el 24 de junio de 1980, con la incorporación al sistema de un fideicomiso creado en 1977 para mejorar la situación que enfrentaban los pequeños comerciantes: intermediación, descapitalización, nulo acceso a financiamientos y desventajas competitivas. La Impulsora al Pequeño Comercio (Impecsa) es el penúltimo eslabón de una cadena que comenzaría a

ser desarmada en el camino hacia la "modernización" y su proyecto. En 1981 se crea un fideicomiso entre la entidad y el Banco Somex para estimular y consolidar a la pequeña y mediana industria, el Fondo para la Industria Asociada (FIA), última filial del Sistema Conasupo.

El cambio estructural, cual era su deber, abrió la brecha para el paso del proyecto "modernizador". Lo primero fue sanear financieramente al sistema, la pesada carga de la deuda contraída en lo años de vertiginosa expansión amenazaba con asfixiarlo, y además, no se podía iniciar el proceso de transformación profunda que requería la entidad mientras no se le aligerara de su principal lastre y mientras no aparecieran debidamente salvados los intereses de los acreedores. En 1982 el gobierno federal asumió como propio el monto total de la deuda contraída por Conasupo hasta esa fecha; un costo económico a cambio de un beneficio político: quedaba demostrada la impertinencia de los modelos expansionistas y el gobierno lograba una posición de fuerza para obligar al sistema a su reestructuración. Quizá el elemento más importante de la herencia que en Conasupo dejó el cambio estructural al proyecto "modernizador" se refiera a los subsidios. En efecto, se puso en marcha toda una reelaboración conceptual y funcional del subsidio, la transparencia, direccionalidad, particularización, controlabilidad, selectividad

y temporalidad serian sus nuevas características.

El subsidio ya no debía ser pensado ni utilizado como un instrumento de carácter macroeconómico, sino más bien microeconómico; en otras palabras, a la miseria ("problema microeconómico") hay que combatirla por medio de un instrumento que al igual que ella tenga un carácter particularizado. (27) Esto quería decir que a partir de entonces se acababa la práctica del subsidio generalizado que, en aras de un compromiso con un sujeto tan etéreo como los sectores populares, derramaba injustamente los recursos de la nación; en lo futuro sería necesario que se conociera con precisión el lugar de impacto del beneficio producido por la subvención (direccionalidad) y el tiempo que sería sostenido este beneficio. Para ello la identificación y selección individualizada del destinatario era indispensable. En la lógica del cambio estructural y actualmente en la de la "modernización", sólo bajo estas premisas puede el subsidio ser transparente y controlable y por lo tanto, eficiente como instrumento económico. Al paso del tiempo el cambio estructural avanzó con firmeza, se eliminaron totalmente los subsidios al pan blanco, al arroz, al aceite y a los alimentos balanceados de consumo animal, y parcialmente al maíz y al trigo. (28) Pero las subvenciones no fueron todo, al balance del cambio estructural habría que agregar la desaparición de tres de las

filiales del sistema: Ceconca, Triconsa y el fideicomiso promotor. No obstante, el proceso profundo de reestructuración de Conasupo aún estaba por venir, el cambio estructural sólo había puesto las primeras piedras, al proyecto "modernizador" tocaría hacer y andar el camino.

Conasupo es producto de un largo proceso que corre paralelo a la historia del Estado posrevolucionario o más propiamente, expresa esa historia como el transcurso de sus propias transformaciones; su crecimiento no ha sido caprichoso como caprichosa no ha sido la historia del Estado. Con independencia de lo caótico que pueda resultar el funcionamiento y operación de Conasupo, cuestión que requiere de una crítica aguda y a la vez serena que rebasa los límites de este trabajo, lo que incomoda al proyecto estatal y a su lógica "modernizadora" no es el tamaño y poca eficiencia de la estructura administrativa del sistema (funciones y aparato o base material), sino el sentido de ser de su existencia. Lo que constriñe el desmantelamiento de Conasupo es su esencia, no su costosa disfuncionalidad. Conasupo responde en su creación a un objetivo que rebasa por mucho el problema económico-social de la regulación del mercado. su función social es salvaguardar los niveles de vida de los sectores populares ("incrementar la capacidad económica y salvaguardar los ingresos") en cumplimiento de la responsabilidad

contraída por el Estado frente a éstos.(29) El carácter obligatorio de la responsabilidad halla su base en lo público como dimensión social fundante del Estado posrevolucionario. La reestructuración de lo público para configurarlo como una nueva dimensión social propia a la lógica de la reestructuración capitalista, implica como uno de sus momentos necesarios el desmantelamiento de todas las instituciones que lo consagran y que con ello perpetúan socialmente la obligación y responsabilidad del Estado sobre los niveles de vida de la población. Conasupo es la expresión más acabada del carácter obligatorio de la intervención social del Estado, gracias a ella un variado conjunto de necesidades sociales fueron reconocidas como públicas, por lo que el Estado quedó como responsable de su satisfacción. Aún más, si en un principio ciertas necesidades sociales no podían ser satisfactoriamente absorbidas por el mercado, con el paso del tiempo la existencia de Conasupo, a través de sí misma o de sus antecesoras, terminó por consagrar lo público, cultural y políticamente, como el ámbito por excelencia de resolución de cierto tipo de necesidades (conflictos) sociales; esto, con independencia de que se hubieran construido ya las condiciones reales para que el capital se hiciera cargo de las mismas. Conasupo es la encarnación misma de todo aquello con lo que el proyecto "modernizador" tiene que romper, salvo las contingencias de lo político su

inevitable como el destino en la tragedia griega.

B) Determinaciones Reestructuradoras

Se ha expuesto con anterioridad el contenido global de la reestructuración de lo público, toca rescatar brevemente las determinaciones que este imperativo impone al proceso de desmantelamiento de la administración pública; se trata de fijar algunas de las directrices que tendencialmente serán realizadas en los procesos particulares de "modernización" de cada entidad, incluida Conasupo. Estas directrices permiten aproximarse al entendimiento de las acciones reestructuradoras, al desprenderlas del caso específico y referirlas a orientaciones generales de conducta lógicamente vinculadas por el imperativo reestructurador. Igualmente, se trata de seguir brindando elementos que nutran la reflexión en torno a la reestructuración de lo público, y particularmente de Conasupo, con una distancia cada vez más pertinente con respecto al simplismo del discurso oficial, expresado por sus representantes institucionales y académicos. (30) Para efectos de facilitar el desarrollo de las directrices, éstas serán expuestas en forma de tesis: seis sentencias propositivas que pretenden configurar un mapa, con la intención de permitir la atribución de sentido general a las

orientaciones específicas que ha tenido la reestructuración en Conasupo.

1) La tesis es de política general. (31) La desincorporación de entidades no es una decisión que dependa de la evaluación particularizada sobre el funcionamiento y operación de cada empresa, ni de sus posibilidades de recuperación y rentabilidad; tampoco de la capacidad reguladora que brinde al Estado en una rama o mercado determinados. La tesis es de política general, el Estado interventor distorsiona la economía y desalienta al capital cuando se convierte en su enemigo por la vía de la competencia. La esencia de la tesis es una concepción del deber ser del Estado (la neoliberal) por lo que el problema no puede ser explicado como si todo girase en torno a la eficiencia del aparat administrativo. Tiene que quedar claro, pues es el punto de partida, la tesis es de política general: el Estado no debe competir ni competirá con el capital en ninguna área, tarea o actividad social si este tiene la capacidad y voluntad de asumirla bajo su control. En este sentido, lo que el artículo 28 de la Constitución señala como estratégico, no será retenido dentro del sector público porque el proyecto "modernizador" lo considere como verdaderamente estratégico en términos económicos, sino porque hasta el momento le sigue siendo estratégico en términos políticos. Ante lo prioritario la "modernización" no

piensa cabilar, Conasupo es un buen ejemplo, el Estado cederá al capital los espacios en que competía con él y los activos que éste requiera y desee comprar. (32)

2) El Estado debe ceder al capital las riendas del país. A los ojos del proyecto "modernizador", no hay en las actuales circunstancias otro sujeto que el capital con capacidad para hacer de México un país desarrollado. En esta óptica, el Estado junto con el capital son los "(...)protagonistas indispensables de la modernización." (33) El primero cumple con su "deber histórico" al hacer del segundo el sujeto privilegiado de su proyecto y al representar sus intereses en "beneficio" de la nación entera. El que el capital tome en sus manos el destino del país implica mucho más que situarlo como el sujeto privilegiado del actuar estatal, implica convertirlo en el actor dominante de cada área, tarea o actividad social, sea ésta productiva o no. En suma, se habla de que el capital devendrá como el decisor social fundamental. Esto, para el caso Conasupo, quiere decir que el capital a través de sus actores será quien determine qué se produce, cómo se produce, quién lo produce y para quién lo produce. Igualmente, determinará bajo qué medios se distribuye y quiénes quedan excluidos de esa distribución, el precio de lo producido y así sucesivamente. El capital tiende a convertirse en el sujeto de las funciones sociales que satisfacía

Conasupo, a ésta sólo le quedarán los espacios que el capital desprece por poco atractivos. Esto entraña nuevamente que la infraestructura y funciones que se crucen en los intereses del capital están destinadas a desaparecer.

3) El Estado debe dejar al mercado la regulación de la dinámica económico-social. Para que el capital pueda convertirse en el decisor social fundamental, es imprescindible que el medio por el cual ejerce su racionalidad se extienda al conjunto de lo social sin excluir áreas ni actividades. No hay dominación absoluta del capital sin extensión absoluta del mercado. Conasupo, como encarnación de lo público en su forma más acabada, supone inescindiblemente la exclusión del mercado en la racionalidad de su dinámica interna, situando fuera de su lógica un atractivo conjunto de actividades y tareas necesarias para la reproducción social. Si el capital ha de convertirse en el decisor y ejecutor de estas actividades y tareas, el mercado ha de sustituir la intervención de Conasupo en las mismas.

4) El Estado debe adecuar las estructuras nacionales a las exigencias de las dinámicas internacionales. Para que el capital pueda convertirse con éxito en el sujeto fundamental y para que se configure un mercado igualmente exitoso ante los retos de la integración trasnacional, es necesario que el Estado realice una

adecuación de las estructuras nacionales a las internacionales dominantes: banca privada, libre mercado, desregulación normativa, bolsa agropecuaria, etcétera. Conasupo se ve afectada por la adecuación de ciertas funciones sociales a las formas en que éstas son predominantemente realizadas en el exterior, tal y como sucede con los precios de garantía que han sido sustituidos por los de concertación, restando solamente los del maíz y el frijol. Pero quizá el impacto más fuerte de esta necesidad de adecuación recaiga sobre infraestructuras y funciones que presentan buenas posibilidades de vincularse a los flujos internacionales derivados de la integración. Este es el caso de ANDSA que combina atractivamente una infraestructura de almacenamiento a nivel nacional, con las capacidades financieras que le otorga la ley como organización auxiliar de crédito y con una empresa filial en el extranjero. Sin avanzar más sobre este caso se puede mencionar que aquí, paradójicamente, mientras más adecuaciones se realizan más se acerca la empresa a su privatización.

5) El Estado debe quebrar las estructuras de compromisos que lo perpetúan como el sujeto fundamental. Uno de los supuestos esenciales de la dimensión de lo público, emergida de la revolución mexicana, era que el Estado se erguía como el sujeto fundamental de la sociedad, estructurador de las clases

sociales y de la nación. A él se dirigían las demandas sociales y en él se cristalizaron los compromisos contraídos con los diferentes sectores sociales. El Estado posrevolucionario terminó su ciclo vital y, en medio de una etapa de transición, el Estado "modernizador" requiere dismantlar las viejas estructuras de compromisos y articular un nuevo pacto social en el que el sujeto fundamental de todas las actividades sea el capital. El Estado como orden social de dominación (espacio) y como garante de dicho orden (sujeto) no es un lacayo del capital, en tanto que su función es perpetuar la totalidad social bajo un orden hegemonizado por los intereses económicos dominantes, aun en contra de estos mismos intereses. El pacto social del Estado posrevolucionario hegemonizó a la sociedad bajo la dominación del capital, pero a cambio ciertas áreas y funciones sociales fueron garantizadas como patrimonio de los desposeídos; el Estado sería el garante de que en ellas (vivienda, salud, educación, etc.) privaran los intereses sociales y de que se mantuvieran al margen de la ingerencia directa del capital. A este respecto, Conasupo es producto y consagración del protagonismo del Estado en lo económico-social, cancelado el protagonismo resta ajustar cuentas con la entidad. El Estado sólo intervendrá en aquellos espacios en donde sea estrictamente indispensable: miseria, no cualquiera, debe ser extrema y comprobada en su extremosidad: recursos, no todos, sólo una parte de los necesarios para que los beneficiados

aprecien su propio esfuerzo; problemas, varios pero sólo si se presentan en forma de proyectos específicos, alumbrado, alcantarillado, pavimentación, etc., no más compromisos de carácter general como el mejoramiento del nivel de vida de la población.

b) El Estado debe articular una nueva matriz básica de lo público. Uno de los objetivos de la reestructuración de lo público es acabar su carácter obligatorio para el Estado, es decir, se pretende extinguir lo público como una dimensión constitutiva del Estado y trasladarlo al nivel de política discrecional de gobierno. Lo único obligatorio para el Estado "modernizador" sería el otorgar un tratamiento de excepción a aquellos que, por excepcionales circunstancias, no pueden satisfacer algunas de sus necesidades vitales en el mercado. Para ello, cada gobierno determinará la forma y montos en que se daría asistencia a estos grupos sociales. La administración pública, tal y como aquí se definió, no tiene demasiada razón de existir bajo una matriz de lo público de carácter asistencialista. Las grandes estructuras administrativas públicas se justifican cuando la condición del compromiso estatal ante la sociedad es obligatoria y de tal magnitud, que su creación y permanencia se hace imprescindible. Como una de las premisas del asistencialismo es su carácter excepcional, las empresas públicas se hacen

innecesarias y resulta más económico para el Estado contratar los servicios y funciones de asistencia a través de la iniciativa privada. Conasupo parece estar condenada a una cesión paulatina de funciones hacia el Pronasol e incluso a cierta integración funcional con este; igualmente, está condenada a la paulatina reducción de su estructura administrativa, principalmente en el aspecto del aparato o base material. Una vez vendida la infraestructura, no todas las funciones con las que a final de cuentas permanezca Conasupo podrán ser directamente realizadas por ella; de modo que la ironía de la historia depara a la entidad la suerte de pagarle a su eterna detractora, la iniciativa privada, para que lleve a cabo algunas de las funciones que antaño ella misma desempeñaba.

C) "Modernización" Estructural en Conasupo

A un año de iniciada la gestión de Salinas de Gortari a nadie quedaba duda sobre su determinación de llevar a fondo la "modernización" de este país, el estilo personal de gobernar le había granjeado ya tantos respetos como animadversiones y algunos, no muchos por cierto, se preguntaban qué tan lejos llegarían los cambios y si se detendrían frente a las grandes instituciones públicas. Uno de los anuncios de reestructuración

más temidos y esperados se hizo público el 23 de octubre de 1989, Conasupo sería reestructurada y los lineamientos de "modernización" estructural se hallaban a la vista. (34) No obstante, éste no fue el primer indicio sino la confirmación de una decisión minuciosamente preparada. Exactamente dos meses antes, el 23 de agosto, Ignacio Ovalle entregó a Salinas de Gortari una serie de propuestas sobre el futuro de la entidad, contenidas en cuatro tomos producto de 26 grupos de análisis y 126 reuniones de trabajo. (35) En ese encuentro llevado a cabo en los Pinos, Ovalle hizo dos declaraciones; en primer lugar, resumió el contenido de los tomos entregados en once criterios rectores de la función de Conasupo, y en segundo, lugar anunció que obreros y productores rurales participarían en los consejos de administración de cuatro filiales, de manera que los intereses de sus sectores estuvieran presentes en la transformación del sistema. (36)

Los once criterios expuestos por Ovalle pueden ser resumidos de la siguiente manera: continuar garantizando el abasto, mejorar la función de regulación, dar preferencia a los que menos tienen, restringir los recursos a lo prioritario, sustituir formas paternalistas por la gestión comunitaria, auxiliar al sistema de planeación democrática, servir para la canalización individualizada de estímulos, transparentar el otorgamiento de

subsidios, concertar esfuerzos entre productores, industriales y consumidores, impedir la corrupción y vincularse estrechamente al Pronasol. Los criterios expuestos por Ovalle terminaron resultando bastante desapegados del proceso específico de reestructuración de la empresa, salvo la restricción de los recursos a lo "prioritario", el otorgamiento de subsidios con mayor transparencia y la forzosa vinculación al Pronasol, el resto de los criterios quedaron en buenas intenciones o resultaron verdaderamente contrarios a la lógica de la reestructuración de lo público. La apertura de los consejos de administración de Boruconsa, Liconsa, Impecsa y Diconsa a la participación obrera y campesina, causó júbilo en la prensa nacional porque se recibió como una muestra de voluntad política del ejecutivo federal. En términos reales fue el ariete para impulsar desde adentro la reestructuración de la empresa: el mismo día la CNC demandaba "la reestructuración a fondo de la Conasupo, porque se ha convertido en una empresa ineficiente y obsoleta, que ya no responde a las necesidades de los sectores populares"; aún más, Maximino Silerio Esperza, secretario general de la CNC, se aventuraba a petitionar la desaparición de algunas filiales. (37)

Las intenciones estatales empezaron a presentarse claras abriéndose al juego político como un señuelo: una andanada de

críticas contra el sistema Conasupo comenzó a desfilar por la prensa nacional. "En las últimas semanas -exponía Sodi de la Tijera- diversos representantes del sector privado han intensificado la crítica a la presencia del Estado en la economía (...) Se sabe que en muchas oficinas gubernamentales hay decisión de acelerar la desincorporación y abrir espacios a la inversión privada. Tal es el caso de petroquímica, Ferronales, (...) Conasupo, etc." (38) No obstante los antecedentes arriba mencionados, aún falta uno, el último y más importante de todos, las "recomendaciones" del Banco Mundial como condicionamiento a sus créditos. En documento intitulado Agriculture Sector Report esta institución sugiere al gobierno mexicano orientar su política en el agro según determinados lineamientos, a cambio de acreditarse recursos financieros por un monto de hasta 500 millones de dólares al año. (39) En el documento se aconseja directamente a Salinas de Gortari "(...) liberalizar la agricultura y que ésta elabore productos de valor comercial en vez de cultivos alimentarios (...)". (40) Dentro de las principales directrices propuestas por el Banco Mundial destacan: "aproximación de los precios de los productos agrícolas a los internacionales"; "desmantelamiento del sistema de paraestatales"; "reducción gradual y drástica de los subsidios a los insumos"; "reducción del papel del Estado en la comercialización, el almacenamiento y el procesamiento rurales" y

"separación de políticas de incremento a la productividad de las de alivio a la pobreza y desarrollo rural". (41)

Resulta notable la coincidencia entre estas recomendaciones y lo que en este trabajo se ha expuesto con respecto a la reestructuración de lo público y sus determinaciones. Particularmente sobre Conasupo, el Banco Mundial hizo llegar al gobierno mexicano sus consejos por delante de un crédito de 300 millones de dólares: "(...) el Estado debe reducir su presencia en los mercados de almacenamiento y procesamiento de los productos agropecuarios (...) y (se) sugiere que desaparezca el control de precios de los productos comestibles, porque provocan disminuciones en los correspondientes a los productos agrícolas." (42) No es de extrañar que el programa final de reestructuración de la entidad sea mucho más próximo a las recomendaciones del Banco Mundial que a los once criterios de Ovalle. La decisión del 23 de octubre fue cuidadosamente preparada, opinión pública, apoyo corporativo, anuencia de los centros internacionales de control de capital, legitimidad a través de reuniones de concertación, etc. Los lineamientos de "modernización" estructural son el producto de una batalla previamente librada, difícil de conocer; es a partir de éstos que se hizo pública la "modernización" del sistema y las directrices que guiarían el proceso en cada una de las filiales. La explicitación de los

misimos es un paso que antecede al análisis de los caminos que ha tomado la reestructuración, pues contienen la orientación específica del proceso en cada subsistema y a la vez constituyen un parámetro comparativo para evaluar los ritmos, avances y resultados de la "modernización". (43)

En los lineamientos se precisa que la "modernización" estructural del sistema "(...) tiene por objeto la reafirmación social de los servicios de Conasupo a través de PROGRAMAS DE SOLIDARIDAD." (44) Era de esperarse, el Estado enfrenta el reto de articular una nueva matriz de lo público y su principal instrumento en la tarea, el Pronasol, tiene que desgajar progresivamente de las grandes instituciones públicas las funciones que vayan a quedar comprendidas dentro del nuevo carácter asistencialista de lo público. El desgajamiento de estas funciones por ahora compartidas, es en realidad el desgarramiento de la vieja matriz surgida del movimiento revolucionario / moldeada en el transcurso de la consolidación del Estado posrevolucionario. Desde la inteligencia "modernizadora" la única vía para fortalecer a Conasupo, es decir, para volverla funcional, operable y eficiente, es que esta renuncie a su esencia y adopte un perfil crecientemente asistencialista: abandono de la intervención directa en la economía, uso de instrumentos ajenos al mercado para ejercer sus funciones,

ruptura de su compromiso con la población en general, etc. Cuando Salinas de Gortari señala que "Conasupo ni se privatiza ni se debilita; se fortalece para proteger el nivel de vida de nuestros compatriotas", no hace un pronunciamiento puramente demagógico, expone una firme convicción: la mejor intervención del Estado en la economía es la no intervención y por lo tanto, la mejor Conasupo es aquella que cumpla sus funciones con la menor intervención posible; una intervención "estrictamente indispensable" para unas funciones "estrictamente indispensables". (45)

Según los lineamientos de "modernización" estructural, Conasupo matriz conservó prácticamente todas sus funciones aunque vio seriamente disminuidas dos de ellas. Los precios de garantía quedaron restringidos al maíz y al frijol, y en el resto de los productos quedaron imperantes los precios de concertación; en éstos se reserva a Conasupo el papel de agente concertador entre productores, industriales y comercializadores. La segunda función afectada fue la canalización de subvenciones, se le ordenó al centro administrador eliminar los subsidios generalizados y aminorar el diferencial entre los precios de adquisición y los precios de venta. Por lo demás, la matriz continuó en ejercicio del conjunto de funciones que implica la dirección del sistema y sólo se le señalaron algunos problemas

para su especial atención: abatir el tiempo de pago a los productores, elevar las normas de calidad para la importación de maíz, combatir la especulación y el acaparamiento, eficientar el transporte y las maniobras, y mejorar la vigilancia sanitaria.

