

421

Administración y Sustentabilidad

Coordinadora: Beatriz Ramírez Grajeda

Raúl Anzaldúa, Adrián Arellano,
Guadalupe Carranza, Octavio Chamizo,
Francisco Díaz, Arturo Loredó,
Tomás Miklos, Ma. Luisa Murga,
Luis Quintanilla, Beatriz Ramírez,
Guadalupe Ramírez, Faviola Vidrio



Faviola Vidrio Rodríguez

DICONSA, una empresa rebasada

Páginas: 35-74

En:

Administración y sustentabilidad / Beatriz Ramírez Grajeda, coordinadora. 2ª ed. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, 2004.

<http://hdl.handle.net/11191/5263>

ISBN: 970-654-762-2

Universidad
Autónoma
Metropolitana 
Casa abierta al tiempo **Azcapotzalco**

 *División
de Ciencias
Sociales y
Humanidades*

Departamento de 
Administración

Universidad Autónoma
Metropolitana
Unidad Azcapotzalco

División de Ciencias Sociales y
Humanidades

Departamento
de administración



Excepto si se señala otra cosa, la licencia del ítem se describe como
Atribución-NoComercial-SinDerivadas

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

DICONSA, UNA EMPRESA REBASADA

*Faviola Vidrio Rodríguez**

Pensar en la administración en una época como esta caracterizada por el avance tecnológico y científico acelerados, la abolición de las fronteras de los estados nacionales, el desarrollo de las telecomunicaciones, la generación y flujo incesante de información, el crecimiento económico, el aparente acceso para todos a los nuevos y diversos productos, entre otros rasgos, conduce casi de manera natural a pensar a esta disciplina como exclusiva del sector privado y más específicamente de las grandes corporaciones y empresas que tienen la capacidad de aprovechar todas estas condiciones para alcanzar sus objetivos de rentabilidad.

Las nuevas tecnologías de la administración como la calidad total, la reingeniería, etcétera, surgen y se reproducen

* Docente de la UAM-A. Licenciada en Administración. Autora de: *El Sector de los Servicios en el Sexenio Salinista, Hacia Nuevas Formas de Liderazgo, El Mejoramiento Docente como Estrategia para la Formación de Profesionales en Administración* y *Administración y Dirección de Empresas: hacia Nuevas Formas de Liderazgo* en Libro Colectivo: **El Proceso de Cambio y las Organizaciones.**

en estas organizaciones lucrativas y se difunden como aplicables a todo aquél organismo que quiera incorporarse al desarrollo y a la lógica económica de estos tiempos.

Entonces, es posible suponer que una buena parte del avance en la teoría y la práctica administrativas se subordinan a las necesidades económicas dictadas por la cúpula empresarial a nivel mundial. Este proceso, que puede ser revisado con más detalle y que en este momento es una hipótesis que permite la reflexión, excluye a otro tipo de organizaciones que se apartan por su propia naturaleza de la ganancia como objetivo fundamental y que sin embargo, requieren de la administración para poder lograr sus propósitos que pueden ser tan diversos como la difusión de la cultura, la salud pública, la atención a grupos marginados, el rescate ecológico, o cualquier otra actividad que nada tenga que ver con la utilidad.

Bajo esta perspectiva «abrir la administración», implicaría dar espacio a estas otras organizaciones, que por cierto no son pocas ni necesariamente pequeñas, y generar modelos, sistemas, procesos y herramientas administrativas que respondan a sus particularidades, que les permitan llegar a sus objetivos, al cumplimiento de la misión para la cual fueron creadas sin tener que forzar una aplicación ciega de lo que se ofrece actualmente en la teoría administrativa.

El caso que se presenta en esta oportunidad es el de Distribuidora Conasupo S.A. de C.V. (DICONSA), empresa paraestatal que sobrevive del casi olvidado Sistema Conasupo que hasta la década de los 80 tenía la responsabilidad de actuar como generador y regulador a nivel nacional en diversos ámbitos de actividad económica tales como la producción y envasado de productos básicos (INCONSA), elaboración y distribución de leches (LICONSA), acopio y distribución de granos (BORUCONSA), producción y distribución de harina de maíz (MICONSA), apoyo a pequeños

productores y comercializadores de productos básicos (FICOPROCONSA), entre otros.

Básicamente DICONSA es una empresa comercializadora de productos básicos; pensándolo sólo en estos términos, cualquiera podría decir que se trata de una entidad similar a cualquiera otra del ramo, lo que hace es comprar para vender al igual que cualquier cadena privada; sin embargo, hay varias cosas que la distinguen y la separan de manera definitiva de estas organizaciones y que se revisarán a continuación.

El origen de la empresa y sus objetivos

Como ya se mencionó, DICONSA es una empresa paraestatal, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo que los recursos que constituyen su capital de trabajo y que han generado la infraestructura con la que actualmente cuenta son producto del erario federal y relacionados directamente con las atribuciones constitucionales que tiene el Estado para generar los organismos que juzgue necesario vinculados con las áreas estratégicas y las actividades prioritarias para el desarrollo. En este sentido una actividad estratégica durante los gobiernos posrevolucionarios ha sido la alimentación de la población y; por lo tanto, el abasto popular de productos básicos a nivel nacional.

