

Las restricciones financieras del Estado: el turno al consumo popular

Ma. del Carmen del Valle Rivera*

LA ECONOMÍA MEXICANA presenta un proceso de desmoronamiento que no parece tener posibilidades de detenerse. La política económica del gobierno se integra en este proceso practicando entre otras acciones, la restricción del gasto y el aumento en los precios y tarifas de los bienes y servicios que vende, para compensar la considerable reducción del ingreso provocada por la fuerte caída de los precios del petróleo.

En este sentido el gobierno está revisando sus actividades para determinar en que casos no se justifica su participación y proceder a la liquidación y venta de las empresas que las realizan. En lo que va de este régimen se ha reducido a alrededor de 700 el número de entidades y empresas del sector público, que en 1980 llegaban a 1155.

Con el objeto de allegarse fondos ha incrementado los precios de los bienes y servicios que produce en una proporción similar o mayor a la de la inflación; asimismo, aplica una política de eliminación de subsidios. Según parece se pretende cancelar lo que suele llamarse "economía ficción" para sustituirla por una de supuesto "realismo económico".

Cabe asentar que hasta ahora la política de subsidios ha sido una constante en la formación socioeconómica mexicana. Podemos afirmar que la economía ha estado subsidiada en casi todas las áreas de actividad.

Mediante la aplicación de este instrumento se ha pretendido alcanzar en otros tiempos buena parte de los objetivos de la política económica: crecimiento económico, empleo, exportaciones, substitución de importaciones, desconcentración económica, distribución del ingreso, etc. Todo ello ha dado como resultado, en no pocas ocasiones, una falta de congruencia entre los instrumentos empleados y las metas buscadas.

Entendemos por *subsidio* un estímulo económico especial y temporal, que el gobierno concede a un beneficiario o grupo específico de beneficiarios, normalmente condicionados a un comportamiento determinado, o a reunir ciertos requisitos, sin exigir por ello contraprestación equivalente. Se dan

por el lado del ingreso, del gasto, vía precios y tarifas y mediante financiamiento del gobierno en condiciones preferenciales.

Así pues el subsidio ha sido un instrumento importante que el Estado mexicano ha utilizado para apoyar las demandas y necesidades de las distintas clases sociales.

Frente a la crisis que padecemos, el gobierno no está en condiciones de mantener toda la red de subsidios que había creado y dados el enfoque neoliberal de política económica aplicado y la correlación de fuerzas, el desmantelamiento se ha orientado a eliminar aquellos estímulos que pretendían proteger a las clases más débiles.

El turno al consumo popular

Toca el turno al consumo popular, ya tan afectado por la baja en el poder adquisitivo del salario y el creciente desempleo, ahora con la reducción y cambio de funciones en CONASUPO

Hacia fines del mes de abril, en la reunión del Consejo de Administración de CONASUPO se dio a conocer el nuevo rumbo acordado para el funcionamiento de este organismo.

Con el objeto de ubicar la magnitud de estos cambios a continuación se describen, en primer lugar, las actividades y objetivos de esta institución, para después anotar y evaluar sus repercusiones.

1. Las funciones de CONASUPO hasta ahora han sido: en el área rural, comprar productos primarios a precios de garantía, a fin de reducir las actividades especulativas y mantener estables los ingresos de los campesinos; en el área urbana, subsidiar la producción y comercialización de algunos bienes básicos sujetos a control de precios. Asimismo tiene a su cargo regular el mercado de bienes de subsistencia popular. Para cubrir estas funciones comercializa productos agrícolas básicos, tanto de producción interna como de importación, procesa a algunos alimentos de consumo popular y vende directamente al consumidor productos básicos y otros.¹

CONASUPO inició sus operaciones en 1965, anteriormente realizadas por otros organismos. Desde entonces hasta principios de los ochenta sus

actividades de procesamiento, comercialización y especialmente de distribución mantuvieron una tendencia a crecer.

En esta década la tendencia general ha sido hacia la baja. No obstante el auge petrolero, en 1980 el capital social de la Compañía descendió 11% respecto a 1978. El renglón de ventas no expresa también el bajo ritmo de actividad, que éstas se contraen 35.3% durante el mismo periodo. (ver cuadro n. 1).