Boruconsa fue la filial más favorecida de todo el sistema por los lineamientos "modernizadores", sólo debía deshacerse de sus instalaciones ubicadas en zonas urbanas, pero a cambio de ellas Andsa le cedería las propias localizadas en zonas rurales. La transferencia pareció en ese momento una simple especialización de funciones y fuera de este lineamiento la filial incrementó su importancia. Se ordenó la creación de Comités Regionales de Organización, Producción y Comercialización Rural, en las 1,371 localidades en las que Boruconsa tiene distribuidas sus instalaciones. Los Comités se transformarían en instancias de coordinación, planeación y programación regionales, así como en estructuras de vinculación entre las instituciones gubernamentales y los agricultores y productores ejidales. Boruconsa quedó responsable de tan ambiciosa empresa, lo que implica, ciertamente, un aumento de funciones y de jerarquía si se considera que tradicionalmente se le ha catalogado como la bodega de Conasupo. Dos elementos más que destacan el impulso brindado a la filial son que, en primer lugar, se le eligió como vía para canalizar estímulos y compensaciones a los productores

mediante la actualización de un programa que ya se encontraba en operación, y en segundo lugar, se le autorizó brindar servicios a terceros ofreciendo eventualmente certificados de depósito y bonos de prenda; instrumentos financieros reservados legalmente a los almacenes generales de depósito. (46)

A excepción de Iconsa, Dicconsa fue la filial más golpeada del sistema. (47) Los lineamientos de "modernización" estructural anunciaron que debía transferir a Impecsa sus 25 centros comerciales; éstos son las instalaciones de mayor tamaño de la empresa caracterizadas por contar con más de 2,000 m² de piso de venta. (48) Además se le ordenó desincorporar "gradual y selectivamente" sus 564 Conasupers A y B; instalaciones de tamaño intermedio, con una extensión de 600 a 2,000 m² de piso de venta los primeros, y de 300 a 600 m² los segundos. De igual forma "gradual y selectiva" quedó obligada a dar por concluidos los contratos de sus 2,651 tiendas concesionadas urbanas y de sus 515 concesionadas rurales. A cambio de lo anterior Dicconsa capitalizaría y ampliaría sus puntos de venta más numerosos pero más pequeños (entre 5 y 10 m² aproximadamente), ubicados en las zonas populares urbanas y en las localidades rurales. También se le concedieron nuevas funciones, abrir tiendas que integraran el abasto de básicos con el de leche y tortillas en las unidades del Infonavit mayores de 1,000 habitantes. Con independencia de que

la evaluación sobre los lineamientos "modernizadores" se realice más adelante a través del análisis concreto de la reestructuración en cada subsistema, es posible advertir por ahora el profundo impacto que éstos causaron a Dicconsa.

Impecca no es una gran filial, sus objetivos principales se circunscriben a la distribución a mayoreo y medio mayoreo de productos básicos para mejorar el abasto a través del pequeño y mediano comercio, y a fomentar actividades comerciales con idéntico fin. Por la importancia comparativamente inferior de la empresa, es posible afirmar que salió bien librada de los lineamientos de "modernización" estructural. Se le canceló su forma de operación constituida por almacenes a través de los cuales se surtía con equipo de transporte al pequeño comercio, pero se le otorgó una nueva tarea de considerable proyección, además de los 25 centros comerciales transferidos por Dicconsa: abrir los Almacenes Conasupo de Solidaridad. Estos pretenden fundir "(...) en una sola las etapas de almacén y tiendas y reduce(n) costos fijos al vender por conjuntos y no por unidades." En suma, a Impecca se le ordenó renunciar a la distribución directa y cumplir sus funciones sin absorber el costo de la transportación, a través de la figura de almacén mayorista y valiéndose del interés económico de los pequeños y medianos comerciantes, y de las uniones de compra.

Con el subsistema de transformación o de industrialización los lineamientos se mostraron bastante parcos y a la vez contundentes. En cuanto a Liconsa se limitaron a establecer la extensión del abasto social de leche a todas las entidades del país, a un plazo de tres años se incorporarían 7.9 millones de niños para sumar 12.9 millones incluidos en la población objetivo atendida (46 % de la población objetivo total); además, el nuevo impulso al Programa de Abasto Social incluiría a las zonas rurales. Nada se dijo sobre los dos programas restantes mediante los cuales Liconsa instrumenta el cumplimiento de sus objetivos, a saber, el Programa de Fomento Lechero y el Programa de Abasto y Regulación. (49) De Miconsa prácticamente no se hizo referencia, la "modernización" estructural le deparó la realización de investigaciones, el fomento a la producción de tortilla empacada y el desarrollo de programas para modernizar la industria de la masa y la tortilla; en suma, no se dejó ningún punto en claro sobre el futuro de la filial. Por último, los lineamientos asestaron el golpe más fuerte a Iconsa, se anunció la venta total de la empresa porque ya no se le consideraba prioritaria, pero eso sí, los recursos derivados de la desincorporación serían aplicados a los Programas Conasupo de Solidaridad. A la filial financiera, FIA, se le ordenó siguiera cumpliendo sus funciones de apoyo a la pequeña y mediana industria de carácter regional en coordinación con los gobiernos de los estados. Paradójicamente,

estas filiales sobre las que menos se llamó la atención por la magnitud de los ordenamientos reestructuradores son precisamente aquellas que estaban destinadas a desaparecer irremediamente.

Los lineamientos de "modernización" estructural fueron sabiamente presentados, buscaron dar la impresión de que algo del sistema Conasupo moría, algo más se transformaba o sufría modificaciones y sobre todo, algo crecía en beneficio de los marginados; el balance era positivo, el organismo descentralizado se incorporaba airosamente a la "modernidad" y continuaba su larga tradición en beneficio de los sectores populares, como si la reestructuración se detuviera con respeto frente a la gran institución social del Estado posrevolucionario. No obstante, la realidad era otra, los lineamientos nunca expresaron el contenido profundo de la "modernización", más bien constituían el instrumento táctico para introducirla en el sistema y presentarla a la sociedad. Esto quiere decir que dichos lineamientos sólo daban cuenta, superficialmente, de la primera fase de reestructuración de Conasupo conformada a través de criterios eminentemente políticos; después se ajustarían cuentas con el corporativo y los notorios silencios en torno a Liconsa, Miconsu y FIA se convertirían en dolorosas instrucciones. El significado preciso de los lineamientos será analizado al interior de los procesos específicos de reestructuración de cada subsistema, pero

antes es necesario emparejar a ANDSA con el avance de los acontecimientos.

El 17 de mayo de 1990, durante una reunión con el Club de Empresarios de Puebla, el Director General de ANDSA, Francisco Javier Alejo, anunció la privatización de la paraestatal ante la sorpresa de propios y extraños. (50) El proceso daría inicio en dos meses y la empresa, con un activo cercano al billón de pesos, quedaría mayoritariamente en manos de la iniciativa privada. Por lo demás, ANDSA ejercería un programa de inversiones para el periodo 1990-1994 de 450 mil millones de pesos, con la intención de actualizar su infraestructura de almacenamiento. (51) La sorpresa generalizada se debió a que la entidad había sostenido y defendido hasta esa fecha un agresivo programa de desarrollo. A finales del año anterior y como una respuesta al problema de que en el país se echan a perder el 40 % de las cosechas de productos perecederos, ANDSA notició que invertiría 300 mil millones de pesos en frigoríficos; en esos días ANDSA también firmó un convenio con el estado de Coahuila para la instalación de un recinto fiscal. (52) Un ejemplo más, indicativo de la proyección del programa de desarrollo de ANDSA, fue la creación de una filial en la ciudad de McAllen, Texas, con el fin de promover operaciones de comercio internacional a través de sus servicios.

El primer campanazo fue el anuncio de que la instalación más grande de la empresa sería desincorporada, la unidad Pantaco con 57 hectáreas de bodegas; no obstante, ese mismo día se reiteraba que la entidad invertiría en un corto plazo 450 mil millones de pesos, que era altamente rentable con una ganancia de 150 mil millones de pesos al año y que no existían planes para desincorporar a la institución del sector público. (53) Pese a que en el mes de diciembre de 1989 se hizo saber el interés de la paraestatal por colocar parte de su capital en la bolsa de valores, esto no parecía indicar otra cosa que la intención de involucrar a la iniciativa privada en coinversión para llevar a cabo su programa de desarrollo (el capital de ANDSA fue mixto hasta la nacionalización de la banca). El anuncio de la privatización terminaría de aclarar las intenciones del proyecto "modernizador" para con Almacenes Nacionales. La reestructuración de ANDSA, al igual que los lineamientos de "modernización" estructural, resulta en mayor medida comprensible si se le vincula a los procesos específicos que han transcurrido en los diferentes subsistemas de Conasupo, según la lógica y determinaciones que impone la reestructuración de lo público.

CITAS DEL CAPITULO IV

1) Al asumir la presidencia Adolfo Ruiz Cortines (1 de diciembre de 1952) la crítica situación del abasto alimentario fue encarada a través de llamado Plan de Emergencia; uno de sus objetivos dentro de lo que se conoció como la Batalla del Trigo fue la creación del "nuevo granero de México" en Sonora y Sinaloa. Así se plantearía la nueva alianza entre los futuros gobiernos posrevolucionarios y los trigueros del noroeste, desplazando a los agricultores del Bajío. Esta zona dejaría de ser el "granero de México", ocupando un lugar secundario hasta hoy en día. La consolidación de la nueva alianza se llevaría a cabo mediante compras preferentes, tarifas diferenciadas y privilegios financieros; acciones realizadas por medio de Conasupo y sus antecesoras. Cfr. Julio Moguel y Hugo Azpeitia.- "Precios y Política Agrícola en Dos Décadas de Desarrollo Agropecuario." En Julio Moguel (coord.).- Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Política Estatal y Conflictos Agrarios 1950-1970. T.8, pp.7, 20-21, 35, 43-45

2) Cfr. José Ernesto Costemalle.- "Presentación." En Gloria Hernández Fujigaki (coord.).- El Mercado de las Subsistencias Populares. 50 Años de Regulación. T.1 pp.10-11 y Modernización Estructural. Conasupo, México D.F. agosto 1989.

3) El 22 de octubre de 1989 Ignacio Ovalle Fernández, Director General de Conasupo, dió a conocer los lineamientos para la reestructuración de la entidad; la información fue publicada al día siguiente en la prensa nacional bajo el encabezado: "Inicia Conasupo su Modernización Estructural y crea Programas de Solidaridad" Passim. En adelante se hará referencia a este desplegado como "lineamientos de modernización estructural".

4) Para un recorrido de las experiencias realizadas entre 1915 y 1936 Cfr. Gloria Hernández Fujigaki.- "1915-1936 Antecedentes. El Comité Regulador del Mercado del Trigo." En Gloria Hernández Fujigaki (coord.).- Op. Cit. T.1, pp.44-81

5) Cfr. José Luis Trueba.- Historia del Almacenamiento de Granos en México. T.1, pp.133-134

6) Cfr. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Arts. 3o, 11o, y 19o

7) El crédito prendario es el mecanismo específico de intermediación financiera no bancaria que corresponde exclusivamente a la figura legal de los almacenes generales de depósito. Cfr. Ibidem Art. 11o y "Certificado de Depósito y Bono de Prenda." ANDSA, Dirección de Desarrollo, México D.F. s.f.

8) Cfr. "Sexto Informe de Gobierno." Adolfo López Mateos, Cit. Pos. Julio Moguel y Hugo Azpeitia.- Op. Cit. p.33 El ejemplo presentado es un extracto de algunas referencias generales al almacenamiento, contenidas en la exposición de un proceso global desarrollado en este ensayo: el de los precios y la política agrícola entre 1950 y 1970. Al respecto Cfr. pp.3,10,12,26 y 33

9) Cfr. Gloria Hernández Fujigaki.- Op. Cit. T.I, p.82

10) Ibidem p.86

11) Cfr. Ibidem p.94

12) Cfr. Julio Moguel y Hugo Azpeitia.- Op. Cit. p.15

13) Gloria Hernández Fujigaki.- Op. Cit. T.I, p.43 (subrayado de AGL) El hecho de que esta sea una apreciación institucional le otorga una especial valía: reconoce la esencia de lo público en México y al alabar esta esencia adelanta una crítica, sin saberlo, al proyecto "modernizador" y su reestructuración de lo público.

14) Blanca Tores.- "1938-1949 El Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias y la Nacional Distribuidora y Reguladora S.A." En Gloria Hernández Fujigaki (coord.).- Op. Cit. T.I, pp.107-108

15) Cfr. Ibidem para la conformación de la empresa en cuanto a sus integrantes p.109

16) Cfr. La estructura del capital social de Nadyrsa en Ibidem pp.144-145

17) Para el estudio de esta etapa Cfr. Julio Moquel y Hugo Acpeitia.- Op. Cit. pp.23-28

18) Vid. Supra. En este capítulo, exposición referida a ANDSA.

19) Ibidem p.27

20) Cfr. Carlos Sirvent.- "1949-1965 La Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A." En Gloria Hernández Fujigaki (coord).- Op. Cit. T.I, p.198. Tres de las filiales con las que inició operaciones Conasuposa pertenecían a CEIMSA y le fueron traspasadas en la liquidación: Rehidratadora Leche CEIMSA, Compañía Distribuidora de Subsistencias Populares CEIMSA y Compañía de Productos Agrícolas CEIMSA. Cfr. Ibidem

21) Cfr. Ibidem p.191

22) Cit. Pos. Enrique González Casanova.- "1965-1982 Conasupo Organismo Público Descentralizado." En Gloria Hernández Fujigaki (coord).- Op. Cit. T.II p.37

23) Ibidem pp.43,45

24) Carlos Hank González.- "Testimonio." En Ibidem T.II p.40

25) Para el crecimiento del aparato administrativo público en el periodo Vid. Supra Capítulo III, inciso D) "El Camino de la Reestructuración de lo Público"

26) El listado de la estructura de Conasupo entre 1970 y 1976 es producto de la conjunción de dos exposiciones parciales, la de Enrique González Casanova.- Op. Cit. T.II, pp.69,71 y la de Jorge de la Vega Domínguez.- "Testimonio." En Ibidem p.70,72.

Existe una filial más que fue creada y desapareció en el período de referencia (Arconsa), pero entre los autores hay diferencias en torno a las funciones de la empresa y al significado de sus siglas: para el primero es Artículos para la Construcción Conasupo y para el segundo Almacenes y Ropa Conasupo.

27) Vid. Supra. En el Capítulo III, inciso D) "El Camino de la Reestructuración de lo Público", se cita un postulado básico de la visión "modernizadora" contenido en el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, cuya similitud con esta concepción del subsidio es innegable: "La filosofía básica (...) es atacar de raíz los problemas que obstaculizan la modernización del país. En otras palabras, los problemas de carácter microeconómico deben ser atacados con soluciones del mismo tipo y evitar el recurso fácil de acudir al manejo de las variables macroeconómicas, que sólo aplazan y complican los problemas que se pretenden resolver." p.48

28) Cfr. José Iturriaga de la Fuente.- "1983-1988 Conasupo y el Cambio Estructural." En Gloria Hernández Fujigaki.- Op. Cit. T.II, pp.169-171

29) Loc. Cit. Capítulo IV, inciso A) "Historia", en la exposición sobre el surgimiento de Conasupo.

30) Con respecto a los representantes institucionales Cfr. V. Gr. Ignacio Ovalle Fernández.- A Quién Sirve Conasupo. Conasupo, México D.F., s.f. Este cuadernillo es una reproducción íntegra del artículo con el mismo nombre y autor publicado en El Nacional el 26 de octubre de 1989. Para los representantes académicos Cfr. V. Gr. Eduardo Pérez Haro.- "La Modernización en el Sistema Conasupo." En El Cotidiano No. 34 pp.22-26. El primero comparte y defiende el señalamiento de Carlos Salinas de Gortari en el sentido de que "Conasupo ni se privatiza ni se debilita; se fortalece para proteger el nivel de vida de nuestros compatriotas." p.14. El segundo sostiene que Conasupo "(...) abre un proceso de redimensionamiento que apunta al fortalecimiento de sus acciones sustantivas en el abasto, regulación del mercado, (...)" etc. p.22

31) Loc. Cit. Capítulo III, inciso D) "El Camino de la Reestructuración de lo público" Nota 53

32) Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 28, en él se establece que el Estado intervendrá en las actividades consideradas como estratégicas o prioritarias.

33) Adolfo Gilly.- Op. Cit. p.42

34) Loc. Cit. Capítulo IV, nota 3

35) Cfr. La Jornada 23 de agosto de 1989

36) Passim. Prensa nacional 23 de agosto de 1989

37) Cfr. El Sol de México 23 de agosto de 1989

38) Demetrio Sodi de la Tijera.- "Intervención del Estado en la Economía." La Jornada 29 de septiembre de 1989

39) Cfr. Rosario Robles y Julio Moguel.- "Agricultura y Proyecto Neoliberal." En El Cotidiano No. 34, pp.3-12

40) Cit. Pos. Ibidem p.10

41) Ibidem (subrayado de AGL)

42) Cit. Pos. Ibidem

43) Para exposiciones comentadas de carácter institucional sobre los lineamientos de "modernización" estructural Cfr. Ignacio Ovalle Fernández.- Op. Cit. y Eduardo Pérez Haro.- Op. Cit.

44) Lineamientos de "modernización" estructural, Loc. Cit. Capítulo IV, nota 3

45) Loc. Cit. Capítulo IV, nota 30. Para una aguda crítica de

esta afirmación Cfr. Demetrio Sodi de la Tijera.-"Conasupo." La Jornada 9 de noviembre de 1989

46) Cfr. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito Art. 110

47) En 1986 la gerencia general del sistema Diconsa (Distribuidora Conasupo) cambio su nombre por Dicconsa (Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo); ahora se utiliza la primera denominación para hacer referencia a las gerencias regionales (sistema de distribución) y la segunda para referirse a las oficinas centrales (subsidiaria) o a la empresa en general.

48) Los datos numéricos provienen de dos documentos elaborados por Dicconsa, Gerencia de Nuevos Proyectos: "Estructura Comercial de Diconsa", México D.F., s.f. (fuente: Base Estadística de Datos con cifras a junio de 1989) y "Especificaciones sobre los canales de venta urbanos del Sistema Diconsa", México D.F. junio de 1989

49) Cfr. Javier Maldonado Rojas.-"Liconsa. Acciones Realizadas hasta 1990" inédito, México D.F. s.f.