Esto por supuesto le confiere a esta organización un sentido social que se circunscribe en el Plan Nacional de Desarrollo y particularmente en el Programa para Superar la Pobreza de tal suerte que, si bien participa en uno de los sectores de actividad económica más dinámicos, el comercio, de ninguna manera persigue fines de lucro.

Un poco de historia al respecto puede mostrar con rapidez cómo este organismo ha llegado a su situación actual. El asunto del abasto popular, es decir, la participación del gobierno en la

problemática de la alimentación se remonta a 1937 con la creación del Comité Regulador del Mercado del Trigo, organismo que tuvo a cargo la importación, distribución y regulación del precio de este producto. A partir de entonces se han sucedido diversos organismos y empresas que fueron ampliando tanto la cobertura como la diversidad de productos comercializados.

En 1941 se integra la Nacional Distribuidora y Reguladora S.A. de C.V., misma que se ocupaba de la distribución nacional de trigo, maíz, harina, arroz, manteca y frijol. Para 1949 esta empresa es sustituida por la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana S.A. de C.V., que significó la consolidación de la participación estatal en el comercio de básicos ya que para 1952 controlaba 70 productos alimenticios y 30 industrializados.

Como puede notarse el Estado ejercía su facultad rectora de la actividad económica asumiendo el control de productos básicos, centralizando las importaciones, exportaciones, distribución y regulación de precios. Esto no sólo derivado de las atribuciones constitucionales, sino también de la incapacidad del sector privado de enfrentar el reto de hacer llegar estos artículos a toda la población en el país en condiciones de precio, cantidad y calidad adecuados.

Ante la creciente demanda de alimentos y la necesidad de apoyar la autosuficiencia productiva, se crea en 1961 la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A., CONASUPO, y 35 días más tarde una filial, la Compañía Distribuidora de Subsistencias Populares S.A., CODISUPO, que es el antecedente directo de DICONSA que asumió de manera específica la actividad comercial.

Entre los objetivos más importantes de CODISUPO se encontraban los siguientes:

- . Cooperar al mejoramiento de los niveles de vida de los sectores con menores ingresos, mediante la venta de alimentos, calzado, ropa y otros artículos de consumo básico.
- . Contribuir al mantenimiento de los índices de precios.
- . Mantener la reserva de productos básicos para responder a demandas excepcionales derivadas de desastres.
- . Realizar acciones con productores agrícolas e industriales privados y del sector social para favorecer la distribución de subsistencias populares a precios estables y apoyar el abasto del pequeño comercio.

Puede observarse cómo los objetivos planteados siguen siendo orientados a la regulación del mercado, a la atención de los grupos de menores ingresos e incidir en los procesos productivos del sector privado.

Con esta empresa se inicia la integración de la infraestructura comercial al instalar las primeras tiendas campesinas en donde los precios eran similares a los de las ciudades, generando así economías importantes para los habitantes de este ámbito.

En 1964 se sustituye esta empresa por la Compañía Distribuidora de Subsistencias CONASUPO, CODISUCO que, para 1972, contaba ya con 1,964 tiendas, aunque básicamente su operación se centró en el ámbito urbano, derivado esto de los procesos de crecimiento de las ciudades y la emigración de los campesinos hacia éstas. A este periodo corresponde la creación de las «tiendas Metro», las «Bodegas del Pequeño Comercio», «Ferrotiendas», «Barcotiendas» y los «Conasuper» como nuevos canales de distribución.

Es en 1972 cuando finalmente se crea DICONSA con ello se generan nuevos programas de comercialización como las Tiendas Móviles Rurales Concesionadas, las Tiendas Móviles Conasupo, las Tiendas Rurales en Cooperativas. La empresa debería coadyuvar a:

- El fomento del desarrollo económico y social del país, participando en la regulación y modernización del mercado de los bienes de consumo necesarios para la alimentación, la salud y el bienestar de los sectores de la población económicamente débiles.
- El desarrollo equilibrado de la producción.
- El aumento de los ingresos de los productores.
- La comercialización eficiente.
- El incremento del poder de compra de los consumidores de escasos recursos.

Puede observarse que la creación de esta empresa no se aparta de los objetivos planteados para las empresas precedentes, sino que se amplían en cuanto a vincular al sector productivo con la comercialización estatal. Es decir, es una intención expresa de incidir tanto en la oferta como en la demanda agregada de alimentos.

Para 1973 DICONSA contaba ya con 3 mil 706 tiendas a nivel nacional de las cuales 1,500 eran tiendas rurales, además de generar seis empresas filiales de carácter regional para eficientar la distribución.

Es en 1980 cuando se integra el programa más ambicioso en cuanto a atención alimentaria: El Convenio CONASUPO-COPLAMAR de Abasto a Zonas Marginadas que tenía como objetivo principal «la distribución de un millón de toneladas anuales

de mercancías, no para consumo de la población urbana, sino para la gente que por necesidades sociales o económicas vive en sitios de difícil acceso» (*Internet*, 2000). Es de especial importancia la conceptualización de la marginación que, en este momento, se refería sólo al sitio geográfico en que se ubicaba la población; es decir, la marginación era un problema de infraestructura.