Para 1981, aunque se incrementan las operaciones de la empresa, considerando que el valor real de las ventas creció en 27.4% y el capital social aumentó 7.07%, no se alcanzan los niveles de operación que tenían en 1979.

En lo que va de este sexenio la dinámica de las reducciones se ha agudizado. De 1982 a 1984 el capital social cae en 55.85% y, en cuanto a las ventas, que en 1982 habían conseguido el más alto nivel, inician su descenso y se deprimen en 11.6% en 1984.

Así pues, el comportamiento de estos renglones en el transcurso de la década, nos permite observar que la política de reducción del subsidio al consumo popular, se había iniciado ya con el gobierno de José López Portillo, aunque ahora se presenta con una mayor virulencia.

Por otra parte, conviene destacar, que a pesar de estas condiciones, la empresa ha mantenido un aumento en el empleo, alcanzando en 1984 la cifra de 3 mil 122 personas.

* Investigadora del IIEC, adscrita al Equipo de MOMENTO ECONOMICO.

¹ La información que se da a continuación fue tomada de:

— *Gaceta CONASUPO*. Nos. 3, 4, 9 y 10 de 1974, y 13, 18, 32 y 34 de 1979, 1980 y 1981, 2a. época. CONASUPO.

— *Sistema*, año 1, V.1, No. 5 marzo-abril 1982.

— Otras publicaciones de CONASUPO.

— Lustig, Nora y Antonio Martín del Campo "Descripción del funcionamiento del sistema CONASUPO" *Investigación económica* No. 173 julio-septiembre de 1985 pp. 215-243.

— Notas periodísticas del 30 de abril al mes de julio de 1986 periódicos: *Excelsior* y *El Día*.

— *Expansión* "Las 500 empresas más importantes de México": Nos. 272, 297, 322, 347, 372, 397 y 322, México, *Expansión* 1979-1985.

— Esteva, Gustavo y David Barkin. *El papel del sector público en la comercialización y la fijación de precios de los productos agrícolas básicos en México*. CEPAL, México, 1981, p.67.

CUADRO No. 1
PRINCIPALES INDICADORES FINANCIEROS Y ECONOMICOS DE CONASUPO
1978-1984

Año	Capital Social		Activo Total		Ventas		Personal	Ocupado
	Millones de Pesos de 1978	Indice 1978 = 100	Millones de Pesos de 1978	Indice 1978 = 100	Millones de Pesos de 1978	Indice 1978 = 100	Número de Personas	Variación Anual %
1978	8 120	100.0	32 008	100.0	27 882	100.0	—	—
1979	7 953	97.9	24 486	76.5	24 659	88.4	2 352	—
1980	7 237	89.1	23 064	72.1	18 033	64.7	2 595	10.3
1981	7 749	95.4	46 221	144.4	22 965	82.4	2 692	3.7
1982	5 939	73.1	79 108	247.2	35 681	128.0	2 794	3.8
1983	3 431	42.3	85 515	267.2	28 132	100.9	2 920	4.5
1984	2 622	32.3	74 525	232.8	31 541	113.1	3 122	6.9

Fuente: Elaborado por Equipo de Momento Económico con datos de la Revista *Expansión*, varios números e *Informes de CONASUPO*.

En la realización de las tareas productivas, cuenta con 4 empresas: MICONSA, TRICONSA, ICONSA Y LICONSA, que procesan harina de maíz, harina de trigo, pan blanco y de mesa, leche, sopa de pasta, aceite de cocina, margarina y alimentos balanceados.

En comercialización, Bodegas Rurales Conasupo (BORUCONSA) se encarga de adquirir, almacenar y transportar los productos del campo a los centros urbanos, funciones que realiza junto con Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA), organismo que no está incluido en el presupuesto de CONASUPO, pero sí es parte del sistema. Esta área cuenta también con otras 2 dependencias: Centros Conasupo de Capacitación y FICOPROCONSA; los primeros (CECONCA), ligados a BORUCONSA, proporcionan capacitación a campesinos, en cuanto a formas de producción y comercialización; por su parte, el Fideicomiso Comisión Promotora Conasupo promueve la organización de productores para realizar mejor sus actividades.