50) Passim. Prensa nacional del 18 de mayo de 1990

51) Cfr. El Sol de México 18 de mayo de 1990

52) Cfr. Excelsior 8 de diciembre de 1989, El Día 9 de diciembre de 1989 y El Universal 13 de diciembre de 1989

53) Cfr. Excelsior, El Sol de México, El Universal, El Nacional y Ovaciones, del 13 de diciembre de 1989

V EL SISTEMA CONASUPO

La reestructuración de Conasupo no puede ser analizada exclusivamente a la luz de los lineamientos de "modernización" estructural; aún más, los lineamientos no pueden ser meditados a partir de sí mismos porque no se presentan transparentes en su lógica interna: es necesario leerlos a través de los procesos reales que los recojen. En consecuencia, resulta pertinente incluir una serie de elementos a la reflexión, que permita entender la "modernización" de Conasupo como el rico desarrollo de un doble movimiento. Por un lado, como una expresión particular obligada por el devenir universal de un proceso (la reestructuración capitalista, particularmente la de lo público), pero por el otro, como el actuar de lo específico, de esto particular, a través de lo universal (lo que permanece por medio de la reestructuración, los caminos particulares que ésta toma, lo que ésta no resuelve o incorpora). En virtud de este doble movimiento es que se construye el resultado que aún está por venir. La idea de este capítulo es precisamente la de efectuar un análisis más determinado, de manera que sea posible extraer algunas lecciones del camino para mirar al futuro a través del presente y aventurar algunas posibles características del resultado en construcción. Así, el resultado final tiene que presentarse como la incorporación enriquecida del conjunto de determinaciones que se han venido desarrollando a lo largo del

trabajo. Los procesos específicos de reestructuración por los que atraviesa el Sistema Conasupo aparecerán bajo su forma lógica, es decir, como un producto históricamente necesario, distante de las contingencias o de las buenas voluntades.

Se puede adelantar la conclusión en este punto, puesto que esta parece evidente: Conasupo tiende de manera inexorable a la desaparición. Todavía faltan actos del doloroso espectáculo y aún se han de presenciar retorcidos parlamentos en los que reconocidas figuras de gran trayectoria dentro de la institución, y uno que otro advenedizo, intentarán explicar el prodigio por el cual Conasupo se fortalece mediante su muerte. No obstante, la afirmación sobre la desaparición de Conasupo resulta insuficiente, no se ha mostrado aún la encarnación de las determinaciones hasta aquí desarrolladas, en los procesos específicos de reestructuración. Estos procesos se abordarán en el nivel de subsistemas del gran Sistema Conasupo, pues tal y como se ha mencionado, el análisis filial por filial sería meritorio de una investigación propia y de una aguda especialización sólo asequible a través de un conocimiento aprehendido desde el interior de cada empresa. El análisis por subsistemas ofrece una aproximación a la realidad que generaliza las peculiaridades de las filiales, pero a la vez es lo suficientemente cercano para reconocer en la reestructuración un

proceso complejo y diferenciado.

Se advierten en Conasupo fundamentalmente tres subsistemas, el de acopio y concentración, el de transformación o industrialización y el de comercialización y venta. Al primero pertenecen Bodegas Rurales Conasupo, S.A. (Boruconsa) y una empresa que sin ser filial de Conasupo compone la estructura funcional del subsistema. Sin Almacenes Generales de Depósito, S.A. (ANDSA) resulta inconcebible la operación de Conasupo y sus antecesoras, al menos en el periodo que va de 1940 hasta la consolidación de Boruconsa a finales de los setentas. Igualmente, es la presencia de ANDSA la que explica las características de Boruconsa y los objetivos que persiguió su creación. El segundo subsistema está integrado por Leche Industrializada Conasupo, S.A. (Liconsa), Maíz Industrializado Conasupo, S.A. (Miconsa) y la extinta Industrias Conasupo, S.A. (Iconsa). Por último, el tercero se conforma por Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo, S.A. (Dicconsa) e Impulsora al Pequeño Comercio, S.A. (Impecca). Este conjunto de filiales no agota el sistema, Conasupo cuenta con una empresa que desempeña funciones financieras, pero a la que parece excedido atribuirle el nivel de subsistema financiero. Fondo para la Industria Asociada (FIA) será abordada una vez concluida la exposición de los subsistemas. Además, el sistema cuenta con un centro controlador que no sólo

realiza labores de dirección y administración, sino que desempeña tareas específicas de operación y ejecución al interior de las funciones globales del sistema. La importancia que reviste para el resto de los subsistemas la reestructuración de Conasupo matriz hace pertinente atenderla en primer término.

A) Conasupo matriz

Conasupo matriz, de aquí en adelante denominada simplemente Conasupo, se enfrenta a su "modernización" bajo una serie de determinaciones ineludibles, en tanto responden a la reestructuración de lo público como un proceso obligado por los imperativos de la reestructuración capitalista. La cuestión puede ser planteada mas claramente en forma de pregunta: ¿Qué demanda la reestructuración a Conasupo? La homologación de precios de los productos agrícolas con los del mercado internacional es una condición previa a la integración con los Estados Unidos, Conasupo debe retirarse de la compra de cosechas y permitir que el capital, a través de la integración de un mercado agropecuario, se encargue de la igualación. La idea que tiene en mente el proyecto "modernizador" es que la reactivación del campo será producto de la redefinición de patrones de cultivo rentables frente al mercado norteamericano, es ésta la gran

misión del capital en el agro. Conasupo ha de ceder su sitio al capital y permitirle que se constituya en el decisor social fundamental de las cuestiones agropecuarias, por lo que debe ser suspendida cualquier actividad o función que implique competencia; sobre todo en donde las condiciones de rentabilidad presenten atractivos al capital como para que le interese convertirse en el amo y señor. Conasupo tiene que renunciar progresivamente a su carácter interventor y restringir sus funciones a las de un organismo concertador y coordinador, asumiendo un perfil muy similar al del Pronasol. (1) Esto facilitará en lo futuro la reabsorción de Conasupo en la nueva matriz asistencial de lo público, con independencia de que permanezca la institución como un membrete. Por último, a Conasupo le queda reservada la tarea de supervisar la reestructuración de cada una de sus filiales, mientras aguarda ser la última en turno.

En la actualidad Conasupo realiza diversas tareas, pero se puede afirmar que primordialmente son tres sus funciones generales: de administración, de compra o regulación y de atención social. Conasupo es el centro administrador de todo el sistema, a través de ella se encauzan las asignaciones presupuestales para cada filial y se hacen llegar las restricciones y lineamientos gubernamentales. (2) Como centro de

administración la matriz se ha convertido en el acicate interno de la reestructuración. Paradójicamente, al impulsar procesos como la desincorporación de Iconsa o la extinción de FIA, por ejemplo, pierden razón de existencia ciertas áreas administrativas de Conasupo y su redimensionamiento reductivo se vuelve una consecuencia de su propio actuar. Por lo demás, las políticas intensivas de recorte de personal han sido instrucciones precisas para todo el sistema. Según Crisóforo García Silva, Secretario General del Sindicato de Diconsa Metropolitana, a mediados de 1990 la paraestatal había despedido alrededor de 15,000 trabajadores. Aún más, según cálculos realizados en agosto de 1989 por la propia Conasupo, solamente en Diconsa se despediría una cifra idéntica de empleados. (3)

Una de las funciones de Conasupo de mayor importancia y tradición es la regulación del mercado agropecuario, principalmente de graneles, por medio de la compra ilimitada. Bajo este concepto la entidad protege al agricultor del intermediarismo y de las transacciones leoninas (inferiores al precio de garantía), al convertirse en el comprador del volumen total de las cosechas consideradas como prioritarias; es decir, Conasupo se asume como el garante de la venta de estas cosechas. La intervención de la paraestatal a través de los precios de garantía ha producido un fenómeno inverso a la fijación de un

tope de protección a la baja, sin embargo, con independencia del complejo de problemas que presentan los precios de garantía, Conasupo ha fungido efectivamente como un organismo que otorga seguridad de venta a los productores. Tal y como se mencionó, a partir de los lineamientos de "modernización" estructural la intervención reguladora de Conasupo se vio drásticamente reducida. Los precios de garantía quedaron restringidos al maíz y al frijol. Salvo las compras motivadas por presiones políticas de los productores organizados, esta función ha quedado circunscrita a tres productos básicos: maíz, frijol y leche.

Conasupo resguarda aún estos tres productos no porque el proyecto "modernizador" considere que por su alto impacto social deben permanecer bajo el manto protector de lo público, que queda bien claro, la tendencia por el momento irreversible es que Conasupo se retire totalmente de la compra ilimitada de productos agropecuarios; esto incluye al maíz, al frijol y a la leche. Algunos de los datos asequibles que resultan indicativos de esta tendencia derivan de la comparación de la comercialización total de Conasupo entre 1987 y 1988, considerando que en este último año algunos de los productos con mayor participación en las compras totales de la entidad fueron el maíz (51.7 %), los granos ferrejeros (22 %) y el frijol (13.4%). (4) La comercialización para el maíz descendió

de un año al otro en 6.6 %, la de los granos forrajeros en 32.9 % y la del frijol en 37.9 %. (5) Esta caída en los niveles de comercialización de Conasupo no es casual, responde a una tendencia a mediano plazo. Aunque dos datos no son suficientes para proyectar una constante, resulta indicativo que entre 1988 y 1989 las compras totales de maíz descendieron de 4'098,938 toneladas a 3'756,925. (6) Por el momento, la permanencia del maíz, el frijol y la leche dentro del esquema de precios de garantía obedece a su conflictividad económica, condiciones para que el capital asuma con eficiencia su producción, y a su conflictividad política, disponibilidad de un mecanismo de corte asistencialista para satisfacer el abasto de los "grupos" marginales de extrema pobreza. La conflictividad de estas mercancías reclama de una salida mucho más elaborada que el mecanismo de precios de concertación aplicado al resto de los productos. (7) La inteligencia "modernizadora" parece haber encontrado una propuesta alterna de carácter general para los tres; sobre el maíz y el frijol se dará cuenta en este apartado, pero el caso de la leche pertenece a la problemática del subsistema de industrialización o transformación y particularmente de Liconsá.

La función de atención social corresponde a la implantación y desarrollo de programas sociales específicos, directamente

realizados por Conasupo en coordinación con algunas otras instancias gubernamentales como el DIF o el Pronasol. Al igual que la anterior función, ésta ha sido severamente afectada por la reestructuración. Si se toma como un indicador los subsidios canalizados a través de la entidad, considerando que este tipo de programas operan mayoritariamente a través de subvenciones, resulta que entre 1983 y 1987 se registró un descenso de 75.8 mil millones de pesos a 10.7, es decir, una reducción superior a los 85 mil millones de pesos. (8) Bajo el proyecto "modernizador" los programas sociales han quedado prácticamente reducidos a uno, el Programa de Subsidio a la Tortilla. Este es el programa estrella del proyecto "modernizador" en Conasupo y su importancia así lo justifica, pues a través de él se ensaya una salida a los diversos problemas que no han podido ser tocados a fondo por la reestructuración. Solo para esbozar su pesc estratégico basta mencionar que de su fracaso o éxito, prácticamente a punto de demostrarse, depende la suerte del maíz, de la leche, de Miconsa y de Liconsa.

Anteriormente el subsidio a la tortilla corría por tres vías que desembocaban en momentos diferentes de su proceso de producción: en el insumo a través del diferencial entre el costo y el precio de venta del maíz, en la transformación (Miconsa) al no repercutir totalmente el costo de producción en la mercancía

final, y en el consumo mediante la distribución de tortibonos. Estos últimos eran el mecanismo de subvención más socorrido, pero con el tiempo se mostró su propensión a sufrir distorsiones incontables: en primer lugar, se convirtió en una fuente permanente de dispendios, pues la estructura burocrático corporativa del modelo de dominación hizo un uso totalmente indiscriminado de ellos; en segundo lugar, no beneficiaba a la población objetivo en una proporción aceptable y no había forma de garantizar que lo hiciera; y en tercer lugar, los tortibonos se transformaron en patrimonio político de los movimientos sociales no corporativizados. A la par que resolver estos problemas, la respuesta "modernizadora" debía suprimir el carácter generalizado del subsidio a la tortilla. (9) Ahora, el programa opera por medio de una tarjeta plastificada con registro electrónico, entregada a la población que percibe menos de dos salarios mínimos. Los beneficiarios del programa tienen derecho a recibir diariamente un kilo gratuito de tortilla en cualquier tortillería, mismo que les es entregado después de insertar la tarjeta en un lector óptico instalado para ese fin en cada uno de estos locales. Para terminar las fases operativas del programa, el molinero acude a un banco de ventanilla en el momento en que lo desee y presenta su minicomputadora (lector óptico), para que sobre la base de una lectura electrónica de conteo la institución bancaria le retribuya los kilos obsequiados; ésta a su vez

repercutirá los costos de su intervención sobre Conasupo.

A simple vista el programa de subsidio a la tortilla puede parecer irrelevante y puede no advertirse su peso estratégico en la "modernización" de Conasupo y por lo tanto, concebirse como ajeno al destino de Miconsa y de Liconsa. Suscintamente, los avances del programa pueden ser agrupados en cuatro puntos: 1) El subsidio directo. Las subvenciones a la tortilla adquieren sentido porque buscan beneficiar a cierta población marginal definida como objetivo, si se logra armar un mecanismo que subsidie directamente el consumo de los grupos sociales seleccionados, es decir, si se logra abatir el subsidio generalizado, las subvenciones se tornan considerablemente más baratas, efectivas y controlables. Si se mide la efectividad del subsidio directo por el beneficio que produce a la población objetivo la erogación de cada peso, resulta que los subsidios indirectos aparecen como obsoletos, dispendiosos e innecesarios ante la posible efectividad del nuevo mecanismo. Por último, si los subsidios indirectos son erradicados la conclusión es obligatoria, qué sentido de existencia tiene Miconsa, cuando los problemas que la "modernización" no había podido resolver para desincorporarla están siendo resueltos ya por un instrumento menos costoso que ella. 2) La intervención industrial-social del Estado. En la óptica "modernizadora", ante los posibles

resultados de un mecanismo generalizable de subvención directa, pierden razón de ser todas aquellas actividades relacionadas con la transformación industrial de carácter social; su justificación no obedece a su peso o importancia económica, sino a un beneficio social que no podía ser garantizado sin su presencia. Además, el Estado no tiene que competir con el capital para satisfacer sus compromisos sociales, al contrario, puede apoyarse en él y fomentar su expansión al convertirlo en el proveedor de los menesterosos. 3) El maíz y la leche. El maíz permanece dentro de la regulación de Conasupo por su conflictividad económica y política, si se logra desarmar esta última en lo referido a su carácter de insumo para la tortilla, entonces se abren nuevas posibilidades de resolución desde una perspectiva primordialmente económica; vale decir, que si el consumo de maíz de la población marginal está asegurado, entonces el grano puede ser sometido más fácilmente a una reestructuración económica. En el caso de las zonas rurales el programa se está implantando en los puntos de venta de Diconsa y estriba en la venta de bolsas de un kilo de harina a la mitad de precio. El éxito de este programa depara a la leche un esquema similar y a Liconsa, consiguientemente, un destino parecido al de Miconsa. 4) Conasupo como instancia coordinadora. El rol de Conasupo se torna cada vez más parecido al de Pronasol, una instancia coordinadora y canalizadora de recursos, caracterizada por poner en operación programas

autosustentados que sólo requieren de un pequeño centro administrativo; la entidad se vuelve progresivamente dispensable para el nuevo Estado.

El Programa de Subsidio a la Tortilla recoge minuciosamente la concepción "modernizadora" de lo público y constituye un verdadero ensayo de lo que puede suceder con buena parte del sistema Conasupo; en otras palabras, es una propuesta específica de cómo atacar ciertos problemas ancestrales desde una posición asistencialista. Las críticas que se han desarrollado hasta el momento hacia el programa suelen ser francamente burdas, enfocándose principalmente al padrón de beneficiarios. (10) Con toda certeza el padrón debe registrar una desviación considerable por variados motivos, principalmente por los de índole política, pero esto no cuestiona la esencia del programa que es de carácter conceptual: ¿Es posible que este tipo de instrumentos se conviertan en los pilares de la nueva matriz de lo público? O de otra manera, ¿Se pueden resolver efectivamente bajo esta concepción los problemas sociales con mayor eficiencia? O quizá más específicamente, ¿La Conasupo "moderna" producirá mayor beneficio para los marginados que la Conasupo posrevolucionaria? Lo cierto es que mientras estas preguntas permanecen en el aire, la "modernización" avanza implacablemente y Conasupo se encuentra día por día más cerca de su desaparición o de su transformación

en una institución asistencial. Al respecto, llama la atención que la tarjeta plastificada con registro electrónico lleve en la cara el escudo de Solidaridad y en el reverso, de manera secundaria, el de Conasupo.

Para finalizar con la "modernización" de Conasupo, resta dar cuenta de la posible forma en la que se retirará del mercado del maíz, partiendo del doble supuesto de que lo que resulte aplicable para este grano de alta conflictividad lo resultará también para el frijol y de que se encuentra prácticamente resuelto el problema del consumo de tortilla en ciertos sectores marginales. En contra de lo que suele manejarse comúnmente, el maíz puede ser un producto rentable y de esta posibilidad depende la apuesta "modernizadora", pues de lo contrario se vería en la necesidad de cambiar un patrón de cultivo que, más que un proceso económico, significa una forma de vida y una cultura de raigambre inmemorial. La cuestión es recuperar el verdadero valor del maíz blanco nacional e incorporarlo al mercado como un producto de alta cotización, con la idea de fomentar su producción por medio de las compulsivas leyes del mercado. La pregunta es obligada, ¿Qué sucederá con la población que no tenga el nivel económico para adquirir este maíz de calidad? Para estos sectores existe un maíz alimentariamente inferior pero de mayor accesibilidad: el maíz amarillo norteamericano. El grano

importado será el insumo del Programa de Subsidio a la Tortilla, por lo que el Estado debe asegurar su control de alguna forma. Quedan definidos claramente dos sectores, el maíz blanco libre dirigido a la demanda solvente que desee consumir tortilla de calidad a alto precio, y el maíz amarillo importado para los tres y medio millones de familias que reciben un kilogramo de tortilla como parte del programa referido. (11) Hay un tercer sector de carácter intermedio, que no pertenece a los que se clasifican como marginados ni a los que gozan de solvencia; para éste deberá buscarse una salida igualmente intermedia, posiblemente basada en el maíz de baja calidad y bajo costo para producir tortilla barata no subsidiada.

La conclusión toma cuerpo, el retiro de Conasupo del mercado del maíz es definitivo, la salida será gradual, las compras pasarán a manos del capital, en este caso los molineros, y la participación de ésta quedará restringida al nivel de la concertación. La suerte de Conasupo matriz está hechada, terminará perdiendo todas sus funciones de intervención directa. En cuanto a la compra o regulación, su papel quedará restringido, cuando mucho, a la supervisión de las condiciones de compra-venta para evitar abusos e irregularidades. Se dejará a la lógica del mercado la suficiencia en el abasto y la regulación misma de los procesos agropecuarios. La reciente creación de la

comercializadora paraestatal pone de manifiesto la concepción "modernizadora" de que el Estado no debe asumir compromisos de compra, en todo caso, el límite de su intervención es la vinculación entre oferentes y demandantes: no más sustitución de las funciones del capital, cuando mucho colocación de la oferta, aunque durante el acoplamiento entre ésta y la demanda se pierdan algunas cosechas. (12) En lo que respecta a la atención social, Conasupo conservará el Programa de Subsidio a la Tortilla y posiblemente surjan otros programas similares de corte asistencialista, en los que ésta fungirá exclusivamente como centro coordinador y canalizador de recursos. Conasupo permanecerá en esta función gracias a que renuncia a ser Conasupo en el sentido de su esencia histórica, o si se prefiere de otro modo, Conasupo sobrevive porque deja de ser Conasupo y asume una lógica asistencialista de funcionamiento idéntica a la de Pronasol.