Esto implicó una mayor atención a los campesinos e indígenas, resultando un crecimiento acelerado de la infraestructura comercial, que en 1982 era de 11 mil 291 tiendas de las cuales 9 mil 49 eran rurales. Es importante señalar como muestra del crecimiento de esta empresa los 15,000 artículos catalogados para el programa urbano donde se contaba ya con verdaderos Centros Comerciales Conasupo que competían directamente con cadenas privadas.

En 1986 ante la necesidad de modernizar la función de abasto social se creó un Corporativo, Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo, S.A. de C.V., que tendría como función prestar servicios técnicos y comerciales a las empresas subsidiarias, desarrollar la estructura financiera e informática y coordinar a los consejos de administración.

En 1987, en términos administrativos se buscó la descentralización generando 19 subsidiarias estatales que contaban con autonomía en cuanto al manejo de sus recursos y sus políticas locales. Al año siguiente eran ya 22 mil 600 tiendas en todo el país, que daban atención a una población aproximada de 30 millones de personas.

Es necesario hacer notar en este momento que este crecimiento sin precedentes se debió a la inyección de recursos directos a la empresa y por otra parte la generación de subsidios que debían ser canalizados y distribuidos en todo el territorio nacional. Era una época de

bonanza derivada del boom petrolero y la aparente consolidación de la rectoría del estado en materia económica.

En resumen el periodo de crecimiento de DICONSA en cuanto a infraestructura, recursos y cobertura va de 1972 a 1988, bajo una administración pública que asumió la rectoría del estado y su intervención directa en la economía como estrategia para alcanzar los objetivos de crecimiento, desarrollo y modernización del país.

En adelante, bajo una propuesta gubernamental diferente donde se esgrime al neo-liberalismo como la política económica para el desarrollo, se genera en el sector público un proceso de «modernización» que se orientó a la eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos públicos haciendo mucho más acotado aquello que se denomina como prioritario.

El país había cambiado, a nivel internacional se generaron nuevas tendencias y se pensó necesario cerrar la brecha entre los países desarrollados y México. El nuevo modelo implicaba la resignificación del Estado ya no como participante y regulador de la economía sino como un agente catalizador del desarrollo cuyo papel debería ser el de creador de condiciones para el crecimiento económico mismo que sería posible a partir incentivar la actividad del sector privado. Lo que en el discurso oficial se señala como «buscar dar una mayor participación a la sociedad y en la resolución de sus problemas, evitando así la asignación dispendiosa de recursos y reorientándolos a programas sociales realmente prioritarios» (*Internet*, 2000).

Este cambio en la política económica significó para DICONSA transformaciones importantes no sólo en cuanto al presupuesto federal asignado, sino en su estructura comercial, la población atendida y la propia operación.

La atención fue puesta en el subsidio que además de ser menor tenía que hacerse llegar ya no a todos los necesitados sino a los más necesitados, la marginación cambió de significado, ya no se trataba solamente de la gente que vivía en lugares de difícil acceso, la marginación se transformó conceptualmente en pobreza y más específicamente en pobreza extrema.

La amplitud de objetivos que antes se asignaron a esta empresa se redujeron drásticamente centrándose exclusivamente en:

«Distribuir y regular el mercado de productos básicos en cantidad, calidad y a precios socialmente competitivos, en beneficio de la población que habita en zonas de marginación y pobreza extrema, bajo esquemas de comercialización basados en la participación comunitaria» (www.diconsa.gob.mx).

Concretamente las acciones que derivaron de esta nueva ruta fueron las siguientes entre 1989 y 1994:

- El cierre de canales de distribución no prioritarios como los 20 Centros Comerciales Conasupo, los 569 Conasupers y 2 mil 631 tiendas concesionadas que se ubicaban en las zonas urbanas, que en su conjunto representaban cerca del 58 % de las ventas.
- La reducción del catálogo de productos de 15,000 a 111 productos nacionales y 55 regionales.
- La fusión de 3 empresas subsidiarias.
- La reducción de la plantilla de personal en un 70 %.

- La apertura de mil 616 tiendas campesinas y mil 10 tiendas populares urbanas.

DICONSA, dejó de ser una empresa reguladora del mercado de productos básicos a nivel nacional para ser una empresa especializada en los pobres.

Para concluir con esta semblanza, en el sexenio que está por concluir se han replanteado una y otra vez los objetivos institucionales al pretender la difícil convergencia entre la necesidad real y creciente de atender a los mexicanos en pobreza extrema y la lógica eficientista y racionalista del uso de los recursos públicos; puede decirse que este periodo ha sido el de mayor inestabilidad en esta empresa.

Podría generarse una lista enorme de situaciones que a lo largo de 6 años han alterado por completo tanto la estructura como el funcionamiento de este organismo. Sin embargo, hay algunos que son fundamentales:

El primero tiene que ver con el lugar que ocupa la empresa en la estructura gubernamental. La función reguladora del mercado y la vinculación con agentes productivos que antes tenía la ubicaban en el sector comercial, en este sentido formaba parte de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, SECOFI, esto le daba a la empresa una autonomía importante en cuanto a las acciones concretas en materia de operación, negociación con proveedores, manejo de recursos, planeación y establecimiento de políticas.