La distribución se realiza mediante 17 mil tiendas urbanas y rurales y más de 250 bodegas dirigidas a ventas al consumidor directo y al pequeño comercio privado.

2. La política de reducción de subsidios del gobierno actual, no es nueva. En el caso de CONASUPO en los 2 últimos años se intensifican las reducciones en su operación hasta llegar a un

71% en términos reales, en este año.² Según el director de la empresa, Sr. Costemalle, las reducciones en el presupuesto obedecen a la reducción obtenida en el monto de la deuda externa de la CONASUPO. Esta reducción presupuestal va acompañada de un *cambio funcional* de CONASUPO que reducirá su participación en la regulación del mercado de productos básicos, y "racionalizará" y eliminará —según sea el caso— los subsidios, como parte de las restricciones financieras que tiene el propio Estado. Según manifestó el presidente De la Madrid en la reunión del Consejo de Administración de CONASUPO de abril pasado: "en la medida en que los mecanismos del mercado puedan cumplir eficientemente sus funciones, en esa medida será menos necesaria la función de CONASUPO" y más adelante agregó "Estamos en la mejor disposición de seguir impulsando la participación del sector privado en la compra y venta de las cosechas de los abastos básicos"³.

Por otra parte, durante el mes de mayo aparecieron en los periódicos desplegados firmados por los sindicatos de algunas de las filiales de CONA-

SUPO. En uno de ellos⁴, se manifiesta la preocupación de los trabajadores por la desaparición de varias de estas empresas: Trigo Industrializado Conasupo, algunas tiendas de DICONSA, los Centros Conasupo de Capacitación y el Fideicomiso Comisión Promotora Conasupo; y también se proponen alternativas para afrontar la problemática de las empresas, sin afectar al consumo de la población y a las fuentes de empleo.

Otro desplegado publicado el 30 de mayo presenta el problema de la revisión salarial anual de Trigo Industrializado, en el que también se sugieren alternativas para solucionar el problema proponiendo elevar la producción, racionalizar la operación y ampliar el mercado.

Hasta ahora no conocemos la solución que se haya dado a estas empresas y carecemos de una información completa, más estructurada, de los cambios que abarca CONASUPO, sin embargo podemos deducir, que se perfilan las siguientes tendencias:

— Se reduce la función reguladora de CONASUPO en el mercado de productos básicos, ya que se promoverá la compra directa por el sector privado de los productos que anteriormente sólo adquiriría CONASUPO (maíz, frijol, arroz y trigo). Asimismo, desde el año pasado el sector privado puede realizar direc-

² Salinas De Gortari, Secretario de SPP, Discurso presentado en la Reunión de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), abril de 1986.

³ Reseña periodística de la Reunión del Consejo de Administración de la CONASUPO, El Día, 30 de abril 1986.

⁴ *Excelsior*, 8 de marzo 1986 p22A.

tamente importaciones de materias primas para la industria que anteriormente sólo podían hacerse a través de CONASUPO, como reguladora del mercado. Así, el sector privado adquirió del exterior durante 1985, 3.2 millones de toneladas (la mitad del total de importaciones) a través de los Comités Participativos de Comercialización.

— El control de precios "continuará" pero de acuerdo a una política de precios realistas.

— No se subsidiarán los aceites y los insumos para la producción de leche, huevo, carne y pan, lo que conducirá irremediablemente a una liberación efectiva de los precios de estos productos.

— Se reducen los apoyos fiscales para la inversión en las empresas filiales como DICONSA, LICONSA y TRICONSA. Por tanto se prevee la posibilidad de la desaparición de la empresa Trigo Industrializado y la fusión y eliminación de otras, según las propuestas de cambio hechas por la Dirección de CONASUPO. Esto no sólo afectará al consumo popular en general, sino que aumentará el número de desempleados.

— El Gobierno Federal asume la deuda de CONASUPO a condición de que se comprometa al cambio.