Para ilustrar el significado de esta metamorfosis resulta útil citar a Carlos Tello Macías, ex Presidente del Consejo Consultivo del Pronasol, quien afirmaba que el éxito del FNS dependía de que se convirtiera no en el programa de un gobierno, "sino en la parte fundamental de la política del Estado mexicano. Es decir: debemos aspirar a que la lucha contra la pobreza sea parte de la política del Estado mismo. Pueden venir nuevos

gobiernos pero el programa, en tanto política de Estado, permanecerá. Debemos darle permanencia. Para ello se requieren tres elementos fundamentales (...) un programa en continuo crecimiento (...), que esta lucha se socialice (...), que el programa sea, en realidad, de carácter nacional." (13)

Irónicamente, Tello pensaba al Pronasol desde la lógica histórica emanada de la matriz de lo público perteneciente al Estado posrevolucionario, valga decir que pensaba al Pronasol como si fuera la vieja Conasupo. Cada una de estas afirmaciones, a excepción hecha de la que se refiere a la socialización de la lucha, expresa en positivo y en negativo, respectivamente, algunas de las características esenciales de Conasupo y de Pronasol: a) el nuevo Estado no está dispuesto, ni aun discursivamente, a constituir su pacto social sobre la base de un compromiso de tal magnitud como el de acabar con la pobreza; b) el asistencialismo supone, precisamente, extinguir el carácter obligatorio de las políticas sociales para el Estado y colocarlas en el nivel contingente de las políticas de gobierno; c) la permanencia de las políticas sociales no se explica como la constancia en la buena voluntad de un conjunto sucesivo de gobiernos, es producto de la obligatoriedad correspondiente a las características de un Estado y por lo tanto, es contraria al asistencialismo; d) por último, el asistencialismo se

asume a sí como una política de excepción y de carácter limitado, la idea de la permanente expansión de la índole nacional del programa es más bien acorde con la concepción de las políticas sociales del Estado posrevolucionario.

La función de administración de Conasupo matriz se verá progresivamente menguada en proporción directa a la disminución del resto de sus funciones y al avance de la "modernización" en las distintas filiales del sistema.

B) El Subsistema de Acopio y Concentración

La nueva dinámica económica a la que está siendo sometido el país implica profundos cambios para las empresas de servicios relacionadas con flujos comerciales. Por lo general, cuando se habla de la integración económica entre México y los Estados Unidos suele pensarse en el incremento de relaciones mercantiles, vinculado a la correspondiente elevación de flujos monetarios; cuestión que resulta comprensible si se repara en que el crecimiento y desarrollo de las economías se mide en dinero y no en toneladas. No obstante, el aumento del comercio exterior, tal y como se plantea en el futuro inmediato, lleva aparejada una

considerable ampliación del volumen físico de productos desplazados. Resulta imposible para un país vincularse competitivamente al comercio internacional si no cuenta con un complejo conjunto de apoyos que sustenten estas transacciones: un sistema nacional de transporte multimodal; una serie de mecanismos bancarios de financiamiento y pago; infraestructura de almacenamiento, conservación y certificación; una legislación aduanera expedita, etc.; y por supuesto, esquemas perfectamente definidos de interacción entre los apoyos necesarios para cada operación. Las empresas dedicadas a la logística, es decir, a la adecuada combinación de medios para garantizar la idoneidad en cada intercambio, adquieren nueva vitalidad ante el riesgo de quedar desplazadas en la configuración de un mercado de características inéditas. La inminencia del cambio es tal, que ya en 1989 el " (...) incremento de carga derivado de la apertura comercial (...) aumentó en 5.1 % frente a 1988: de 25 millones de toneladas a 26.4 millones. Pero el tráfico de contenedores, moderno método de fletar productos acabados e intermedios, aumentó en un 21 % (...)." (14) Aún más, a mediados de 1970 el tonelaje superó en 10 % al del año anterior correspondiente al mismo período. (15)

Los almacenes generales de depósito, como figura legal, son empresas inmejorablemente situadas para ofrecer servicios de

logística integral, pues conjuntan en una sola institución facultades financieras, infraestructura operativa y una variada gama de servicios especiales. (16) La reestructuración no sólo los sitúa en un primer plano, sino que los impele a una transformación profunda. El concepto mismo de almacén general de depósito hace énfasis en la permanencia del almacenamiento como su característica definitoria, mientras que la dinámica económica dominante en el mundo es abatir el costo de la inmovilidad de los inventarios. La velocidad de circulación del capital, bajo la lógica del "justo a tiempo", reclama que los almacenes generales de depósito abandonen una concepción de sí mismos propia del viejo modelo industrial y de las economías agrícolas protegidas. La transformación consiste, con todo lo que ésto implique, en colocar el acento en el movimiento de las mercancías y en los servicios incorporados a este movimiento; por lo tanto, los almacenes que deseen sobrevivir asumirán un comportamiento similar al de las distribuidoras o comercializadoras. Por lo que toca a las bodegas en general son afectadas muy remotamente por las anteriores determinaciones, ya que por lo limitado de sus facultades y lo simple de sus funciones no ofrecen ningún atractivo como para incorporarlas en calidad de bodegas a la "modernización". Estas ofertan espacio, es decir, que su principal rubro de cobro, y por lo tanto su principal servicio, es el alquiler de metros cuadrados; en cambio, los almacenes

generales operan integrando la mayor cantidad de servicios posibles por metro cuadrado de mercancías en depósito. Pero ni Almacenes Generales de Depósito (ANDSA) ni Bodegas Rurales Conasupo (Boruconsa) se ajustan a la forma tradicional de las empresas en su ramo, ambas representan casos ampliamente especializados y complejos en el desarrollo de su especie.

Los objetivos agropecuarios globales de Conasupo encontraban su columna vertebral, hasta hoy en día, en la extensa infraestructura que ANDSA y Boruconsa tienen diseminada en todo el territorio nacional, y en la conformación de un patrón histórico de división funcional de trabajo entre la entidad y la filial. En sus orígenes, Boruconsa surge para satisfacer las necesidades de almacenamiento de las pequeñas comunidades y ejidatarios que no tenían posibilidad de transportar su grano a los lejanos puntos de concentración de ANDSA. Hasta finales de la década de 1970 la mayoría de las compras de grano de Conasupo se hacían a través de las grandes bodegas de ANDSA. Estos centros de recepción se localizaban por lo general en los lugares cercanos a los centros de alta densidad de población más que en las zonas rurales. Dicha localización favorecía a los grandes agricultores, únicos capacitados para solventar los costos del transporte de sus granos hacia los depósitos. Muchos pequeños agricultores, al carecer de medios para transportar su producto, lo vendían a los

intermediarios a bajos precios. El intermediario lo vendía entonces a Conasupo, obteniendo una ganancia." (17) Durante el mandato de Díaz Ordaz se crearon los Graneros del Pueblo en calidad de bodegas populares, con la intención de articular el disperso campo mexicano a través de un sistema nacional de almacenamiento: ANDSA quedaría encargada de la concentración en grandes centros receptores y la Comisión Operadora de Graneros del Pueblo, antecesora de Boruconsa, se abocaría al acopio mediante su red de silos. Este patrón funcional que define la relación entre la entidad y la filial, es la clave para comprender la lógica de los designios "modernizadores".

La estrecha interacción de estas dos empresas, como las partes componentes del subsistema de acopio y concentración, queda manifiesta en el resumen total de existencias de Conasupo para 1989. Las existencias totales de maíz fueron de 1'218,067 toneladas, 557,720 para ANDSA y 667,358 para Boruconsa; las de frijol de 92,554 toneladas, 34,112 para ANDSA y 18,452 para Boruconsa; las de granos forrajeros de 825,557 toneladas, 525,100 para la primera y 300,457 para la segunda; las de olaginosas de 6,512 toneladas, 6,506 para la primera y sólo 6 para la segunda, las de arroz de 101,073 toneladas, 98,676 para una y sólo 2,937 para la otra; y así sucesivamente. (18) Es de llamar la atención que salvo el maíz la participación de ANDSA es muy superior a la

de Boruconsa; la "modernización" se verá y se está viendo obligada a modificar esta correlación en un sentido inverso, hasta cancelar por completo la intervención de ANDSA. Para comprender la intención que anima el intento de revertir, no una cifra estadística, sino una tendencia institucional de larga historia, es preciso incursionar en la naturaleza de cada una de estas empresas.

ANDSA es una organización auxiliar de crédito, la única en manos del Estado, lo que perfila de un sólo trazo su futuro: una vez reprivatizada la banca los postores empezarán a pujar por la almacenadora más grande del país. La entidad cuenta con 1,374 bodegas distribuidas en 274 poblaciones y su capacidad de almacenamiento, en cuanto a la superficie de bodegas, ha sido calculada en 1'250,000 metros cuadrados. (19) La diferencia entre ANDSA y el resto de los almacenes generales de depósito es, precisamente, su infraestructura y su capacidad financiera. Por lo demás, como cualquier almacén de depósito ofrece tres servicios específicos: almacenamiento nacional, habilitación de instalaciones y depósito fiscal. (20) La importancia de la dimensión de ANDSA estriba en que este tipo de instituciones cumplen una función de intermediación financiera no bancaria, que permite vincular en una sola empresa la mecánica operativa de las transacciones nacionales o internacionales, con los flujos

financieros y comerciales; es decir, el comercio con el crédito y con la logística. Las características de ANDSA, incluida su filial en McAllen, Texas, la coloran como la única empresa con capacidad de asumir en el corto plazo el lugar de una comercializadora nacional: "en otras palabras, una de las líneas estratégicas que deben orientar el desarrollo futuro de ANDSA, es la de convertirse en una especie de trading company' (comercializadora) que se constituya en un pilar de las transacciones internacionales de nuestro país, donde a partir del almacenamiento pueda abrirse a los clientes un abanico de posibilidades en cuanto a los servicios que requiere la apertura comercial." (21)

Boruconsa supera por mucho la figura de un simple bodeguero, no es un conjunto de bodegas vinculadas por un centro administrativo, cuya única tarea consista en la recepción de graneles. La filial a través de sus 1,371 centros de acopio, junto con Dicconsa, constituye la red de intermediación rural más importante de Conasupo y por supuesto, del Estado; contando con que existen 27,000 ejidos y comunidades, cada centro de acopio atiende a un promedio de 20. (22) Gracias a su penetración en el campo, Boruconsa lleva a cabo programas de venta de productos básicos, además de las actividades que debe desempeñar como centro de acopio: certificación de granos, transportación,

conservación, clasificación, etc. Después de su presencia en las localidades para asegurar al pequeño productor la venta de sus cosechas, la función más importante de Boruconsa es el cumplimiento del Programa de Apoyo a la Comercialización Ejidal (PACE). (23) El programa persigue ayudar a los ejidatarios en la comercialización de sus productos, para lo que les facilita, entre otros, los servicios de transporte, desgranado y préstamo de costalera. El PACE ha obtenido buenos resultados, en 1986, por ejemplo, más del 50 % del volumen del maíz y frijol captado por Conasupo fue comercializado por el programa y acopiado por Boruconsa. (24)

El proyecto "modernizador" no puede desincorporar a Boruconsa, ni podrá hacerlo en el corto plazo. Esto obedece a diversos motivos. En primer lugar, el campo constituye un problema económico, pero también, y de manera muy importante, un problema político; el Estado no puede renunciar a sus estructuras de intermediación rural si no está seguro de su dispensabilidad. En segundo lugar, a excepción de las grandes bodegas mecanizadas de la filial, el resto, que son la mayoría de las instalaciones, representan nulas posibilidades de rentabilidad al capital. En tercer lugar, mientras que el mercado no articule efectiva y permanentemente a los pequeños productores, retirar al Estado de la intervención en la materia podría acarrear catstróficas

consecuencias para el abasto nacional. Uno de los objetivos de los precios de concertación es obligar a los ejidatarios a constituir uniones ejidales para negociar con los compradores, mientras el Estado permanece como simple observador de la buena voluntad de ambas partes; una vez que se hayan sincronizado la oferta y la demanda, el Estado se apartará del escenario. Con toda seguridad, cuando el mercado constituya a los pequeños productores como una oferta permanente, Boruconsa desaparecerá en la misma forma en que lo están haciendo sus cofiliales. En cuarto y último lugar, la supervivencia de Boruconsa es por hoy una condición para la desaparición de ANDSA.

Las características de ANDSA la hacen una empresa de alta rentabilidad para el capital y lo más importante, la colocan en la posibilidad de convertirse en uno de los pilares del comercio internacional de México con los Estados Unidos. Son sus ventajas las que le otorgan a su privatización un carácter irreversible, pero la inexorabilidad del proceso no es suficiente para obviar los problemas que han de resolverse en su realización. La desincorporación de ANDSA requiere de algunas definiciones previas: a) qué hacer con las instalaciones graneleras de ANDSA y qué con las funciones financieras agrícolas que cumplía, y b) qué hacer con las instalaciones que por su compleja problemática o por su nula rentabilidad resulta imposible privatizar. La

resolución de estas definiciones previas es lo que permite delinear con claridad el futuro del subsistema de acopio y concentración de Conasupo.

ANDSA fue creada como una almacenadora agropecuaria y su crecimiento giró, principalmente, en torno a los granos básicos. Hasta que irrumpió la "modernización" en la administración pública, la vocación granelera de ANDSA era incuestionable e incuestionada: entre 1985 y 1988, el promedio mensual de la participación por género de producto captado en ANDSA fue del 88.4 % para granos básicos, 8.4 % para azúcar y solamente 3.2 % para manufacturas. (25) Un año antes de que se anunciara la privatización de la empresa comenzó toda una política institucional por ganar el mercado manufacturero, Conasupo se retiraba de algunos granos básicos, el azúcar descendía a niveles sin precedentes y las existencias de ANDSA disminuían amenazantes. La necesidad de excluir a la entidad del mercado de graneles había sido planteada, bajo el disfraz de una especialización de funciones, por los lineamientos de "modernización" estructural. ANDSA cedería a Boruconsa cada instalación con penetración rural para el acopio y Boruconsa transferiría a la primera las instalaciones de concentración próximas a las zonas urbanas. La lógica parece evidente, al capital no le interesa llevar sus manufacturas a los ejidos.

Doble golpe de una mano, ANDSA sería sometida a una primera depuración de sus instalaciones granleras y Boruconsa despojada de sus activos enajenables.

La suerte de ANDSA estaba hechada desde entonces: la joven Boruconsa fue llamada para sucederla y desplazarla definitivamente del ámbito agropecuario. Indispensable resultaba, entonces, igualarlas en linaje, la sucesora fue autorizada en los mismos lineamientos de "modernización" estructural para ofertar servicios financieros propios a los de un almacén general de depósito. Actualmente, lo que apareció como indicio ha tomado la forma de hecho. En la cosecha de sorgo otoño-invierno de 1990 en el norte de Tamaulipas, Boruconsa capturó un volumen 5 veces superior al de ANDSA, 300,000 toneladas contra 60,000. La filial también ha adquirido una figura legal bajo la que se encuentra ofertando funciones de intermediación financiera y no sería extraño que de la habilitación, efectuada por las almacenadoras Serfin y Monterrey, saltara a constituirse como una almacenadora agropecuaria (habilitación es el nombre de la figura legal que permite a Boruconsa, a través de las almacenadoras Serfin y Monterrey, ofertar servicios de almacén general de depósito). (26) Como se puede apreciar, el primer grupo de definiciones previas ha sido ampliamente resuelto, no sucede así con el segundo, pero algunos

avances se han desarrollado y sobre ellos es posible conjeturar ciertas conclusiones con relativa certeza.

En ANDSA se ha realizado una profunda depuración de instalaciones, aunque ésta no produce todavía las consecuencias esperadas, es decir, en gran medida permanece como una jerarquización en papel. Se han definido las 50 principales unidades de almacenamiento con el criterio de generación de utilidades y seguramente, lo que prosigue es la venta local de las instalaciones no rentables. (27) De las 50 unidades más sólidas de la empresa existen algunas que por su compleja problemática no pueden ser desincorporadas, tal es el caso de Silos Miguel Alemán que con sus más de 50 años de funcionamiento, y a pesar del agotamiento de su vida económica natural, permanece como la principal fuente de abastecimiento de maíz de la Ciudad de México (3,000 toneladas diarias). No sería extraño que en un futuro Boruconsa se constituyera en el custodio de este tipo de instalaciones, mientras que ANDSA, o lo que reste de ella, es cotizada en la Bolsa Mexicana de Valores.

C) El Subsistema de Transformación o Industrialización

La reestructuración de lo público responde a una tesis de política general, no se trata de una eficientación de procesos administrativos o de instituciones públicas, sino de una concepción sobre el deber ser del Estado. (28) Este tiene que cumplir sus compromisos con ciertos grupos marginales claramente identificados, pero la satisfacción de los mismos no ha de ser malinterpretada como una obligación intemporal, para siempre, ni como la implantación imprescindible de organismos de intervención directa en la economía. En esta lógica, los grandes procesos económicos, la macroeconomía, tienen que ser liberados a su propia dinámica y fuerzas internas para que impongan su ritmo y necesidades, invariablemente modernos y eficientes, al resto de las estructuras sociales; cualquier irrupción en este movimiento natural puede acarrear desastrosas consecuencias. El Estado "modernizador" será agudamente cauteloso en su actuar, no distorsionará la economía ni hará uso de variables macroeconómicas para resolver sus compromisos sociales. Por ello, de todas las antiguas prácticas de intervención estatal, la más proscrita y la que con mayor claridad se opone a la visión de mundo "modernizadora" es la transformación de índole social: el carácter industrial del Estado no se justifica de ninguna manera. La nueva matriz asistencialista de lo público tiene un esquema

armado para el desmantelamiento de este tipo de funciones, en primer lugar, salvo casos excepcionales, el Estado renuncia a su estatus de industrial; después, el capital proveerá a precio de mercado todos los productos que el primero requiera para cumplir con sus compromisos sociales; y por último, éste mismo subsidiará directamente a los menesterosos reconocidos como tales para que sean beneficiados por la asistencia pública. El Estado se limita a canalizar recursos sin desviaciones ni distorsiones económicas y a pagarle al capital por la realización de lo que alguna vez fueron sus funciones, el capital a incrementar sus ganancias como abastecedor de los marginados a través de aquél, y los menesterosos a consumir los escasos productos que permanezcan dentro de los subsidios directos.

Industrias Conasupo (Iconsa), Leche Industrializada Conasupo (Liconsa) y Maíz Conasupo (Miçonsa) comparten un rasgo común, su especialización en la transformación, y por esta característica participarán de un mismo futuro, de cierto poco prometedor. Como grandes industrias representan atractivas áreas de valorización para el capital y en el caso de Liconsa, espacios prácticamente vírgenes a la inversión; como funciones estatales constituyen un molesto estorbo para el proyecto "modernizador", pues tienden a perpetuar la obligatoriedad de la intervención directa en el ámbito industrial, cuando éste pretende legitimar un precepto

exactamente contrario, la prohibición definitiva de la injerencia estatal en el terreno de la industrialización, principalmente si es de carácter social. Excepciones obligatorias como la de Petróleos Mexicanos no requieren de explicación y por lo demás, no escapan a esta tendencia. El desmantelamiento del subsistema de transformación de Conasupo y la consecuente desincorporación de cada una de estas empresas es inevitable, la reestructuración ya dió muestras de su inflexible determinación de acabarlas al privatizar una empresa modelo como Iconsa. Si la desaparición de las dos filiales restantes es sólo cuestión de tiempo, esto no implica que los diferentes problemas por enfrentar hayan sido resueltos. Las peculiaridades de Liconsa y Miconsa, derivadas de su giro específico, plantean diferentes niveles de dificultad para su desincorporación. En la primera se trata de desconstruir la enmarañada red que se ha ido entretejiendo en lo económico, lo político y lo social, alrededor del abasto social de leche; en cambio, para la segunda existe una propuesta de desincorporación prácticamente probada y aprobada. Antes de dar cuenta de los designios "modernizadores" para estas dos empresas, resulta conveniente analizar lo que ya es pasado en tanto que señala el camino que seguirá lo que en breve dejará de ser presente.