Al convertirse en una empresa de atención a los pobres, se decide resectorizarla y se le incorpora a la Secretaría de Desarrollo Social, de esta manera queda subordinada a la política social de este organismo, esto implicó una ruptura importante en las prácticas administrativas y operativas de DICONSA ya que los objetivos, las estrategias, los lineamientos de operación, la negociación

y asignación de recursos prácticamente son dictados desde la Secretaría de Hacienda, pasando por alto el contacto real con las necesidades de las comunidades, las lógicas comerciales de cada región del país y particularmente la fuerte vinculación de esta empresa con la sociedad, es decir, desdeñando el carácter político de este organismo.

El segundo tiene que ver con la reducción sistemática del presupuesto de DICONSA derivado de las restricciones presupuestales al gasto social y la desaparición de subsidios, aunado a ello la exigencia por parte la Secretaría de Hacienda de que esta empresa sea autofinanciable, es decir, que establezca los mecanismos necesarios para que su proceso de comercialización le permita no solo mantener en operación la infraestructura existente sino su crecimiento, sin incurrir en un presupuesto federal mayor.

Otro aspecto es la desaparición de CONASUPO, que desde la perspectiva gubernamental dejó de tener razón de ser ante las mejores condiciones de desarrollo de las cadenas productivas y distributivas del país y la necesidad de abrir el mercado de granos básicos a las libres fuerzas del mercado. CONASUPO desaparece. Sin embargo, los resultados no se hicieron esperar, la distribución nacional de maíz tuvo grandes dificultades ya que la iniciativa privada no acudió a cubrir esta necesidad y sus propósitos se alejaron de la atención del consumo de los sectores pobres del país. Ante esto se asigna a DICONSA la tarea de comercializar la producción nacional del grano y las importaciones necesarias para atender el mercado rural del país. Esto por supuesto sin modificar la política restrictiva presupuestal.

Por otra parte, se da el regreso a la centralización, la exigencia de transparencia y sobre todo de eficiencia en el uso de los recursos, ha convertido a las empresas subsidiarias en unidades operativas sin capacidad de decisión,

dependientes absolutamente de las decisiones, capacidades y deficiencias del antiguo corporativo.

Por último, el adelgazamiento de la empresa ha llevado a despidos sucesivos en todo el sistema de tal suerte que un número muy reducido de personas tienen que realizar las mismas funciones, atender el crecimiento de la infraestructura, dar respuesta a los constantes requerimientos de información, etcétera, con el consecuente deterioro de la eficiencia que se busca.

Con todo esto DICONSA, hoy, es una empresa que tiene un objetivo general sumamente restringido si se le compara con aquellos que perseguía en otros momentos:

«Garantizar el abasto de productos básicos y complementarios no perecederos, con oportunidad, suficiencia y calidad, a precios competitivos para satisfacer la demanda de la población en pobreza extrema ubicada en zonas rurales de alta y muy alta marginación, de difícil acceso y sin fuentes alternativas de abasto, mediante su participación organizada» (Reglas de Operación 2000).

Si se observa con cuidado, queda muy claro el ámbito de actuación de la empresa, atender a los más pobres de los pobres, abandonando por completo la idea de regulación del mercado y la vinculación con los sectores productivos privados. Prácticamente DICONSA se convierte en un medio para canalizar recursos públicos a los grupos marginados; más que una empresa comercializadora en estricto sentido, se trata de una empresa de asistencia social. También es preciso hacer notar que la actuación del Estado se perfila exclusivamente a la atención de quienes no cuentan con otra opción de abasto, es decir DICONSA, de ninguna manera debe competir con el sector privado.

Por supuesto esto ha tenido sus implicaciones; por ejemplo al cierre de 1996 se tenía una infraestructura de 23

mil 560 tiendas y se atendía a casi 31 millones de personas, ahora con la precisión con que se ha definido la población objetivo, el número de tiendas se redujo para este año 2000 a 22 mil 726 tiendas¹ aproximadamente y se atiende a una población de poco más de 17 millones de personas. Por otra parte, desaparecen las tiendas urbanas, se precisa la gama de artículos a comercializar en una canasta básica de 21 productos, entre otras tantas medidas.

Con esta semblanza puede entenderse que la actuación de la empresa, desde el punto de vista administrativo responde a una lógica completamente diferente de la que se presenta en la iniciativa privada; la misión, los objetivos, las estrategias son planteadas desde una postura gubernamental cambiante en torno a las necesidades del país, esto es que el desempeño de las entidades paraestatales como es el caso de DICONSA, se articula con una política económica, social y política que a lo largo del tiempo puede tener alguna continuidad o presentar rupturas drásticas a partir del modelo de desarrollo establecido por la administración en turno.

Normatividad a la que está sujeta

Un aspecto que va de la mano con lo expuesto anteriormente es el marco jurídico que delimita y da sustento a las actividades de la empresa y que puede dividirse en tres partes:

a) Bases constitucionales

Artículo 25. Establece la rectoría del Estado en materia económica: planear, conducir, coordinar y orientar la actividad nacional, así como fomentar las actividades que demande el interés general.

¹ Número de tiendas al mes de agosto de 2000.