3. Ahora bien, existen una serie de críticas reales en cuanto a la operación de CONASUPO especialmente en lo que se refiere a su función reguladora y a su limitado alcance en el procesamiento y participación en el mercado de producción básicos, que abarca sobre todo el área urbana.

También por lo que toca a su limitada acción en el área rural, cuyos beneficios no llegan a los sectores más necesitados.

Sin embargo hay que considerar que el subsidio que se retira afecta al consumo popular y, en más de un aspecto, a la reproducción del trabajo.

De igual manera, constituye un instrumento poderoso que permite, mediante una política adecuada, mejorar efectivamente los ingresos en el campo, orientando los beneficios a los sectores más débiles y, por otra parte permitiría también disminuir el costo de la vida obrera.

En estas condiciones, cabe cuestionar la política actual:

Si la actividad de CONASUPO se ha sostenido y justificado en los años en que la economía consiguió crecer, ¿por qué ahora, con el deterioro del nivel de

vida que nos deja la crisis, se reduce el subsidio a los grupos más afectados? y ¿qué sectores resultan beneficiados con ello?

Si el papel de CONASUPO ha consistido en ser una empresa subsidiaria ¿porqué ahora se le enjuicia como si su finalidad fuera obtener ganancia económica?

Por otra parte, según declaraciones de Costemalle Botello, las transferencias fiscales del gobierno que cubren las pérdidas de la empresa han ascendido. Sin embargo, en el conjunto del gasto, su importancia es limitada: en 1982 las transferencias fueron equivalentes al 1.2% del gasto público; en 1983 ascendieron a 1.7%, en 1984 llegaron a 3.1% y en 1985 a 3.2%. Sin embargo, el gasto público ha descen-



han limitado en otras áreas. Así tenemos como ejemplos recientes: el caso del sector exportador no petrolero, para el que se han ampliado las ventajas. Recientemente, en marzo pasado se pusieron en marcha un conjunto de medidas que amplían la cobertura de

CUADRO No. 2

IMPORTANCIA DE LAS TRANSFERENCIAS FISCALES A CONASUPO
EN EL GASTO PÚBLICO TOTAL.
(Miles de millones de pesos)

Año	Transferencias fiscales a CONASUPO	Gasto público total	% de las transferencias el gasto
1982	54	4283	1.2
1983	126	7321	1.7
1984	348	11188	3.1
1985	587	18498	3.2

Fuente: Elaboración propia, con datos tomados de: Declaraciones de Costemalle Botello. *Excelsior*, 30 de abril 1986. y Bco. de México, *Informes anuales*, 1983, 1984 y 1985.

dido —en términos reales— en forma dramática como proporción del PIB. (El gasto **programable** descendió de un 30.7% en 1981, a 22% del PIB en 1986).

Como puede observarse el peso de las transferencias en el gasto público si bien ha aumentado, continúa siendo reducido, sobre todo si consideramos la función de subsidio alimentario a la cual se destina. A manera de comparación, cabe agregar que, se estima, en Egipto y Sri Lanka, alrededor del 15% del gasto del gobierno se asigna a los subsidios de alimentos⁵ y en México llega a 3.2% el más alto porcentaje anual, en el periodo considerado.

Por último, cabe hacer notar, que los apoyos financieros del gobierno no se

los apoyos de que ya disfrutaban los exportadores indirectos, es decir los que proporcionan insumos a los exportadores finales eliminan obstáculos fiscales, administrativos y jurídicos y fortalecen acciones de concertación con empresas y sectores productivos, con el objeto de fomentar las exportaciones no petroleras.

Asimismo se ha intensificado el proceso de aliento a la inversión extranjera⁶ y se propicia la ampliación del beneficio del capital especulativo con las altas tasas de interés que se mantienen.

Es claro que toda esta situación afecta al consumo popular. Es claro que la política del gobierno favorece a los sectores fuertes y limita a los más débiles. ¿Hasta cuándo?

⁵ Citado en Lustig y Martín del Campo. Op. Cit. p. 221. Tomado de Gillis, et. al. (1983). *Economics of Development*, Norton and Company, New York.

⁶ Salinas de Gortari, SPP, *Documento citado*.