La privatización de Iconsa fue justificada por la irrelevancia que la producción de la filial revestía en el

abasto social de Conasupo, pocos productos carentes de importancia, que de ninguna manera avalaban la presencia del Estado en la transformación de oleaginosas y de harinas, y menos en la saponificación. (29) Iconsa y los esfuerzos empleados en su consolidación desaparecían en un santiamén, la empresa ya no era estratégica y quizá a los ojos del proyecto "modernizador" nunca lo había sido, el hecho de ser la primera sacrificada del Sistema Conasupo y con tan escuetas explicaciones de por medio, así lo demostraba. La empresa respondía a través de sus 22 plantas a una función general, regular el abasto de básicos industrializados: asegurar la disponibilidad de estos productos a la población de escasos recursos, estabilizar los precios mediante una oferta económica para toda la población, garantizar el suministro socialmente necesario y fomentar la producción de granos básicos y semillas oleaginosas apoyando a comuneros y ejidatarios. (30) En cumplimiento de su función, la filial tenía como objetivos la producción de aceite y manteca vegetal, de harinas de trigo y maíz, de pastas para sopa, de galletas populares, de alimento balanceado y de jabones y detergentes. Todas las mercancías elaboradas por Iconsa pertenecen al grupo de los básicos, por lo que si bien es cierto que tienen una baja participación en las ventas totales de Conasupo al lado de productos como la leche, el maíz, el trigo o los granos forrajeros, su importancia, aunque cuantitativamente menor, es

innegable: en 1989 Conasupo vendió el equivalente a 38 mil 537 millones de pesos en aceites comprados por la matriz, más los 198 mil 923 millones vendidos por Iconsa (las ventas totales de maíz fueron de 1 billón 44 819 millones, las de trigo de 461 mil 166 millones, las de la leche de 431 mil 105 millones y las de los granos forrajeros de 287 mil 309 millones). (31)

Las ventas totales de frijol en 1989 registraron 221 mil 243 millones, mientras que la suma de las de aceites componen un volumen de 237 mil 450 millones, y sin embargo el frijol es aún considerado como un producto prioritario. Limitarse a las anteriores cifras para justificar la insignificante importancia de Iconsa es, si no mal intencionado, al menos engañoso. La filial guardaba un estado muy superior al que reflejan esos números, los 198 mil 923 millones correspondientes al expendio de aceites constituyeron sólo el 32 % de las ventas de ese año, estimadas en 621 mil 506 millones de pesos. (32) Además, la empresa era altamente competitiva, su volumen de ventas totales no respondía a su inserción en algún nicho económico, como sucede con el resto de las filiales que participan en mercados cautivos o protegidos, el 60.9 % de este volumen era realizado en el mercado libre y el resto en el mercado institucional a través de Dicconsa, Impecsa y Liconsa. (33) La eficiencia de la filial la llevó a ganar segmentos de mercado a la iniciativa privada en las

oleaginosas, en las pastas, en las galletas e incluso en los detergentes; quizá su alta competitividad fue precisamente lo que ocasionó la súbita desincorporación: Iconsa era un extraño ejemplo vivo de que la intervención directa del Estado y de que las políticas sociales basadas en el uso de las variables macroeconómicas podían ser todo un éxito social y financiero; para poner la puntilla, la empresa era la filial más aborrecida y deseada por el capital. Su participación en el mercado nacional habla por sí misma, 20 % en aceite vegetal, 16.7 % en manteca vegetal, 12 % en harina de trigo, 8.3 % en harina de maíz, 15 % en pastas para sopa, 10 % en galletas populares, 8 % en jabones y detergentes, etc. (34) Un último dato indicativo del verdadero estado de Iconsa y de los atractivos que presentaba al capital, es que en 1988 ejerció un presupuesto de 823 mil 700 millones de pesos con recursos en su totalidad propios. (35)

La privatización de Iconsa se llevó a cabo. Como era de esperarse a la puja por las plantas concurren los grandes capitales. La empresa Anderson Clayton escondió el nombre y a través de su filial anglo-holandesa Uniliever adquirió la planta de Tultitlán (200 mil millones), el éxito de su postura la valió convertirse en la productora del 74.5 % del mercado de nacional aceites. Otros victoriosos compradores son Agroindustrial Regiomontano, Detergentes y Jabones Sasil, Hidrogenadora

Nacional, Grupo Trasgo e Iguala Concentrados. (36) El conjunto de nuevos poseedores puede estar seguro de la recuperabilidad de su inversión, las características de la filial así lo garantizan, pero en caso de cualquier eventualidad y para evitar arrepentimientos de última hora, Conasupo quedó comprometida a adquirir el 50 % de su producción. (37) La desincorporación de Iconsa no encuentra más justificación que el firme convencimiento de que el Estado no debe ser industrial ni competir con el capital, de que éste es el único sujeto del desarrollo económico y de que el primero debe abrirle todos los caminos que sean necesarios para que cumpla con su misión histórica. Estas convicciones están al margen del desempeño particular de una empresa y del alcance y efectiva realización de su misión social; como tales deberían ser expuestas y asumidas hasta sus últimas consecuencias por el proyecto "modernizador".

La desincorporación de Liconsa depende en buena medida de que el Estado pueda desanudar la compleja problemática de la leche. Para ello sería necesario remediar la carencia de un mercado nacional con niveles de autosuficiencia aceptables y garantizar el abasto social; es decir: a) lograr las condiciones necesarias para que el capital pueda hacerse cargo eficientemente del producto sin que ello implique algún riesgo de colapso en el mercado de lácteos, y b) disponer de un mecanismo que le permita

continuar con el abasto social de leche sin que ello implique el asumir funciones de industrialización o transformación. La inteligencia "modernizadora" tiene que dar con una propuesta global que le permita sustituir la actual función estatal en el mercado de la leche por una de carácter asistencial, salvando la estabilidad política del nuevo compromiso social en construcción. México tiene tiempo de ser un país deficitario en la producción de leche en polvo, entre 1970 y 1974 las importaciones ascendieron de 32 mil toneladas a 99 mil; para 1988 el volumen total de compras de Conasupo, único organismo facultado para importar leche, se incrementó a 193 mil 350 toneladas y en 1989 registró un nuevo aumento, situándose en 266 mil 865 toneladas. Durante estos dos últimos años el rubro de compras nacionales, al interior de las compras totales de Conasupo, permaneció en cero. (38) El carácter absolutamente dependiente del mercado interno de la leche en polvo traza el primer rasgo general de la problemática que tiene que enfrentar el proyecto "modernizador".

La oferta nacional de leche no sólo se integra por su variante en polvo, aunque sea uno de sus dos principales componentes, existen las leches pasteurizadas o preferentes (de marca: Lala, Boreal, Alpura, etc) y entre ambas componen el segmento mayoritario de la oferta, el resto pertenece a las leches broncas. No obstante, la tendencia en la oferta total del

país es también hacia una creciente dependencia: en 1972 dicha oferta equivalió a 5 mil 535 millones de litros, de los cuales 5 mil 145 pertenecían a la producción nacional y sólo 390 mil a las importaciones; la proporcionalidad de esta relación se fue modificando, en 1977 la oferta total fue de 7 mil 215 millones, 6 mil 442 para la producción nacional y 772 mil para las importaciones; la tendencia ha continuado acentuándose, en 1984 se registró una oferta de total de 8 mil 180 millones, correspondiendo 7 mil 140 a la producción nacional y 1 mil 040 a las importaciones. (39) A la creciente dependencia se acumula un progresivo déficit interno que si en 1980 era del millón 789 mil litros, en 1985 aumentó a 2 millones 486 mil. (40) La insuficiencia paulatinamente agravada de la oferta total de leche en el país es el segundo rasgo general de la compleja problemática de este producto. El último factor está constituido por las características del mercado mundial, del que México es primer consumidor. El 52 % de la oferta global se produce en cinco países, tres de los cuales realizan el 37 % de las exportaciones mundiales. (41) Estos países tienen tales excedentes que antes de representarles beneficios económicos constituyen en una pesada carga, han tenido que implantar programas de donaciones y políticas agropecuarias destinadas a castigar la sobreproducción; en breve se harán sentir los efectos de esas medidas y los precios internacionales de la leche

aumentarán vertiginosamente. En este contexto México importa el 25 % de la oferta mundial y sólo para satisfacer los requerimientos de los programas sociales de Liconsa se tendría que disponer del 40 % del producto mundialmente disponible para exportación. (42) La desincorporación de Liconsa implica la decisión de dar marcha atrás en la función reguladora del mercado de los lácteos, pero para dar realidad a tal decisión es menester que el Estado cuente con una propuesta viable para desanudar la compleja problemática de la leche.

Liconsa cumple con una función global, a saber, regular el mercado de la leche y garantizar el consumo del producto en los sectores de escasos recursos. Con tal fin desempeñaba tres programas específicos, el de Abasto Social, el de Fomento Lechero y el de Abasto y Regulación. El primero se encarga de atender a la población objetivo de la empresa, ofreciendo leche subsidiada de alto valor nutritivo a través de sus lecherías. El segundo persiguió abatir la insuficiencia del mercado nacional mediante acciones como el acopio de leche fresca a precio de garantía, el mejoramiento genético y la recomposición del ato ganadero. El último se dirigía a regular el mercado de las leches comerciales o industrializadas, participando en él por medio de canales institucionales y del comercio privado, con una línea propia de leches de larga vida (evaporadas, concentradas y en

polvo). (43) El programa de mayor importancia en la empresa es el que satisface a su población objetivo, entre 1987 y 1988 la participación de éste en las ventas totales fue de 62.59 %, mientras que el Programa Comercial contribuyó con el 33.46 %; incluso éste último último, de carácter rentable, transfería recursos al primero (en 1989 la ventas de productos no lácteos de Liconsa alcanzaron los 66 mil 739 millones de pesos). (44) En la actualidad, el Programa de Abasto Social atiende prácticamente a la mitad de las familias de la zona metropolitana de la Ciudad de México (censo 1990), a las cuales les proporciona un margen de ahorro del 6.6% de su ingreso total; sin la presencia de Liconsa, es decir, sin el acceso a la leche subsidiada, estas familias tendrían que destinar el 9.7 % de sus ingresos a la compra de leche, en vez del 6 % que utilizan actualmente. (45)

El destino de Liconsa está definido por las determinantes generales que atraviesan el subsistema de transformación, el proyecto "modernizador" no dejará en pie empresa alguna que implique asumir funciones industriales. El desmantelamiento del Programa Comercial de Liconsa es un hecho, en marzo de 1990 Secofi giró instrucciones para que los leches industrializadas de la filial igualaran precios con el mercado y un mes después se anunció la venta de las plantas industrializadoras (Acajucan, Aguascalientes y Delicias). (46) La rentabilidad de las plantas

en venta no plantea ningún problema para que, una vez cerrada la operación, sean incorporadas al mercado ventajosamente. Por lo que toca al Programa de Fomento Lechero, nunca produjo los resultados esperados y su proyecto más ambicioso, recomponer el abasto nacional y elevar su productividad, fracasó por la rigidez financiera de la banca de primer piso. Como era de esperarse, el programa fue ya suspendido y de él sólo quedan adeudos por saldar. No obstante, aún resta finiquitar la función más importante de Liconsa y la infraestructura que la sustenta: el abasto social de leche no perpetuará el carácter industrial del Estado. El proyecto "modernizador" no ha dado a conocer su propuesta al respecto, pero partiendo de la certeza de que la nueva matriz asistencial de lo público tiene que imponer sus reglas y tomando en cuenta las anteriores experiencias que ha realizado la "modernización" en el Sistema Conasupo, es posible avanzar con relativa certeza algunas conjeturas. El subsidio a la industria será sustituido totalmente por el subsidio directo a través de algún mecanismo individualizado similar a los que están en funcionamiento actualmente. Las plantas serán dejadas en manos del capital al que se le comprará su producción a precios comerciales por medio de un Programa administrativo y financiero de corte asistencialista (canalizador de recursos y coordinador de otras instancias que intervendrán directamente en el proceso). Las lecherías serán desincorporadas y depositadas en manos de una

administración comunitaria. Y por último, el Estado deberá asegurar el control de las importaciones de leche mediante un organismo propio o de carácter mixto.

Miconsa es la última filial del subsistema de transformación y su destino es idéntico al de Iconsa y Liconsa. Nuevamente, el proyecto "modernizador" no está dispuesto a conservar ninguna empresa que perpetúe la intervención industrial del Estado, ni aún en el caso de la leche, ni aún en el caso del maíz. La desincorporación de Miconsa debe seguir un proceso lógico similar al de su cofilial de la leche, pero el grado de avance en la realización de dicho proceso y el inferior nivel de dificultad en la "modernización" de la industrializadora de maíz, indican que esta será primera en tiempo y que su privatización se encuentra próxima. En agosto de 1989 Conasupo decretó como pendiente la desincorporación de Miconsa y de manera paradójica, recomendó a la vez que la propiedad de la industria de harina de maíz no se concentrara en un solo grupo y que los adquirientes se comprometieran a permanecer en la producción de este producto cuatro o cinco años, sin retirarse en favor de los alimentos chatarra. (47) Dos meses después, con la publicación de los lineamientos de "modernización" estructural, se aparentó que la filial libre: Miconsa la reestructuración y que permanecía dentro de las denominadas empresas prioritarias; lo cierto es que su

desincorporación, al igual que la del resto del subsistema de transformación, estaba decidida.

Miconsa desempeña una función global, regular y garantizar el abasto de maíz industrializado y sus derivados. Para llevar a cabo su fin la empresa opera principalmente cuatro programas: de Abasto Rural, provisión de maíz o harina de maíz a áreas rurales; de Coinversión, eficientación industrial de la masa y la tortilla en proyectos de coparticipación; de Exportaciones, promoción de harina de maíz en el mercado exterior; y Especiales de Apoyo, abastecimiento subsidiado a pequeños y medianos industriales de la masa y la tortilla del valle de México, maquila sin costo a Liconsa y venta subvencionada a sindicatos de la CTM. (48) Con independencia de los programas específicos a través de los cuales la filial realiza su función, en términos generales la empresa obedece a una concepción totalmente ajena a la lógica del proyecto "modernizador". Para éste, la razón de ser de Miconsa no encuentra otro fundamento que el de garantizar el abasto del principal producto en la dieta de los menesterosos, que para la función de regulación el mercado su basta a sí mismo y suele ser más eficiente y más económico que la intervención estatal. Restringido al abasto social el papel de la filial, su existencia se torna antieconómica, pues para asegurar el consumo de tortilla en ciertos sectores marginales se recurre a las subvenciones

indirectas destinadas a la industria. Si la implantación de un subsidio directo, que por sus características resulta más barato, eficiente, controlable y transparente, ofrece los mismos resultados de beneficio social que la empresa, entonces la inteligencia "modernizadora" pronunciará sentenciosa e irónica: la sobrevivencia de Miconsa es una injusticia social, impide que un mayor número de marginados sean atendidos al consumir recursos que podrían estar dirigidos a ellos.

En este punto Miconsa es más vulnerable que Liconsa, ésta maneja su propio sistema de subsidio directo a través de padrones de beneficiarios adscritos a sus diferentes lecherías, es decir, la función social le tiene que ser extirpada antes de privatizarla definitivamente. En cambio, la función social de Miconsa está siendo cumplida por un programa externo a la empresa, concentrado y administrado directamente por Conasupo. El Programa de Subsidio a la Tortilla plantea una solución a los problemas que mantenían en pie a la industrializadora de maíz. (49) Por lo demás, el desmantelamiento de los programas específicos no representa ningún problema. El abasto rural está contemplado en el Programa de Subsidio a la Tortilla a través de los puntos de venta de Dicconsa y de acopio de Boruconsa. La coinversión en el terreno industrial queda definitivamente cancelada. El Programa de Exportaciones no produjo resultados

como para que su extinción cause trastorno alguno; en 1988 de las 105, 072 toneladas de harina de paquete producidas, tan sólo se exportaron 25, cifra que ascendió a 99 toneladas para el año siguiente. (50) En cuanto a los Programas Especiales de Apoyo: el abastecimiento subsidiado a pequeños y medianos industriales, en su calidad de subvención indirecta, será detenido; la maquila sin costo a Liconsa es innecesaria en tanto que ya fue suspendido su programa comercial (de Regulación y Abasto); y la CFM y demás organismos corporativos tendrán acceso a la tortilla gratuita mediante los mecanismos de incorporación al Programa de Subsidio a la Tortilla.

En suma, la desincorporación de Miconsa no encuentra obstáculos por delante, ya ha sido confeccionada una respuesta a la problemática del maíz, por la vía de un esquema autosustentado de corte asistencialista que no requiere más estructura que un centro administrativo. Con toda seguridad, en breve serán dispuestas sus plantas en servicio del mejor postor. Sobre los posibles compradores parecen no existir más que dos posibilidades, los productores organizados para integrar economías a escala o el gigantesco Grupo Maseca (Gruma), que cuenta en su haber con "(...) más de 80 plantas industriales en 38 ciudades de cuatro países, tiene 8 mil empleados y fabrica más de 200 productos." (51) Todo se decidirá en la puja, pero la

dinámica de la subasta favorece inevitablemente al mayor capital; el monopolio Gruma se perfila como el posible triunfador de la justa.

D) El Subsistema de Comercialización y Venta

Distribuidora e impulsora Comercial Conasupo (Dicconsa) e Impulsora al Pequeño Comercio (Impecsa) son las dos empresas integrantes del subsistema de comercialización y venta. Liconsa formaba parte del mismo por medio de su Programa de Abasto y Regulación, pero su rol comercial ha sido cancelado al restringir su papel al abasto social de leche. Con las funciones de comercialización y venta se cierra el circuito básico del Sistema Conasupo: del fomento y regulación de la producción agropecuaria a su acopio y concentración, del almacenamiento a la transformación industrial, y de la industrialización a la distribución y el abasto. A través de la comercialización se incorpora a un producto terminado un conjunto de características necesarias para colocarlo como oferta en el mercado y la venta constituye la realización efectiva de dicho producto. Dentro de las múltiples actividades que contiene la comercialización (refrigeración, concertación, certificación, colocación, etc.). Dicconsa e Impecsa se dedican prácticamente en exclusividad a la

distribución. Por ejemplo, el constituir una serie de productos en oferta al alcance de localidades remotas o incomunicadas representa, antes que los precios, el verdadero servicio social de Dicconsa en el campo.

La reestructuración no tiene interés de trastocar a fondo todas las funciones del subsistema, sólo aquellas que por sus implicaciones contravengan la lógica "modernizadora"; las demás, simplemente sufrirán adecuaciones que les permitan adoptar modalidades asistencialistas de funcionamiento. En otras palabras, le serán entregados al capital los espacios e infraestructura con atractivos rentables, donde el subsistema se presenta como una competencia indeseable. Dicconsa e Impacsa se están viendo obligadas a especializar (abandonar) sus funciones para no interferir en los intereses del capital: la primera se retira de los grandes mercados ciudadanos y restringe su intervención a las áreas marginales urbanas y rurales, en tanto que la segunda se aparta de la venta directa y de la distribución para dedicarse al autoservicio al mayoreo. Bajo el discurso del proyecto "modernizador" la transformación del subsistema se plantea en otros términos: la necesidad de acabar con el absurdo en el que el Estado se encuentra amarrado al cumplimiento de ciertas funciones que distraen sus recursos en perjuicio de los marginados, mientras que el capital puede satisfacerlas con mayor

eficiencia y con menor costo social. Dirigir con seriedad la óptica "modernizadora" demanda penetrar en el conocimiento de las dos filiales.