Artículo 26. Establece el Sistema Nacional de Planeación y la obligación del ejecutivo de sujetarse al Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 28. Le da atribuciones al Estado en materia de producción y distribución de mercancías y servicios, con los organismos y empresas que considere necesarias para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario; así como la facultad para vigilar la aplicación y evaluar los subsidios otorgados a actividades prioritarias.

Artículo 73. Establece las facultades del Congreso para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social y para legislar sobre las actividades comerciales a nivel nacional, así como sobre acciones referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción y distribución de bienes y servicios socialmente necesarios.

Artículo 90. Establece la división de la administración pública en centralizada y paraestatal, para los efectos administrativos que se consideren necesarios.

b) Leyes y reglamentos particulares. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.* Plantea la sectorización de las empresas públicas así como sus atribuciones y personalidad jurídica.

Ley Federal de Entidades Paraestatales. Establece las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la planeación nacional del desarrollo y la necesaria participación de las entidades públicas en este proceso.

c) Otra legislación y reglamentos. *Ley General de Sociedades Mercantiles.* Plantea los lineamientos generales a los que se debe ajustar toda empresa dedicada a actividades mercantiles.

Acta constitutiva de la empresa. Marca los lineamientos específicos a que debe sujetarse la operación y administración de la empresa.

Reglas de operación 2000. Donde se establecen los criterios particulares de ejecución de los programas sectoriales, los procedimientos operativos y los mecanismos de evaluación.

Si bien se trata de un conjunto de normas bastante amplio, es posible identificar en el último apartado los lineamientos que influyen en mayor grado en la práctica administrativa de la entidad, tal es el caso de las Reglas de Operación 2000; se trata de un cuerpo normativo que puntualiza con mucha precisión las líneas de acción para el periodo 2000-2001, en él se establecen los objetivos de la empresa, los principios operativos, la población objetivo, los mecanismos de operación y las políticas de abasto, fijación de precios, contabilidad, evaluación y seguimiento y coordinación interinstitucional. Además se le confiere a la empresa la responsabilidad de apoyar las tareas de ejecución de programas especiales como la atención de Albergues Escolares del INI, Estímulos a la Educación Básica, Distribución de Leche Subsidiada, PROGRESA y el *Plan DN-III* de atención a la población en situaciones de emergencia.

Todo ello con un carácter obligatorio fijado desde la Secretaría de Desarrollo Social con la participación de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento. Esto último tiene una gran importancia ya que dicha Comisión tiene como



propósito vigilar el uso eficiente de los recursos asignados y en la práctica condiciona la entrega de los recursos presupuestales en función de los resultados obtenidos y la cabal aplicación de la norma.

Puede entenderse entonces que la práctica administrativa en DICONSA carece de autonomía, la toma de decisiones que los funcionarios ejercen está determinada en lo fundamental desde fuera, desde los órganos rectores y de vigilancia, lo que contrasta absolutamente con el quehacer de las empresas privadas donde el Consejo de Administración, los propietarios, los administradores determinan el qué y el cómo de la organización.

Población objetivo

La población que DICONSA debe atender de acuerdo con la SEDESOL reúne las siguientes características:

- Familias en pobreza extrema.
- Establecidas en localidades rurales de alta y muy alta marginación.
- Estas localidades deberán estar en el rango de 500 hasta 4 mil habitantes.
- En donde no haya otras opciones de abasto de productos básicos, complementarios y perecederos a precios competitivos.

Tratando de cuantificar el mercado meta, hablar de la población en condiciones de pobreza extrema en México es referirse a 26 millones de personas sin capacidad económica para satisfacer sus necesidades básicas según la misma SEDESOL; para el PRD, por citar una cifra no oficial son 28 millones de mexicanos los que subsisten con menos de 17 pesos diarios, incluso, en el último informe del Banco Mundial se señala que en

México 65 millones de personas reciben ingresos tan bajos que les impiden adquirir los alimentos básicos (El financiero, 2000).

Por supuesto la cifra oficial de 26 millones se reduce en términos de población objetivo para la empresa bajo los otros criterios, y es particularmente difícil de precisar si se toma en cuenta el último lineamiento ya que no ha sido posible identificar plenamente las localidades en donde no existe oferta privada de alimentos.

Por otra parte, los pobres se ubican geográficamente en todo el país, esto implica diversos hábitos de consumo, dificultades operativas muy diversas de acuerdo a la región de que se trate, formas de organización y vinculación a la empresa también diferentes, baste señalar que en este esquema de pobreza están incluidos los grupos indígenas, que por supuesto tienen formas muy particulares de organización, etcétera.

Esta población con un ingreso casi inexistente, dispersa en todo el país, en lugares de difícil acceso, sin opciones de abasto, es el mercado meta de DICONSA, por supuesto nada tiene que ver con el mercado que atienden las grandes organizaciones privadas que se orientan a grupos sociales con una capacidad económica mayor, ubicados básicamente en los centros urbanos en donde la infraestructura facilita las tareas de comercialización. Incluso el pequeño comerciante trata de maximizar su utilidad buscando una ubicación conveniente en el sentido de que la mayor cantidad de personas que acuda a su local cuente con ingresos suficientes para reportarle un margen de ganancia rentable.