La función global de Dicconsa consistía en garantizar el abasto y regular el mercado de productos básicos. Hasta 1989, es decir antes de que la empresa fuera ceñida al abasto social de los altamente marginados, sus programas respondían precisamente a una concepción de regulación general del mercado. La distribución de bonos para la compra de tortilla subsidiada, el abasto en zonas rurales, la regulación de precios en las ciudades, el abasto del paquete básico en las zonas marginales urbanas y el apoyo a la pequeña y mediana industria mediante su inclusión en el padrón de proveedores del gobierno, eran los objetivos centrales de sus principales programas. (52) Para la realización de dichos objetivos Dicconsa contaba con la siguiente infraestructura: 25 centros comerciales (más de 2,000 m² de piso de venta); 564 Conasupers A y B (de 600 a 2,000 m² y de 600 a 300 m², respectivamente); 2,651 tiendas concesionadas urbanas y 515 concesionadas rurales; 3,532 Centros Populares de Abasto Comunitario y 15,912 tiendas campesinas (entre 5 y 10 m² aproximadamente); y por último, 302 almacenes rurales. (53) En total, Dicconsa contaba con la red de puntos de venta más extensa del mundo, 23,501 para ser exactos. Sin duda, uno de los

atributos que explican en buena medida el destino de la filial es su enorme penetración rural, que la convierte en una de las instituciones fundamentales de intermediación política en el campo. En palabras de Fernando Peón Escalante, exdirector de la filial, "(...) nos enorgullece porque hay confianza (...) en nuestra capacidad de interlocución con la gente necesitada." (54)

Entre malos entendidos o malas intenciones, la "modernización" justificó su estrepitosa entrada en Dicconsa porque, según ella, el 80 % de las dificultades económicas y administrativas de la empresa se ubicaban en el 2.5% de sus puntos de venta; igualmente, el 80 % de las quejas, ineficiencia y corrupción se concentraban en este desastroso 2.5 %. Además, las tiendas concesionadas solían rezagarse en los pagos a la filial por la entrega de capital de trabajo y no respetaban los precios oficiales pese a que ostentaban el logotipo de Conasupo; en suma, eran una pesada carga económica gravitando en torno a la empresa. (55) Los designios "modernizadores" adquirieron un aire de justicia, con respecto al estéril 2.5 % de los puntos de venta de la filial, el 2.4 % (los 564 Conasupers A y B) serían desincorporados en su totalidad; el 1 % restante (los 25 centros comerciales) serían transferidos a Impecsa. En las tiendas concesionadas, tanto las urbanas como las rurales, se darían por concluidos los contratos. A cambio de estas transformaciones,

Dicconsa capitalizaría sus 3,532 centros Populares de Abasto Comunitario y sus 15,912 tiendas campesinas, es decir, fortalecería el 82.7 % de sus puntos de venta. Antes que salir debilitada, la empresa recuperaba nuevos bríos bajo los influjos "modernizadores"; una prueba más de ello era la apertura de tiendas en todas las unidades habitacionales del Infonavit con una población superior a los 1,000 habitantes. (56)

Miradas más de cerca, las justificaciones "modernizadoras" aparecen definitivamente como un engaño. Analizando las participaciones por canal en el comercio total de la filial, resulta que en 1987 el ineficiente 2.4 % reprivatizado, alcanzó el 30.78 % de las ventas; el 1 % transferido, representó el 41.81 % de los ingresos totales por enajenación; y las tiendas concesionadas con las que se dio por concluido el contrato constituyeron el 11.84 %. (57) Esto quiere decir que Dicconsa tuvo que deshacerse de la infraestructura por medio de la cual obtenía el 84.3 % de sus ventas totales, mientras que los numerosos 19,444 puntos de venta conservados y fortalecidos representan sólo el 13.35 % (el 2.2 % faltante corresponde a programas especiales). Por ejemplo, en el mismo año (1987) el Programa Urbano expendió 726 mil 061 millones de pesos, de los cuales 666,406 correspondieron a los canales de venta que ya no pertenecen a Dicconsa y sólo 59,652 a los Centros Populares de

Abasto Comunitario. (58) Con independencia de las distorsiones administrativas en los canales afectados, siempre resolubles con métodos de igual índole, Dicconsa fue realmente despojada de su capacidad de regulación, al menos en lo que al medio urbano se refiere. Las funciones específicas de la filial también han sido drásticamente reducidas, la distribución de bonos para la compra de tortilla subvencionada cedió paso al Programa de Subsidio a la Tortilla, la regulación de precios en las ciudades quedó exclusivamente en manos del mercado y el apoyo a la pequeña y mediana industria no tiene ningún sentido una vez extinta FIA.

Dicconsa permanezca con el abasto a las zonas rurales, mismo que por sus características no puede ser satisfecho por otro sujeto que el Estado, y con el abasto del paquete básico en las zonas marginadas urbanas, mientras la red comercial de la iniciativa privada no reclame el espacio. Cabría preguntarse que tan moderna es la pretensión de satisfacer las necesidades de consumo básico de los millones de mexicanos que habitan en las colonias marginales y en los cinturones de miseria, con la instalación de pequeñísimas tiendas con pocos recursos y nula infraestructura. La fuerza de la lógica y la evidencia parecen indicar que tanto el programa urbano como el rural tienden a adoptar velozmente lógicas asistencialistas de funcionamiento: los locales y el equipo, al igual que el personal y la

administración, serán comunitarios, es decir, donados por la comunidad; los programas se limitarán a financiar inicialmente las tiendas con capital de trabajo y a incluirlos en un padrón de surtimiento cubierto en su totalidad por la iniciativa privada. Por esta vía Dicconsa devendrá en una instancia puramente administrativa y de supervisión, lo que plantea como una posibilidad no muy remota el que ella y sus funciones sean reabsorbidas por la matriz o por Pronasol.

El objetivo general de Impecca es el de contribuir a la regulación del mercado mediante la compra directa y masiva de mercancías para apoyar al pequeño comercio, como el eslabón final de la cadena del abasto que permite incidir en la calidad, cantidad, costo y oportunidad del consumo final. La empresa obedece a la concepción de que la ineficiencia del pequeño comercio, debida a la excesiva intermediación y a los bajos niveles de inversión y financiamiento, perjudica a la población de menores recursos que satisface su consumo principalmente a través de este canal. Para cumplir con su objetivo, la filial organizaba sus servicios en cuatro programas básicos, el de Abasto al Comercio Tradicional, el de Afiliados, el Nacional de Autogestión y el de Autoservicio al Mayoreo. (59) El primero se dedicaba a distribuir y abastecer al pequeño comercio desde los almacenes de la empresa; el segundo a construir un canal para la

distribución de básicos propio a la regulación de la venta final, mediante la figura de la afiliación; el tercero a fomentar la organización y consolidación de grupos de compra para brindarles acceso a los canales de venta al mayoreo; y el último, a ofertar productos al mayoreo y al medio mayoreo a través de un sistema de autoservicio al que concurren pequeños comerciantes y grupos de compras. Impecca no es una de las grandes filiales del Sistema Conasupo, su infraestructura consistía en 163 almacenes y 8 bodegas de autoservicio, el trabajo que la "modernización" tenía que desempeñar a su interior era poco arduo. (60)

El Dictamen "modernizador" ordenó eliminar los 163 almacenes de servicio porque enfrentaban continuas dificultades operativas y económicas, un déficit creciente en equipo rodante y mermas injustificadas. Impecca debía restringir su operación al desarrollo de los Almacenes Conasupo de Solidaridad, nuevo apelativo "modernizador" para denominar a las viejas bodegas de autoservicio de la filial y a su esquema de funcionamiento. Este programa supuestamente comprobado como exitoso y rentable, fundiría en una sola las etapas de almacén y tienda, permitiendo considerables ahorros en personal, instalaciones y equipo de transporte. La "modernización" permitió que Impecca continuara apoyando al pequeño comercio, sin subvencionarlo con los gastos de operación. En términos reales, la desincorporación de los 163

almacenes equivale a reprivatizar el Programa de Abasto al Comercio Tradicional, que en 1987 representó el 79 % de las ventas totales de la empresa, calculadas en 750 mil 489 millones de pesos. (61) Impecsa resultó considerablemente afectada en sus capacidad de regulación en las ciudades y la perdió totalmente en el campo, los Almacenes Conasupo de Solidaridad, como cualquier otro mecanismo de autoservicio al mayoreo, responden a la dinámica del abasto urbano y serán consecuentemente instalados en las principales ciudades del país. El considerar a los pequeños comerciantes como un sector favorecido por la nueva matriz asistencialista de lo público es contrario a la lógica "modernizadora" y parece chocar con las anteriores experiencias desarrolladas por la "modernización" en la entidad; además, existen las condiciones más que suficientes para que el mercado sustituya al Estado en esta función: los almacenes se rematan al mejor postor y se concertan descuentos especiales con los productores sobre un compromiso de volumen anual de compras, y la filial restringe sus funciones a la supervisión de las obligaciones pactadas contra un padrón de proveedores. Aún frente al riesgo de no comprender la lógica interna de los designios "modernizadores" para la filial, el camino avanzado en este trabajo permite apostar que la reestructuración de Impecsa se encuentra en una fase intermedia y que el siguiente paso será la desincorporación de los Almacenes Conasupo de Solidaridad. La

intención de extender estas tiendas de autoservicio a las principales ciudades del país es, en primera instancia, opuesta a la anterior suposición, pero el tiempo será el mejor juez para dirimir tal discrepancia.

E) El Fondo para la Industria Asociada

FIA era la filial menos importante del sistema Conasupo. Los lineamientos "modernizadores" procuraron dar la imagen de que, por su importancia, continuaría desarrollando proyectos regionales en coordinación con las diferentes instancias gubernamentales de las entidades federativas. No se podía anunciar la ecatombe que se avecinaba de un sólo golpe, su muerte fue pospuesta por motivos de táctica política, pero en rigor debió de ser la primera. La modesta y única función de la filial consistía en otorgar recursos financieros a la pequeña y mediana industria incorporada al padrón de proveedores del subsistema de comercialización y venta, con la intención de estimular y fortalecer su capacidad productiva. (52) FIA respondía a la concepción de que el circuito básico del Sistema Conasupo (producción- almacenamiento- transformación- comercialización y venta) debía ser complementado con el financiamiento, para lo cual diseñó mecanismos con el objeto de garantizar el pronto pago

a los proveedores. En el pronto pago radica la esencia y límites del apoyo financiero del fideicomiso. FIA operaba cuatro programas, el de Pago Directo, el de Garantía y Compensación, el de Garantía y Aval, y el de Compensación. El primero garantizaba el pago directo mediante contrarecibo a los proveedores de Dicconsa e Impecsa, el segundo les compensaba hasta en un 20 % el interés de la tasa de descuento cobrada por la intermediación bancaria, el tercero constituía a la filial en aval frente al banco para el pago a éstos y el último los compensaba pero la garantía de pago estaba bridada por Dicconsa o Impecsa, según el Caso. (63)

Los cuatro programas de FIA no representaban más que variaciones de un modelo único de pronto pago montado sobre un fideicomiso. Los beneficiarios de su funcionamiento distaban mucho de los sectores marginales a los que la matriz asistencialista de lo público pretende atender individualizadamente; por lo demás, el escaso impacto de su operación aseguraba al proyecto "modernizador" que su desincorporación se realizaría sin conflictos. En 1988 el volumen total de recursos financieros desplazados por FIA fue sólo de 100 mil 587 millones de pesos, es decir, un monto equivalente al 50 % de los ingresos que Miconsa obtuvo un año después por concepto de ventas de aceites. (64) El final se sucedió sin gran barullo, en

la reunión de Consejo del 26 de junio de 1991 se dictaminó la extinción del Fondo.

F) Coda

Con la extinción de esta filial termina el seguimiento de la experiencia "modernizadora" en el Sistema Conasupo, el saldo es poco prometedor y bastante complejo. Las preguntas siguen en pie. ¿El abandono de la función general de regulación del mercado beneficiará a los sectores marginales? ¿Es más eficiente en términos de beneficio social una Conasupo asistencialista? ¿La matriz de lo público consustancial al Estado posrevolucionario, heredera del corporativismo, del patrimonialismo, etc. es una alternativa frente a la matriz asistencialista de lo público? ¿Puede funcionar un nuevo pacto social incorporando la lógica asistencialista en un país en el que la pobreza extrema se extiende a decenas de millones de personas? No se puede defender incondicionalmente el funcionamiento y operación de la vieja Conasupo, pero el sentido esencial de su existencia arrastra la misma vitalidad que le dio origen. Los ancestrales y dolorosos problemas de nuestra nación no han sido resueltos y la presencia de Conasupo es tan necesaria como en el día de su creación. Hace poco más de cuatro años, un documento de la entidad declaraba:

"Está por demás reiterar que se tiene presente el gran reto que representa la solución del problema alimentario en nuestro país, por cuanto que es una realidad el poderío de la industria trasnacional; el déficit en la producción agropecuaria; el intermediarismo comercial; la falta de financiamiento suficiente, oportuno y accesible; el retraso tecnológico y la propia calidad nutricional. Pero precisamente porque existe un reconocimiento abierto de la complejidad del problema, es menester subrayar la preeminencia de la acción reguladora que se ha desplegado en 50 años y que habrá de prevalecer hasta que el problema quede resuelto." (65) Lo que condena a Conasupo a su extinción o a su transformación en un organismo asistencialista no depende de su eficiencia ni de sus potenciales posibilidades para resolver estos problemas, sino de una concepción de mundo, la correspondiente a la reestructuración capitalista.

La búsqueda de alternativas, si es que se opta por ella, ha de efectuarse necesariamente en dos niveles: la construcción de una concepción global y universalizadora que, frente a la experiencia del pasado y a la práctica del modelo "modernizador", intente un nuevo camino con respuestas específicas a los problemas específicos.

CITAS DEL CAPITULO V

1) Cfr. Carlos Tello Macías. - "Es Tiempo de Revertir el Avance de la Pobreza." En Concertación No. 1, 1967 p.7. "El PNS es un Programa Esencialmente de Coordinación, más que de ejecución directa. El PNS no va a ejecutar obra: va a promover la coordinación (...) para que se lleven a cabo las obras."

2) Para una exposición de las funciones administrativas de Conasupo matriz Cfr. Conasupo Ahora. Conasupo, Coordinación de Comunicación Social, México 1984 pp.12-15

3) Cfr. El Universal 13 de junio de 1990 y Modernización estructural Conasupo Op. Cit.

4) Informe de Actividades del Sistema Conasupo 1988. Cuadro 1, Conasupo compras totales 1988. Conasupo, Dirección de Planeación, México s.f. p.13

5) Ibidem Cuadro 4, Comparativo de comercialización 1987-1988. p.16

6) Cfr. Ibidem p.13 y Conasupo en Cifras. Consolidado 1989. Cuadro, Resumen de compras, ventas y existencias 1989. Conasupo, Dirección de Planeación, México s.f. p.1

7) Cfr. Modernización Estructural. Conasupo, Op. Cit.

8) Balace Sexenal del Sector Comercio y Fomento Industrial 1982-1988. T.2 Socofo, México s.f. p.43 (en pesos constantes de 1982)

9) Cfr. V. Gr. El Universal 10 de mayo 1990. El Subdirector General de Comercialización de Conasupo, José Iturriaga de la Fuente, "(...) comentó que se esperaba suprimir los subsidios generalizados a la tortilla, a fin de establecer un subsidio específico (...). Se buscará que este mecanismo no tenga desviaciones (...)."

10) Cfr. V.Gr. Salvador Corro y Guillermo Correa.- "Derroche en el Reparto de Tortivales, entre los que no lo Necesitan." En Proceso No. 732 1990

11) Cfr. Ibidem p.6

12) El 14 de enero de 1991 la SARH declaraba que la nueva comercializadora no duplicaría las funciones de Conasupp: "(...) no comprará productos ni establecerá programas comerciales directos; por el contrario, se abocará a realizarlos contactos necesarios entre los productores organizados (...) con los demandantes industriales (...)." "(...) el nuevo organismo de comercialización será fundamentalmente un elemento de apoyo a los productores para orientar y colocar mejor sus cosechas (...)." En El Universal

13) Carlos Tello Macías.- Op. Cit. p.7

14) Baron F. Levin.- "La Carga: No hay Misión Imposible." En Caminos del Aire Noviembre 1990 p.81

15) Cfr. Ibidem

16) Cfr. "Qué es ANDSA y qué Servicios Presta." ANDSA, Gerencia Comercial, México s.f.

17) Merilee Serrill Grindle.- Bureaucrats, Politicians and Peasants in Mexico, a Case Study in Public Policy. Cit. Pol. Julio Moguel y Hugo Aspeitia.- Op. Cit. p.37 Cfr. también Gustavo Estevé.- "Crecer o no Crecer: no Ahí el Problema." Policciado, INAF. FADEP, México 1983 p.1 "La atomización que el México presenta la producción agrícola a su distanciamiento geográfico respecto a los principales centros de abasto, aunado al carácter cíclico de las cosechas y la condición permanente del consumo, demandaron la existencia de un sistema de recepción y almacenamiento capaz de articular adecuadamente estos eslabones de la cadena alimentaria; Boruconsa fue la entidad creada en atención a este requerimiento."

18) Conasupo en Cifras Consolidado 1989. Cuadro, Resumen de compras, ventas y existencias 1989. Conasupo Op. Cit. p.1

19) Declaraciones a la prensa de Francisco Javier Alejo, Director General de ANDSA. El Nacional 13 de diciembre 1989 y Alejandro Nieto Guerrero.- "Cinco Preguntas sobre ANDSA Ante el Tratado de Libre Comercio." Inédito, México octubre 1990

20) "Análisis de los Servicios Prestados por ANDSA a Clientes Particulares." ANDSA, Gerencia Comercial, México 1989

21) Alejandro Nieto Guerrero.- Op.Cit.

22) Cfr. Modernización Estructural. Conasupo Op. Cit.

23) Cfr. "Sistema Conasupo. Catalogo de Programas." Conasupo, Gerencia de Planeación Económica, México, abril 1989

24) Cfr. Gustavo Esteve.- Op. Cit. p.7

25) Balance Sexenal del Sector Co... Op. Cit. Cuadro, Almacenes Generales de Depósito, S. A. Participación y Comportamiento de la Captación por Producto 1985-1988. p.61

26) La habilitación de instalaciones es un servicio que convierte cualquier instalación en una extensión de un almacén general de depósito, en este sentido, las almacenadoras Serfin y Monterray habilitaron todas las instalaciones de Boruconsa para que ésta pudiera operar como almacén general de depósito, ofreciendo servicios financieros. Cfr. "Guía de Trámites Internos y Legales en Habilidadación de Instalaciones." ANDSA, Dirección de Desarrollo, julio 1990. Cfr. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Op. Cit. Art.16

27) "Definición de las 50 Principales Unidades de Almacenamiento." ANDSA, Gerencia Comercial, México 1990

28) Loc. Cit. Capítulo III, inciso D) "El Camino de la Reestructuración de lo Público." Nota 54

29) Cfr. Demetrio Sodi de la Tijera.- "Conasupo." En Op. Cit.

30) Cfr. "Sistema Conasupo. Catálogo de Programas." Conasupo Op. Cit.

31) Conasupo en Cifras. Consolidado 1989. Cuadro, Resumen de compras, ventas y Existencias 1989. Conasupo Op. Cit. p.1 y Cfr. Filiales Conasupo en Cifras. Información Estadística Julio-septiembre. Cuadro, Iconsa 1989. Ventas por canal comercial de enero a septiembre. Conasupo. México 1989 p.17

32) Ibidem

33) Ibidem

34) Informe de Actividades del Sistema Conasupo 1988. Cuadro, Partición en el mercado nacional. Conasupo Op. Cit. p.45

35) Ibidem p.40

36) Alberto Barranco Chavarria.- "Industrias sin Conasupo." En La Jornada, Empresa 21 de mayo de 1990

37) Cfr. Ibidem y Cfr. Modernización Estructural. Conasupo Op. Cit. En el apartado correspondiente a Iconsa se recomienda "Que durante 5 años los adquirentes vendan al Sistema Conasupo el 35 % de su producción a precios comerciales para garantizar que NO HAYA DESABASTO de los productos fabricados, particularmente en el SURESTE."

38) Para las importaciones de leche 1970-1975 Cfr. "¿Qué es Licónsa?" Licónsa, México 1975. Para 1988 y 1989 Cfr. Informe de Actividades del Sistema Conasupo 1988. Conasupo Op. Cit. y Conasupo en Cifras. Consolidado 1989. Conasupo Op. Cit. Para un

desglose mensual de las importaciones durante estos dos años Cfr. José Luis Sosa H.- "Dependencia Alimentaria en México." Cuadro 4, Importación de leche en polvo 1983-1989. En El Cotidiano No. 34 1990 p.52

39) José Luis Loyo Bravo.- "La Producción Nacional de Leche y el Programa de Fomento de Liconsa." Cuadro, Oferta de leche en México 1972-1985. En Liconsa.- Memoria del Seminario Interno de Actualización sobre la Producción, Procesamiento, Comercialización y Consumo de Leche en México. p.17

40) Luis Enrique Ruiz.- "Panorama Nacional y Programa de Regulación y Abasto de Liconsa." Cuadro 1, Comportamiento de la actividad lechera en México. Déficit 1980-1985. En Ibidem p.50

41) Cfr. Waded Simón Nacif.- "Análisis Comparativo de México con Otros Países." En Ibidem pp.140-141 Los países de los que México importó mayor volumen de leche en 1989 son: Estados Unidos (64,591 toneladas), Canadá (43,175), Francia (39,176), Nueva Zelanda (35,896), Irlanda (30,474) e Inglaterra (28,658). Cfr. Conasupo en Cifras. Consolidado 1989. Cuadro, Internación física por país de origen. Conasupo Op. Cit. p.30

42) Modernización Estructural. Conasupo Op. Cit.

43) Cfr. "Sistema Conasupo. Catálogo de Programas." Conasupo Op. Cit. y Javier Maldonado Rojas.- Op. Cit.