En un sentido más amplio, toda la población del país puede ser objeto de atención de esta empresa ya que participa directamente en el Plan DN-III que, como ya se comentó, opera en cualquier lugar donde se presenten situaciones de emergencia.

Sin embargo, en términos oficiales, DICONSA reporta una población objetivo total de 29 millones 152 mil habitantes tomando como base el Censo de Población y vivienda de 1995 (Informe 2000).

Infraestructura comercial

Actualmente DICONSA, es una empresa que cuenta con los siguientes recursos materiales para la atención de su población objetivo:

- 16 sucursales
- 19 unidades operativas
- 31 almacenes centrales
- 290 almacenes rurales
- 22,726 tiendas
- 4200 vehículos de carga y supervisión

En este punto es preciso señalar que esta es la única entidad gubernamental que cuenta con una cobertura nacional profunda, ya que los almacenes rurales y las tiendas se encuentran en muchas localidades en donde otros organismos públicos no han llegado a pesar de su crecimiento, como el sistema de salud pública, el propio sistema educativo o el servicio postal.

Relación con la sociedad

Este es uno de los rasgos más interesantes y distintivos de esta organización gubernamental, el crecimiento del número de tiendas en todo el país ha sido posible gracias a la participación directa de la sociedad en la generación y operación del punto de venta.

Desde los años setenta el Programa de Abasto Rural tiene una naturaleza comunitaria; de origen fue pensado como un mecanismo de corresponsabilidad entre la empresa y las comunidades en donde ambas partes se comprometen en las tareas de abasto, comercialización, control y vigilancia.

La relación comunidad-empresa se concreta en el proceso de apertura de tiendas que puede sintetizarse de la siguiente forma:

DICONSA, a través de los supervisores operativos realiza permanentemente un análisis del área de influencia de sus almacenes, detectando aquellas comunidades que responden a los criterios definidos para identificar su población objetivo a través de un estudio socio-económico. El supervisor se pone en contacto con las autoridades o representantes de organizaciones sociales y les informa del Programa de Abasto Rural, sus objetivos, normas de operación, etcétera, invitando a que se difunda entre los habitantes de la comunidad a través de una asamblea informativa.

Si la comunidad lo considera conveniente, solicita a DICONSA la apertura de una tienda, una vez aprobada dicha solicitud se realiza una asamblea constitutiva en donde se integra el Comité Rural de Abasto, que es la instancia formal de comunicación y negociación entre la comunidad y la empresa, este Comité está integrado por un presidente, un secretario, un tesorero y un vocal de vigilancia y sus suplentes, todos ellos personas de la comunidad; en esta misma asamblea, se designa un encargado de tienda, se definen los productos a comercializar y se acuerdan el horario de servicio, el día de descanso del encargado y el calendario de asambleas del Comité.

En términos concretos a través del Comité Rural de Abasto, la comunidad es responsable de:

- Aportar el local para la tienda
- Aportar en lo posible capital comunitario
- Definir el sueldo, el horario de trabajo y el día de descanso del encargado de tienda.
- Proponer el listado de productos necesarios para la comunidad.
- Vigilar el adecuado funcionamiento de la tienda.
- Vigilar la integridad del capital de trabajo tanto comunitario como el aportado por DICONSA.
- Vigilar que las ventas se realicen de contado para garantizar una adecuada rotación del capital y mantener su integridad.
- Identificar, reportar y proponer soluciones a los problemas derivados de la operación de la tienda.
- Administrar el porcentaje de bonificación sobre ventas que DICONSA entrega a la comunidad para gastos operativos.
- Establecer y realizar asambleas mensuales de evaluación.
- Participar en los Consejos Comunitarios de Abasto.

DICONSA es responsable de:

- Promover el programa de Abasto Rural en las comunidades que constituyen su población objetivo.
- Apoyar y capacitar a la población de las comunidades en torno a la conformación y funcionamiento de los Comités Rurales de Abasto y la operación de la tienda.
- Entregar el capital de trabajo de la tienda en especie, de acuerdo con la propuesta de la comunidad de los artículos requeridos.

- Entregar el mobiliario, báscula y costalera necesarios para la operación de la tienda.
- Realizar las tareas de imagen institucional.
- Realizar el surtimiento de mercancías de manera oportuna en la calidad y cantidad necesarias.
- Bonificar el 5% sobre las ventas al Comité Rural de Abasto para cubrir gastos operativos.
- Participar en las asambleas programadas por el Comité Rural de Abasto, a través de los supervisores operativos con el propósito de atender sus necesidades de información, capacitación y apoyo.

Como puede apreciarse, la relación es directa y permanente y no sólo abarca el asunto estrictamente comercial sino que se genera una práctica política de organización y negociación que permite a las comunidades y a la empresa realizar de manera conjunta los objetivos del programa.

En un nivel más agregado, existe otra instancia de participación comunitaria que es el Consejo Comunitario de Abasto integrado por representantes de los Comités Rurales de Abasto de las tiendas que se ubican en la zona de influencia de cada almacén rural.