44) Para la participación de los programas de Liconsa en sus Ventas entre 1983 y 1988 Cfr. Informe de Actividades del sistema Conasupo 1988. Cuadro, Ventas Liconsa 1983-1988. Conasupo Op. Cit. p.57 Para la estructura de las ventas de productos no lácteos en Liconsa 1989 Cfr. Elaboración Conasupo en Cifras. Información Estadística julio-septiembre. Cuadro, Liconsa 1989. Ventas de productos no lácteos. Conasupo Op. Cit. p.23

45) Gustavo Verduzco Y Miguel Szekely Pardo.- "El Impacto Socioeconómico de Liconsa." Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos y Centro de Estudios Económicos, México 1991 (estudio producto del convenio de colaboración interinstitucional

suscrito en enero de 1991)

46) Javier Maldonado Rojas.- Op. Cit. y Cfr. El Financiero 19 de abril de 1990

47) Se hace referencia al documento Modernización Estructural. Conasupo Op. Cit. que vio luz en agosto de 1989

48) Cfr. "Sistema Conasupo. Catálogo de Programas." Conasupo Op. Cit.

49) Vid. Supra. Capítulo V, inciso A) "Conasupo Matriz"

50) Para la estructura de ventas de Miconsa en 1988 Cfr. Informe de Actividades del Sistema Conasupo 1988. Conasupo Op. Cit. p.69 Para las exportaciones en 1989 Cfr. "Sistema Conasupo. Catálogo de Programas." Conasupo Op. Cit.

51) "Historia de un Gigante: GRUMA." En El Financiero 4 Junio 1990

52) Cfr. "Sistema Conasupo. Catálogo de Programas." Conasupo Op. Cit.

53) Para guardar concordancia al interior del trabajo, se mantienen los datos de la infraestructura de Dicconsa obtenidos de "Estructura Comercial de Dicconsa." Dicconsa Op. Cit. y "Especificaciones sobre los Canales de Venta Urbanos del Sistema Dicconsa." Dicconsa Op. Cit. Cifras actualizadas a junio de 1989 en los dos documentos. En ambos casos, Loc. Cit. Capítulo IV, inciso C) "Modernización Estructural en Conasupo" Folio 42. Además, estos datos resultan totalmente coincidentes con los publicados en los lineamientos de "modernización" estructural y difieren mínimamente de los contenidos en Modernización Estructural. Conasupo Op. Cit. Con cifras actualizadas a 1989. Para consultar directamente los datos de la infraestructura comercial de Dicconsa, pese a su mayor variación, resultan más asequibles los contenidos en "Resultados 1900-1888." En Concertación No. 14, México D.F. diciembre de 1988 pp. I-XII

54) Mario Caballero.- "Reforzar la Misión Social de Diconsa, Compromiso de Fernando Peón." (entrevista a Fernando Peón Escalante) En Ibidem p.9

55) Los pretextos modernizadores se hallan expuestos en los lineamientos de "modernización" estructural, aunque su contenido original proviene de Modernización Estructural. Conasupo Op. Cit. En la versión publicada en la prensa, es decir en los lineamientos, se omitieron causas como la corrupción.

56) El 27 de mayo de 1990 se inauguraron las primeras doce de un sistema de 250 tiendas Conasupo-Infonavit Cfr. Novedades 28 mayo 1990

57) Gerardo Pasaluga Branch.- Desarrollo del Programa de Abasto de Zonas Populares. Tesis de licenciatura, México 1988, Anexo 22, Participación en las ventas del PAZPU 1984-1987

58) Cfr. "Resultados 1982-1988." Op. Cit. Cuadro, Estructura de ventas del programa urbano 1982-1988 p.XIII

59) "Sistema Conasupo. Catálogo de Programas." Conasupo Op. Cit.

60) Modernización Estructural. Conasupo Op. Cit.

61) Informe de Actividades del Sistema Conasupo 1988. Conasupo Op. Cit. p.85

62) Cfr. Conasupo Ahora. Conasupo Op. Cit. p.29

63) "Sistema Conasupo. Catálogo de Programas." Conasupo Op. Cit.

64) Loc. Cit. Capítulo V, inciso C) "El Subsistema de Transformación o Industrialización." Nota 31. También en Informe de Actividades del Sistema Conasupo 1988. Conasupo Op. Cit. p.96

65) Del Control en el Comercio Triguero a la Regulación Integral del Mercado de Pánicos. Conasupo (basado en el informe presentado al Consejo de Administración de Conasupo el 22 de junio de 1997) México D.F. s.f. p.17

RECAPITULACION

En el desarrollo de este trabajo se ha andado un largo camino, desde el ajuste de cuentas con la "modernización" en el terreno ideológico-discursivo, hasta la extinción de la última filial del Sistema Conasupo, pasando por la reestructuración mundial y nacional del capitalismo y por la desconstrucción de la matriz ue lo público posrevolucionaria. En estrictos términos, las conclusiones no pueden ir más allá de los avances alcanzados en este recorrido o en otras palabras, lo que se concluye tiene que estar concluido ya en el cuerpo de la investigación. Una breve recapitulación de la estructura lógica del camino y de sus principales productos es, precisamente, lo que ocupa las siguientes páginas.

México está siendo sometido a intensas transformaciones que tan sólo hace algunos años eran impensables en el horizonte histórico nacional, sus consecuencias no se restringen a los macroámbitos de lo económico o lo político, trastocan cada una de las relaciones que componen el tejido social del Estado posrevolucionario. Se habla de la reconstrucción de la totalidad social para articularla de manera funcional a la reestructuración capitalista; todo será definido nuevamente, el lugar y papel que ocupan el Estado, el capital y la sociedad civil en cada

dimensión, tarea y actividad social. Una transición de tal embergadura se mueve a fuerza de dolorosos desgarramientos, reclama, por tanto, de una cohesión social que como voluntad unitaria esté dispuesta a transitar por tal proceso; voluntad e imposición se mezclan en una argamasa inescindible que simienta cada paso del nuevo orden social en construcción. La articulación de esa voluntad para garantizar la continuidad del cambio es un obstáculo que el Estado tiene que salvar, es el único actor hegemónico con capacidad de hacerlo, de presentar la actual edificación de la totalidad social como un futuro compartido, exitoso y aún más, como el único posible.

La "modernización" es el modelo de mediación que busca granjear los mínimos políticamente necesarios de participación conciente y consensual de la sociedad, es decir, es la respuesta del Estado mexicano a las necesidades políticas que impone la implantación de la reestructuración en este país. Es una estructura de significaciones elaborada desde una visión de mundo, la de la reestructuración capitalista, que presenta una concepción de orden de la totalidad social como universal, representativa de todos los intereses. A partir de explicaciones e ideas simples que se ofrecen como razonables, la "modernización" brinda al individuo un sentido no sólo del curso de la sociedad sino de su propia existencia; crea una continuidad

ilusoria entre los particulares y el Estado, en donde el actuar de éste aparece como la representación de los intereses de aquellos. Se tiende así un continuo imaginario entre el sujeto y su vida cotidiana, y la totalidad social, presentando una relación plena de continuidad y coherencia. Al introducir en el sentido común de la sociedad la lógica interna de la reestructuración capitalista como una visión natural de mundo, los violentos cambios que experimenta el país resultan evidentes, necesarios e incuestionables a los ojos de los individuos atomizados. La "modernización", estructura de significaciones, logra entonces su cometido: garantizar los mínimos concieniales y consensuales que permiten definir una voluntad social unitaria favorable a la reestructuración y a las transformaciones que obliga. El buen destino y funcionalidad del modelo mediador no depende de sí mismo, su sobrevivencia es imposible sin un referente empírico que le permita descansar en algún fragmento de realidad para simular coherencia y continuidad sobre lo contradictorio. De los prometidos beneficios, por pequeños que éstos sean, dependerá en lo futuro el que la "modernización" continúe intermediando políticamente la percepción social de la reestructuración capitalista.

La "modernización" del país no es una determinación sexenal, no depende de la voluntad del presidente en turno, aunque

políticamente le sea dependiente. Es un proceso obligado por la dinámica económica mundial que ha terminado por situar en un segundo plano las variables nacionales y en consecuencia, su comprensión reclama aproximarse a dicho proceso a través de la crisis mundial del capitalismo y de los caminos globales de salida intentados por el capital. La crisis económica de mediados de la década de los setentas, manifestada clásicamente en la caída de la tasa de ganancia, expresa la complejidad de lo económico como una estructura de relaciones sociales nunca puramente económicas; expresa la descomposición, recomposición y desfase de las condiciones sociales de reproducción del capital. Ha entrado en crisis el capital mismo como la relación social fundante de las sociedades capitalistas, lo que implica la crisis total del conjunto de las relaciones sociales, en la medida en que estas adquieren su coloratura y peso específico a la luz de aquella: la relación esencial que articula dichas integraciones sociales como órdenes de dominación. La reestructuración mundial del capitalismo es el intento de revitalizar al capital, utilizando las contradicciones introducidas por la crisis para devolverle el control sobre sus condiciones de reproducción, es decir, es la respuesta del capital a su propia crisis.

El carácter transnacional de la reestructuración supone

caminos de salida igualmente transnacionales, orientados a resolver las nuevas necesidades que el capital debe satisfacer para garantizar su reproducción expansiva. La obligatoriedad de estos cursos de acción para las formaciones sociales que están siendo incorporadas a la reestructuración, permite denominarlos como los imperativos reestructuradores. Son cuatro los imperativos que animan las complejas transformaciones de las sociedades capitalistas: a) el desmantelamiento del fordismo, b) los cambios en el modelo tecnológico, c) la reconfiguración del mercado mundial y de las relaciones entre las naciones, y d) la desconstrucción del Estado del bienestar. El desmantelamiento del fordismo como imperativo de la reestructuración capitalista se explica, principalmente, porque institucionalizó y consagró un determinado nivel de correlación de fuerzas entre el capital y el trabajo, definiendo la modalidad en que se han establecido las relaciones de repulsión y vinculación entre ambos durante las últimas seis décadas. El capital requiere establecer una correlación de fuerzas más favorable y por lo tanto, la desarticulación de las formas económicas técnicas y políticas de organización del proceso productivo típicamente fordistas, especialmente el sindicalismo centralizado, se hace indispensable.

Todo modelo tecnológico incluye una determinada composición

orgánica de capital que, incorporada como elemento de una correlación de fuerzas estable, supone límites fijos a la obtención de plusvalía. Además de este tope establecido por una sólida organización del trabajo, el modelo tecnológico correspondiente al fordismo tiene sus fronteras en la lógica económica extensiva, de la que es digno representante. La incorporación de los adelantos científicos de la revolución tecnológica al aparato productivo ha recibido el nombre de reconversión industrial y constituye un imperativo reestructurador en tanto que condición de sobrevivencia en los altos niveles de la competitividad internacional. La reconversión persigue romper la rigidez del proceso de trabajo fordista a través de la flexibilización y la integración. El agotamiento de las ventajosas condiciones que caracterizaron el mercado mundial de la posguerra, anima la búsqueda de nuevas áreas de valorización para el capital y la conformación de bloques económicos. Este imperativo que ha ido cambiando la fisonomía geopolítica del mundo, es una respuesta del capital para garantizar su reproducción exitosa frente a las inéditas condiciones de la competencia internacional; se trata de dotarse de un mercado propio y de un conjunto de posibilidades para enfrentar la lucha en el comercio mundial, mediante la configuración de conglomerados articuladores de ventajas comparativas.

El último de los imperativos es el que particularmente interesa a los fines del trabajo, porque es el dinamismo profundo que impulsa la reestructuración de lo público. El Estado del bienestar fue el artífice del modelo de regulación que mantuvo en pie al fordismo, coagulando una forma de vinculación específica entre el capital y el trabajo. Aún más, el Estado del bienestar devino en la encarnación misma del nivel de fuerzas subyacente a esta vinculación y tan pronto como la crisis mundial situó frente al capital la problemática de construir una nueva correlación, la perpetuación del anterior nivel, el Estado del bienestar, entró en crisis. Se trata, en el fondo, de quebrar el pacto social que dio sustento a esta forma estatal, en la medida en que se han perturbado las condiciones económicas que lo posibilitaban.

La crisis de la economía mexicana de principios de los ochentas marca el fin de una época en la historia nacional y el comienzo de otra, señala la extinción de la época posrevolucionaria iniciada en la segunda década del siglo. En 1982 con el fracaso de la política económica del periodo de López Portillo, se asistió al abandono de las tesis keynesianas, a la cancelación de alternativas nacionales de desarrollo y finalmente, al ingreso de México en la reestructuración transnacional del capitalismo, coincidente con la asunción al poder político de la facción burocrática representante del

proyecto neoliberal. Los imperativos reestructuradores demandan la reconfiguración del conjunto de relaciones que compusieron el Estado posrevolucionario, reclaman un nuevo Estado para una nueva época. Miguel de la Madrid enfrentó el reto como la misión histórica que estaba llamado a cumplir desde la óptica e intereses neoliberales, colocó una a una las piedras que el proyecto "modernizador" requeriría para hacer el camino. Lo que suele ser calificado como un sexenio carente de iniciativa política, oscuro e irrelevante, es, bien miradas las cosas, el exitoso desempeño de un proyecto a largo plazo que se sabe en el montaje de sus propias condiciones de desarrollo. La "modernización", cimentada por el cambio estructural en todas sus dimensiones, variables y vertientes de acción, es ya la expresión plena de la reestructuración capitalista que se muestra coherente y totalizadora, pero sobre todo, con una visión de mundo que incluye una lógica particular de cómo abordar los problemas nacionales a la luz de una perspectiva posible para construir el futuro del país.

El proyecto "modernizador" ha ido cumpliendo la implantación de los imperativos reestructuradores, en los ritmos resultantes de: impacto entre su voluntad desmesurada y la necesidad de la realidad nacional. En cuanto al desmantelamiento del fordismo, pese a la conflictividad que acarrea para el modelo de dominación.

corporativo, se ha logrado menguar considerablemente la capacidad de negociación de la cúpula sindical y se ha erradicado prácticamente la lógica fordista de los contratos colectivos de trabajo. La completa realización de este imperativo encuentra sus límites en la sustitución de dicho modelo por una forma "moderna" de subordinar el trabajo al capital y de intermediarlo políticamente, cuestión que hasta ahora parece imposible. Por lo que toca a la reconversión industrial, se ha desarrollado exponiendo el carácter altamente excluyente de la "modernización". Las adecuaciones tecnológicas sólo tienen sentido para los sectores cuya eficiencia de capital, dinamicidad y rentabilidad, les permite insertarse competitivamente en el mercado mundial. Ellos se "modernizarán" por el resto del país y cargarán a costas con el desarrollo económico nacional, es decir, que en poco más de trescientas empresas está cifrada la esperanza económica de México. El imperativo de la reconfiguración del mercado mundial y de las relaciones entre las naciones, es la contraparte de la reconversión a través del Tratado de Libre Comercio. El proyecto "modernizador" acude a la integración con una perspectiva perfectamente definida para el país, disputar una participación económica mayor en el mercado norteamericano sobre la base de las ventajas comparativas frente a los otros bloques. Por cada punto porcentual que esas trescientas empresas de punta arrebatan al Sudeste Asiático, con

el que Estados Unidos satisface la mayor parte del volumen de sus importaciones, la actividad comercial total de México experimentará aumentos desproporcionales. La apuesta es clara, el gran capital en la realización de sus intereses tirará del país hacia la "modernidad".

En el caso de México y podría decirse que en general de América Latina, no puede hablarse de la desconstrucción del Estado del bienestar, denominado así por oposición al Estado gendarme. Ninguna de estas formas estatales es propia a la debilidad de la sociedad civil americana, que produjo un Estado diferente al de las sociedades occidentales para garantizar su reproducción; en la tierra de la cultura del maíz el Estado devino como el actor social fundamental, demiurgo de naciones. El Estado emergido de la revolución coincide cronológicamente con el de bienestar, pero en sus génesis no guardan ninguna relación; mientras que el segundo fue una variación histórica de una forma estatal dominante, el posrevolucionario fue en estricto sentido un nuevo Estado. El desmantelamiento del Estado del bienestar tiene su equivalente en México en el desmantelamiento del Estado posrevolucionario y del pacto social que lo sustentó, y por eso la realización de este imperativo tiene consecuencias mucho más desgarradoras en el país que en los capitalismo occidentales. El pacto social sobre el que se consolidó el Estado

posrevolucionario tiene múltiples dimensiones, todas obligatorias e irrenunciables como características constitutivas de su propio ser. Una de ellas de particular importancia es la de lo público como una dimensión impuesta al Estado por la sociedad, bajo una determinada correlación de fuerzas, para salvaguardar un conjunto de actividades, áreas y tareas necesarias a la reproducción de la totalidad social, situándolas al margen de la lógica del mercado. Pese a las posibles variaciones de cada período histórico, al Estado posrevolucionario corresponde una matriz fundamental de lo público que determina lo que es y lo que no es obligación del Estado frente a la sociedad. El proyecto "modernizador" está obligado a transformar la matriz y no la amplitud o laxitud del aparato administrativo; frente a la necesidad de redefinir una nueva matriz de lo público funcional al nuevo Estado, la discusión por la determinación de los "tamaños" del mismo es verdaderamente secundaria y superflua. Se trata de reestructurar lo público propio del Estado posrevolucionario, acabar con su carácter popular, generalizado y obligatorio, de política social, y situarlo en el nivel contingente de las políticas temporales e individualizadas de gobierno, tíñiéndolo de asistencialismo.

Lo público como una dimensión de la realidad permea el tejido social en su extensión y profundidad; niveles de bienestar de la población, cultura, sistemas de valores, creencias y

expectativas; disposiciones jurídicas; demandas políticas; ideología estatal; etcétera. La administración pública es la materialización de lo público que con mayor fidelidad lo recoge, en tanto que su existencia está destinada a satisfacerlo. Particularmente las empresas paraestatales constituyen un reconocimiento ineludible del Estado sobre su deber de garantizar ciertas funciones y tareas sociales, son la cristalización del compromiso en el que éste se asume como responsable frente a la sociedad. No es gratuito que la reestructuración de lo público se aprecie, principalmente, en el sistemático desmantelamiento de las estructuras administrativas (funciones y aparato o base material) que está llevando a cabo el proyecto "modernizador"; pero no han de confundirse las cosas, el hecho de que lo único perceptible sensorialmente sean las transformaciones de las entidades, no implica que lo único que este cambiando sea el número, el tamaño y las funciones de los organismos públicos descentralizados. Es fundamental tenerlo claro, lo que se está reestructurando es la matriz de lo público: la "modernización" ya tiene su propia matriz y todo lo que no se adecúa a ella está destinado a perecer, con absoluta independencia del desempeño específico de las empresas; no es un problema de eficiencia administrativa, sino de adecuación global de estructuras sociales a los supuestos de desarrollo de un nuevo proyecto nacional.

Conasupo, como cristalización de lo público, encarna y perpetúa el carácter obligatorio del compromiso estatal en materia de abasto popular, de regulación de productos básicos y de fomento a las partes que conforman el ciclo agropecuario de producción-comercialización-venta-consumo. Es el ejemplo más importante y representativo del contenido social de la vieja matriz posrevolucionaria, y por ende, permite alumbrar no sólo sobre el futuro del aparato administrativo, sino sobre el de lo público mismo. La intrincada historia de Conasupo, desde el Comité Regulador del Mercado del Trigo hasta la configuración final del sistema (pasando por CEIMSA, el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, Nadyrsa, el consorcio CEIMSA, la CEIMSA ampliada y Conasuposa), mantiene una continuidad esencial: la asunción de que la alimentación, la capacidad económica y en general, el bienestar de la población son responsabilidad de la sociedad y del Estado, y de que para garantizarlos y aún mejorarlos, es menester que este último intervenga directa y generalizadamente en la economía. La esencia de Conasupo, a la que responden la totalidad de sus funciones e infraestructura, es contraria a la lógica "modernizadora", su desmantelamiento no es cuestión de disfuncionalidad administrativa, aunque la haya; el problema es que Conasupo es la encarnación misma de todo aquello con lo que el nuevo Estado tiene que romper.