Esta organización se constituye legalmente como Asociación Civil, por lo tanto ajena a DICONSA, pero vinculada a ella a través de un Convenio de Concertación de Acciones, de tal suerte que influye de manera directa en las decisiones; su objetivo fundamental es el de evaluar a nivel regional el funcionamiento del Programa Rural de Abasto, detectando

fallas y proponiendo soluciones. Específicamente la labor de este Consejo es:

- Prevenir la desviación del abasto tanto en tiendas como en el almacén con ventas al mayoreo y ventas directas a particulares o a organizaciones políticas.
- Vigilar que el transporte no se utilice para fines ajenos al Programa, que reciban el mantenimiento adecuado para la operación, que sean operados sin exceder la velocidad que permita el tipo de caminos que recorren, que no sean utilizados para fletes particulares, que el almacén disponga de herramienta básica para el mantenimiento preventivo menor, etcétera.
- Constatar que el desempeño de las funciones del personal comunitario y el de Almacén de DICONSA sea adecuado (trato a las comunidades, seguimiento oportuno de los acuerdos, distribución equitativa de productos, etcétera).
- Vigilar la correcta aplicación y uso de los recursos que le han sido entregados al almacén, tales como: capital de trabajo, transporte, equipo y mobiliario.
- Vigilar el cumplimiento del programa de supervisión a tiendas por parte de la mesa directiva, a partir de la situación específica de cada tienda.

El Consejo Comunitario de Abasto participa directamente en la operación del Almacén Rural no sólo como órgano de vigilancia sino como proveedor de personal para los puestos de choferes, loteadores y veladores, estas personas dependen laboralmente del Consejo pero desempeñan su trabajo en el Almacén DICONSA, coordinados por el Jefe de Almacén.

Los Consejos Comunitarios de Abasto como organizaciones autónomas han logrado un nivel de organización y coordinación importante ya que han podido establecer mecanismos de comunicación y apoyo recíproco a nivel nacional, de tal suerte que su participación en las decisiones respecto de la política social del gobierno no se ha limitado a la negociación con los funcionarios de la empresa, sino que han logrado hacerse escuchar en el Congreso de la Unión logrando que el presupuesto asignado a DICONSA no continúe en declive, además de incidir en las políticas dictadas desde la SEDESOL para la operación de programa.

En este sentido, la administración de DICONSA ha sido rebasada en cuanto a la capacidad de negociación y defensa del Programa de Abasto Rural ante las instancias gubernamentales; al no dar respuestas satisfactorias a las comunidades, los Consejos han asumido el liderazgo del Programa y se han constituido en el medio más eficaz para que la población en extrema pobreza sea escuchada en sus demandas de abasto de alimentos directamente en la Cámara de Diputados.

Esto habla de una madurez política, derivada de la vinculación real de las comunidades con las labores de la empresa, del conocimiento preciso de las necesidades de la gente, del asumir la corresponsabilidad seriamente y la lucha por mantener un servicio indispensable para millones de mexicanos.

Operación

El funcionamiento de la empresa que se ha vuelto a la centralización, puede describirse en un proceso que va del pedido al surtimiento de tienda, en el que participan prácticamente todas las instancias de la entidad.

Los pedidos de mercancía de la canasta básica que surgen de cada tienda se concentran a nivel de almacén rural, luego en la unidad operativa, más tarde en las sucursales y finalmente en las oficinas centrales, en donde se realizan las compras y las negociaciones con proveedores, estos entregan los productos en los almacenes centrales, de ahí se distribuyen a los almacenes rurales y finalmente a las tiendas. Este proceso tiene una duración aproximada de 30 días.

En un proceso similar se encuentra el flujo de los ingresos por ventas. Los encargados de tienda deben pagar en efectivo las facturas de los productos recibidos, los ingresos se concentran sucesivamente en el almacén, en sucursal, en las regionales hasta ingresar a la Tesorería general de la empresa. A nivel central se determinan las prioridades del pago a proveedores y se asignan los recursos restantes a los gastos de operación de las regionales y subsidiarias.

En cuanto a los gastos de operación, las sucursales deben recabar las necesidades de sus almacenes y tiendas; solicitando semanalmente los recursos a las oficinas centrales para diferentes rubros de gasto asociados con la distribución de los productos, tales como mantenimiento y conservación del equipo de transporte, de maquinaria y equipo de tienda y almacén, fletes y maniobras, materiales de empaque, etcétera, los recursos solicitados se hacen llegar de manera discrecional, es decir, se autorizan siempre y cuando las regionales y sucursales reporten la información solicitada por las diversas instancias del órgano central.

Puede observarse que el nivel de centralización de todas las decisiones en una oficina controladora entorpece el funcionamiento de la empresa y la eficiencia exigida por las instancias externas tales como la SEDESOL y la Secretaría de Hacienda, de tal suerte que se convierte en una disyuntiva tener que controlar con suma rigurosidad los recursos financieros y lograr un flujo adecuado de mercancías hacia las comunidades.