La reestructuración de Conasupo se halla sujeta a un conjunto de determinaciones de carácter general que se desprenden de los imperativos y de la lógica que éstos contienen, de tal manera que el proceso específico sólo puede ser entendido como la incorporación mediada de los dinamisismos que impulsan el proceso universal. Primeramente, la desincorporación de entidades no guarda ninguna relación con la evaluación de su funcionamiento particularizado, ni con sus potenciales posibilidades de rentabilidad; la tesis es de política general, el Estado no debe intervenir en la economía, ni competir contra el capital bajo ninguna circunstancia. En segundo lugar, desde la óptica "modernizadora" el capital es el único sujeto con capacidad para hacer de México un país "moderno", por lo que el Estado debe y ha de hacer hasta lo imposible para cederle las riendas del país y obligarlo a sustituir la intervención estatal a la brevedad posible. En tercer lugar, el Estado debe dejar totalmente al mercado la regulación de la dinámica económico-social, pues para que el capital pueda tomar las riendas del país y convertirse en el decisor social fundamental, es imprescindible que el medio por el cual ejerce su racionalidad se extienda sin excepción al conjunto de lo social. En cuarto lugar, el Estado ha de adecuar ciertas funciones sociales a las formas en que éstas son predominantemente realizadas en el exterior, para estar acorde a las exigencias de las dinámicas internacionales (la asignación de los

precios agropecuarios a través del mercado, por ejemplo). En quinto lugar, el Estado debe quebrar las estructuras de compromisos que lo perpetúan como el sujeto fundamental y por tanto, aniquilará cuanto institución le obligue a permanecer en su protagonismo económico, en el nuevo pacto social el sujeto fundamental de todas las actividades sociales será el capital. Por último, el Estado tiene que articular una nueva matriz asistencialista de lo público, en la que los problemas sociales puedan ser abordados desde la lógica "modernizadora", es decir, como problemas individualizados de microeconomía (tratamiento de excepción a los marginados que por "excepcionales" circunstancias no pueden satisfacer sus necesidades a través del mercado).

El Sistema Conasupo está destinado a desaparecer en su mayor parte y a transformar su esencia en lo que de él quede, asumiendo un perfil crecientemente asistencialista. Conasupo matriz se retirará definitivamente de la compra ilimitada y esto incluye al maíz, al frijol y a la leche; dejará en manos del mercado la regulación del ciclo agropecuario. La tendencia es que se convierta en un centro puramente administrativo a través del cual se canalicen subsidios y que a la larga absorba las funciones que la desincorporación de la filiales no puede extinguir; para lo cual tendrá que reestructurar dichas funciones en programas autosustentados, donde la intervención de

la matriz se restrinja a la supervisión y a la asignación de recursos. El modelo bajo el cual se mantendrán las funciones sociales de Conasupo que sobrevivan a la "modernización" es el experimentado en el Programa de Subsidio a la Tortilla: subvenciones directas al consumo, económicas, transparentes, efectivas y controlables; renuncia a la intervención directa del Estado en la economía, actuando a través de los intereses del capital y de la población beneficiaria; transformación de la esencia de la entidad en la de una instancia exclusivamente coordinadora, de perfil muy similar al de Pronasol. El subsistema de acopio y transformación sobrevivirá parcialmente, la Joven Boruconsa desplazará a ANDSA y esta será aprovechada en el terreno de la integración con los Estados Unidos. El subsistema de transformación o industrialización es a todas luces el que más contraviene la lógica del proyecto "modernizador", encarna la más proscrita de las antiguas prácticas de intervención estatal, la de la transformación de carácter social. Iconsa ya fue privatizada pese a su incuestionable funcionamiento; Miconsa no tarda en serlo, la función que la mantenía en pie ha sido absorbida por el Programa de Subsidio a la Tortilla; y de Liconsa permanecerá solamente el abasto social, pero bajo la forma asistencialista de operación de un programa autosustentado como el anterior, es decir, desaparecerá como industrializadora. El subsistema de comercialización y venta su retira de la

regulación del mercado y se mantiene en atención a los grupos marginales desde una perspectiva asistencialista. Por último, la insignificancia de la intermediación financiera de FIA permitió someterla a extinción sin mayor conflicto.

La "modernización" de Conasupo presupone que la entidad en cada una de sus filiales se justifica por la atención a los grupos de extrema marginación, este es el primer supuesto que habría de cuestionarse, pues bajo sus dictados la "modernización" convertirá irremediamente al sistema en un organismo asistencialista. Conasupo responde en su esencia a la concepción de una institución de intervención directa y generalizada en la economía, es decir, de un instrumento para la implantación de políticas sociales generalizadas. En la perspectiva "modernizadora" es inconcebible un organismo de tal naturaleza, los problemas han de ser atacados en sus especificidad, proyecto por proyecto, sin necesidad de recurrir a las variables macroeconómicas. Lo que se contraponen son dos visiones de mundo y no una concepción eficientista contra otra despilfarradora, dos formas de entender los problemas nacionales eternamente irresueltos y dos formas de resolverlos. Conasupo es hoy tan necesaria como en el día de su creación y puede constituir

todavía un instrumento de enormes posibilidades para enfrentar la ancestral problemática alimentaria, pero esto no está a discusión, Conasupo se reestructura porque no coincide con los supuestos de desarrollo del proyecto estatal "modernizador". La innegable disfuncionalidad administrativa del sistema tiene soluciones administrativas (hasta ciertos límites), mas de nada valen porque resultan históricamente indiferentes, no encuentran una concepción alternativa de lo público con posibilidades políticas de realización en la que puedan anclarse.

Con todo, resulta imposible en los límites de este trabajo condenar la matriz asistencialista de lo público al fracaso o suponerle visos de éxito en un país en el que es absurdo pensar a los marginados como población de excepción. Dirimir este punto pasa por discutir los supuestos del asistencialismo y de la reestructuración capitalista, frente a los supuestos de la matriz de lo público posrevolucionaria; surgirán entonces en el escenario del debate conceptos y valores, que hoy parecen devaluados, como la soberanía alimentaria, la autodeterminación y el nacionalismo entre otros. Nuevamente se enfrentarán visiones de mundo con sus correspondientes valores, ideologías y concepciones sobre el deber ser del Estado. Esta posible discusión excede las fronteras y el trayecto de este trabajo, lo que no obsta para definirse por una vía que tome

prudente distancia de los errores del pasado, que se mantenga escéptica de las promesas del presente, y que empeñe inteligencia y corazón para construir una modernidad de los de abajo, hoy en día tan llena de esperanzas y valores y tan vacía de contenidos y posibilidades de realización.

BIBLIOGRAFIA Y DOCUMENTOS CITADOS

Aguilar Monteverde, Alonso.- "La venta de las empresas paraestatales en México". En Estrategia, No. 82, vol. 4, México, Julio-agosto 1988.

Alvarez, Alejandro y Mendoza, Gabriel.- "México 1988: un capitalismo depredador en crisis". En Cuadernos Políticos No. 55 La modernidad como devastación en México; México, enero-abril 1988.

Altwater, Elmer.- "¿Reestructuración o desmantelamiento social?". En Estudios Políticos . Nos. 3-4, Nueva época, vol. 5, México D.F., julio-diciembre 1986.

Anguiano, Arturo (coord.).- La modernización en México Ed. UAM Primera edición, México D.F. 1990.

-Anguiano, Arturo.- "Presentación".

-Nigel, Harris.- "Relaciones económicas México-Estados Unidos".

Avila Guzmán, Javier.- "Modernización: crisis y contradicciones". Inédito, policopiado, s/f.

Bagú, Sergio.- Tiempo, realidad social y conocimiento. Ed. Siglo XXI, onceava edición. México D.F. 1986.

Bartra, Armando. - "Modernización, miseria extrema y productores organizados". En El Cotidiano No. 36, Año 7 México. Julio-agosto, 1990.

Barranco Chavarría, Alberto.- "Industrias sin Conasupo": La Jornada, 21 de mayo de 1990.

Basañez, Miguel.- La lucha por la hegemonía en México 1968-1980. Ed. Siglo XXI, México 1981.

Berger, Peter y Luckman, Thomas.- La construcción social de la realidad. Ed. Amorrortu, Buenos Aires, Argentina 1986.

Braverman, Harry.- Trabajo y capital monopolista. Ed. Nuestro Tiempo, sexta ed. México 1983.

Caballero, Mario.- "Reforzar la misión social de Dicónsa, compromiso de Fernando Peón." (Entrevista a Fernando Peón Escalante). En Concertación No. 14. México D.F. diciembre 1988.

Cárdenas, Cuauhtémoc.- "Iniciativa continental de desarrollo y comercio". En Coyuntura, No. 15, segunda época, México D.F. junio 1991.

Cordera, Rolando y Tello, Carlos.- México, disputa por la nación. Ed. Siglo XXI segunda ed. México 1981.

Corro, Salvador y Correa, Guillermo.- "Derroche en el reparto de tortivas, entre los que no lo necesitan". En Proceso, No. 733 México D.F. 12 de noviembre 1990.

Drucker, Peter.- "La economía mundial ha cambiado". En Expansion No. 472, vol. XIX, México agosto 17, 1987.

Escobar Valenzuela, Miguel.- Apuntes manuscritos de las cátedras de Ciencia de la Administración Pública I y II.

Esteva, Gustavo.- "Crecer o no crecer; he ahí el problema". INAF, PADEP, policopiado. México D.F. 1988.

Fernández Santillán, José.- "Estado y neoliberalismo en México". EN Neos, No. 74, vol. 7, México D.F. febrero 1984.

Florescano, Enrique y Lanzagorta, María del Rosario.- "Política económica. Antecedentes y consecuencias". En La economía mexicana en la época de Juárez. Ed. Secretaría de Industria y Comercio, México 1972.

Garavito, Rosa Alvina y Bolívar, Augusto (coords.).- México en la década de los ochenta. La modernización en cifras. Ed. UAM, México 1990.

-Bolívar, Augusto.- "La coyuntura de 1982".

-Garavito, Rosa Alvina.- "Así les fue a los trabajadores".

-Bolívar, Augusto y Garavito, Rosa Alvina.- "Introducción".

-Bolívar, Augusto.- "La coyuntura de 1987. El pacto obligado".

-Bolívar, Augusto.- "Coda. El destino de la modernidad".

-De la Garza Toledo, Enrique.- "Reconversión industrial y polarización del aparato productivo".

-Pérez Haro, Eduardo y Romero, Miguel Angel.- "Básicos y mínimos de bienestar".

-Romero, Miguel Angel y Méndez, Luis.- "La reestructuración de la industria paraestatal".

Garretón, Manuel Antonio.- "Actores sociopolíticos y democratización". En Revista Mexicana de Sociología, No. 4 Año 47, México octubre-diciembre, 1985.

Gilly, Adolfo.- Nuestra caída en la modernidad. Ed. Joan Boldó i Climent. México. 1988.

González Casanova, Pablo y Cadena Roa, Jorge (coords.).- Primer informe sobre la democracia: México 1989. Ed. Siglo XXI, México 1988.

- Woldenberg, José.- "La negociación político social en México".

Gramsci, Antonio.- Cuadernos de la cárcel I. Ed Era, México 1985.

Gutiérrez Garza, Esthela (coord.).- Testimonios de la crisis 2. La crisis del Estado de bienestar. Ed. Siglo XXI, México D.F. 1988.

-Farfán, Guillermo.- "Capital, trabajo y Estado del bienestar en el capitalismo avanzado".

-Gutiérrez Garza, Esthela.- "Presentación".

Gutiérrez Garza, Esthela (coord.).- Testimonios de la crisis 1. Austeridad y reconversión. Ed. Siglo XXI, México D.F. 1988.

-Gutiérrez Garza, Esthela.- "Presentación".

-Valenzuela, José Carlos.- "La reconversión industrial en el contexto del nuevo patrón de acumulación secundario-exportador".

Hegel, Jorge Guillermo Federico.- Filosofía del Derecho. Ed. UNAM Col. Nuestros Clásicos No. 51, segunda ed. México D.F. 1985.

Heller, Agnes.- Sociología de la vida cotidiana. Ed. Península segunda ed. Barcelona, España 1987.

Hernández Fujigaki, Gloria (coord.).- El mercado de las subsistencias populares. 50 años de regulación. T. I. Ed. Compañía Nacional de Subsistencias Populares, México 1988.

-Costemalle, José Ernesto.- "Presentación".

-Hernández Fujigaki, Gloria.- "1915-1938 Antecedentes. El Comité Regulador del Mercado del Trigo".

-Torres, Blanca.- "1938-1949 El Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias y la Nacional Distribuidora y Reguladora S.A."

-Sirvent, Carlos.- "1949-1965. La Compañía Nacional de Subsistencias Populares S.A."

Hernández Fujigaki, Gloria (coord.).- El mercado de las subsistencias populares. 50 años de regulación. T.II. Ed. Compañía Nacional de Subsistencias Populares, México D.F. 1988.

-González Casanova, Enrique.- "1965-1983 Conasupo organismo público descentralizado".

-Henk González, Carlos.- "Testimonio".

-De la Vega Domínguez, Jorge.- "Testimonio".

-Iturriaga de la Fuente, José.- "1983-1988 Conasupo y el cambio estructural".

Holloway, John y Picciotto, Sol.- "Capital, crisis y Estado". (Primera parte). En Estudios Políticos No.2, Nueva época, vol.3. México D.F. abril-junio, 1984.

Holloway, John y Picciotto, Sol.- "Capital, crisis y Estado" (Segunda parte) En Estudios Políticos No. 3, Nueva época, vol. 3. México D.F. julio-septiembre, 1984.

Imas, Carlos y Martínez Della Roca, Salvador.- "Nueva rebelión del coro". En La Jornada Semanal. Nueva época, No. 7. México D.F. 30 de julio de 1987.

Levin F., Baron.- "La carga: no hay misión imposible". En Caminos del Aire. México, noviembre 1990.

Loyo Bravo, José Luis, Ruiz, Enrique Luis, et. al.- Memoria del seminario interno de actualización sobre la producción, procesamiento, comercialización y consumo de leche en México. Ed. Liconsa. México 1987.

-Loyo Bravo, José Luis.- "La producción nacional de leche y el programa de fomento de Liconsa".

-Ruiz, Enrique Luis.- "Panorama nacional y programa de regulación y abasto de Liconsa".

-Nacif Waded, Simón. "Análisis comparativo de México con otros países".

Maldonado Rojas, Javier.- "Liconsa. Acciones realizadas hasta 1990". Inedito, México D.F. s.f.

Mandel, Ernesto.- Crítica de la crisis económica capitalista. Ed. Antigua Casa Editorial Cuervo, col. Crítica No. 34. Buenos Aires, Argentina 1977.

Marx, Carlos.- Manuscritos económicos-filosóficos de 1844. Ed. Grijalbo, Col. 70, No.29. México D.F. 1984.

Marx, Carlos.- "La sociedad, el Estado y la administración pública". En Revista del 25 aniversario del INAP. (1955-1980) México 1980.

Mertens, Leonard, et. al. El movimiento obrero ante la reconversión productiva. Ed. Fundación Friedrich Ebert. CIM y DIT. México D. F. 1988.

-Mertens, Leonard. "El movimiento obrero y las necesidades de capacitación ante la reconversión productiva".

-Coriat, Benjamin.- "Automatización programable y productos diferenciados".

Zepeda Lara, Alberto.- "Tres conjuntos de determinaciones del concepto de reconversión industrial en México".

Moquel, Julio (coord.).- Historia de la cuestión agraria mexicana. Política estatal y conflictos agrarios 1950-1970 T. B. Ed. Siglo XXI y CESHAM. México D.F. 1989.

-Moquel, Julio y Azpeitia, Hugo.- "Precios y política agrícola en las décadas de desarrollo agropecuario".

Hegri, Antonio.- "Marx: sobre el ciclo y la crisis". En Estudios Políticos. No. 3 Nueva época, vol. 3. México D.F. julio-septiembre, 1984.

Nieto Guerrero, Alejandro.- "Cinco preguntas sobre ANDSA ante el Tratado de Libre Comercio". Inédito. México, octubre 1990.

Ovalle Fernández, Ignacio.- A quién sirve Conasupo. Ed. Conasupo, México D.F. s.f.

Pasaluga Branch, Gerardo.- Desarrollo del programa de abasto de zonas populares. Tesis de licenciatura para obtener el título en Administración de Empresas, Universidad Iberoamericana, México, 1988.

Pérez Haro, Eduardo.- "La modernización del sistema Conasupo". En El Cotidiano No. 34, México D.F. marzo-abril 1990.

Pichardo Pagaza, Ignacio.- El proceso de desincorporación de entidades paraestatales (el caso de México). Ed. Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 14 de julio de 1988.

Reyes Heróles, Federico.- Política y administración a través de la idea de vida. Ed. INAP, serie Praxis No. 58, México D.F. 1985.

Rivadeo, Ana María.- "La actualidad política del pensamiento de Gramsci". En Qilinmecah No. 1, México D.F. mayo-junio 1988.

Rivera Ríos, Miguel Ángel.- Crisis y reorganización del capitalismo mexicano 1960-1985. Ed. Era, México D. F. 1986.

Robles, Rosario y Moquel, Julio.- "Agricultura y proyecto neoliberal". En El Cotidiano No. 34, México D.F. marzo-abril 1990.

Saldívar, Américo.- "Reconversión política y modernización económica". En Crítica No. 32-33, México D.F. julio-diciembre 1987.

Salinas de Gortari, Carlos.- "Reformando el Estado". En Nexos No. 148, vol. XIII, México D.F. abril 1990.

Sodi de la Tijera, Demetrio.- "Intervención del Estado en la economía". La Jornada, 29 de septiembre de 1989.

Sodi de la Tijera, Demetrio.- "Conasupo" La Jornada 9 de noviembre de 1989.

Sosa H., José Luis.- "Dependencia alimentaria en México". En El Cotidiano No. 34, México marzo-abril 1990.

Tello Macías, Carlos.- "Es tiempo de revertir el avance de la pobreza". En Concertación Nueva época No. 1, México D.F. abril 1989.

Trueba, José Luis.- Historia del almacenamiento de granos en México. T. I Ed. ANDSA, México D.F. 1989.

Velázquez Zárate, Enrique (comp.).- Crónica del sexenio de la crisis. Ed. CIES, México D.F. 1988.

-Rojas, José Antonio.- "Descontrol inflacionario. Fracaso del proyecto modernizador".

Verduzco, Gustavo y Szekely, Pardo.- "El impacto socioeconómico de Liconsa". Colegio de México, Centro de Estudios Económicos y Centro de Estudios Sociológicos. (Estudio producto del convenio de colaboración interinstitucional suscrito en enero de 1991) México D.F. 1991.

Zaidenweber, Jacobo, et.al. -"El programa de modernización industrial: alcances y dilemas". Perfil de La Jornada, 9 de abril de 1990.

-Zaidenweber, Jacobo.- "Dos grandes políticas: apertura y desregulación".

-Hernández Laos, Enrique.- "La nueva industrialización de México: los riesgos de la transición".

Documentos

"Análisis de la servicios prestados por ANDSA a clientes particulares." ANDSA, Gerencia Comercial, México D.F. 1989.

Balace sexenal del sector comercio y fomento industrial 1982-1988. T.II, Secofi, México D.F. s.f.

"Certificado de depósito y bono de prenda." ANDSA, Dirección de Desarrollo, México D.F. s.f.

Conasupo Ahora. Conasupo, Coordinación de Comunicación Social, México D.F. 1984.

Conasupo en cifras. Consolidado 1989. Conasupo, Dirección de Planeación, México D.F. s.f.

Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del control en el comercio triquero a la regulación integral del mercado de básicos. Conasupo (basado en el informe presentado al Consejo de Administración el 22 de junio de 1987), México D.F. s.f.

"Definición de las 50 principales unidades de almacenamiento." ANDSA, Gerencia Comercial, México D.F. 1990

"Especificaciones sobre los canales de venta urbanos del Sistema Diconsa." Diconsa, Gerencia de Proyectos, México D.F. junio de 1984.

"Estructura comercial de Diconsa." Diconsa, Gerencia de Nuevos Proyectos, México D.F. s.f.

Filiales Conasupo en cifras. Información estadística julio-

septiembre. Conasupo, México D.F. 1989.

"Guía de trámites internos y legales en habilitación de instalaciones." ANDSA, Dirección de Desarrollo, México D.F. julio 1990.

Informe de Actividades del sistema Conasupo 1988. Conasupo, Dirección de Planeación, México D.F. s.f.

Ley general de organizaciones y actividades auxiliares del crédito. Diario Oficial, 14 de enero de 1985.

Modernización estructural. Conasupo, México D.F. agosto 1987.

Plan nacional de desarrollo 1989-1994. SPP, México D.F. 1989.

Programa nacional de modernización industrial y del comercio exterior 1990-1994. Secofi. México D.F. 1990.

Programa nacional para la modernización de la empresa pública 1990-1994. SPP, Diario Oficial, 16 de abril de 1990.

"Qué es ANDSA y qué servicios presta." ANDSA, Gerencia Comercial, México D.F. s.f.

¿Qué es Liconsa? Liconsa, México D.F. 1975.

Las relaciones comerciales de México con el mundo: desafíos y oportunidades. Secofi, México D.F. abril de 1990.

"Resultados 1982-1988." En Concertación No. 14, México D.F. diciembre 1988.

"Sistema Conasupo. Catálogo de programas." Conasupo, Gerencia de Planeación Económica, México D.F. abril 1989.