Hasta aquí el panorama general en el cual la empresa en cuestión tiene que actuar, puede entenderse que se trata de un ambiente complejo y dinámico que rebasa en muchas ocasiones la lógica administrativa de los funcionarios ya que generalmente deben tomarse decisiones que no necesariamente obedecen, de manera simultánea, a los dos objetivos centrales que son eficiencia financiera y la atención a la población en pobreza extrema en oportunidad, calidad y precios competitivos. También es preciso hacer notar que el carácter público de esta instancia implica una práctica administrativa distinta y una serie de habilidades y conocimientos particulares e incluso mucho más complejos que en las empresas de la iniciativa privada.

Vicisitudes de la práctica administrativa

Con todo lo descrito anteriormente ejercer la administración en una empresa de esta naturaleza lleva consigo una serie de dificultades que podrían revisarse desde las actividades básicas de esta disciplina, es decir, desde el proceso administrativo.

La planeación. Se refiere al establecimiento de objetivos, metas y estrategias en diferentes plazos, la previsión de los recursos necesarios para su logro y la fijación de mecanismos de evaluación que permitan una retroalimentación oportuna y con ello estar en condiciones de medir los resultados de manera permanente, estableciendo mecanismos de corrección en caso de ser necesario.

Este es el primer problema al que se enfrentan los administradores de DICONSA, la planeación está sujeta básicamente el Plan Nacional de Desarrollo, a los Programas Sectoriales y a la normatividad específica que en cada sexenio se establecen; de tal suerte que incluso la misión y objetivo

general se fijan desde fuera de la empresa. Por otra parte, los recursos financieros están determinados en el Presupuesto Federal asignado anualmente, por lo que no hay forma de obtener nuevos recursos a través de financiamientos bancarios o de otras fuentes. Es decir, no existe una autonomía suficiente como para emprender una planeación estratégica. En todo caso la planeación interna se realiza en el corto plazo y de manera centralizada impidiendo una continuidad en las acciones y el crecimiento que de manera natural debería tener la empresa en función del crecimiento de la población objetivo.

La organización. Esta etapa del proceso administrativo tiene que ver con la estructuración de las funciones y tareas a realizar, las líneas de mando, la asignación de recursos materiales, técnicos, humanos adecuados para que dichas actividades se lleven a cabo, en aras de alcanzar los objetivos de la planeación.

En este sentido ha existido una gran dificultad para adecuar la estructura de la empresa a las nuevas condiciones financieras. De manera sucesiva se han realizado recortes de personal a nivel nacional; los despidos han tenido que ver con criterios de economía en el importe de las liquidaciones, soslayando las tareas a veces prioritarias que quedaban sin un responsable que las ejecutara. La falta de adecuación de las funciones y de las áreas ha implicado que un menor número de empleados asuman, además de las actividades que venían realizando, otras para las que, en muchas ocasiones, no están capacitados, impactando todo ello en la eficiencia.

Por otra parte, puede observarse una sub-utilización de las instalaciones de la empresa, misma que fue generada bajo un modelo de operación y comercialización diferente al actual, esto

ocurre tanto en oficinas como en almacenes centrales con el consecuente gasto de operación y mantenimiento y el costo de oportunidad implicado.

Además de ello, el desarrollo de sistemas de información está detenido, a pesar de que prácticamente todos los almacenes rurales cuentan con equipo de cómputo y un sistema de control de inventarios y facturación, no ha sido posible desarrollar una red interna que supla la falta de personal y que permita agilizar la concentración de la información necesaria para la toma de decisiones.

Esto no quiere decir que no sea posible resolverlo o que no se haya detectado el problema, se trata justamente de que las cargas de trabajo incrementadas y el establecimiento de prioridades rebasan las posibilidades de los funcionarios que están permanentemente presionados por los resultados exigidos.

La dirección. Tiene que ver con la capacidad gerencial de coordinar las actividades a realizar, de mantener el adecuado uso de los recursos, de generar las condiciones de trabajo más adecuadas para el logro de los objetivos, hacer posible la comunicación entre personas, departamentos y áreas, resolver conflictos, generar políticas ante situaciones nuevas, etcétera.

Algo muy importante de la dirección es el pleno conocimiento de la organización, de sus problemas, sus oportunidades y amenazas; del entorno en el cual se inscribe, de su mercado, sus recursos, etcétera.

El problema de DICONSA, dado su carácter paraestatal, es la constante rotación de sus cuadros directivos, los funcionarios de primer nivel, que en principio tendría a su cargo la tarea de dirección, se ven obligados a tomar decisiones sin tener el pleno conocimiento de la empresa, cuya complejidad

implica un esfuerzo deliberado y permanente de comprensión de las cuestiones normativas, presupuestales y operativas y la búsqueda de nuevos mecanismos administrativos para la eficiencia, lo que en ocasiones no se ha hecho.

En el mejor de los casos el funcionario «novato» llega con la idea de que trabajará en una comercializadora, y se centra en las cuestiones financieras, en la negociación con proveedores y de pronto se «topa» con la participación comunitaria, con un mercado de pobres, con normas de operación que no obedecen a su esquema administrativo y en consecuencia con su incapacidad para dirigir algo que no conoce.

En otros casos el funcionario tiene sus propios motivos e intereses para aceptar una posición directiva y sus decisiones se apartan de los objetivos planteados para la empresa, aquí la dirección, si existe alguna, deviene en la generación de conflictos tanto al interior como hacia fuera de la organización.

Otro asunto que implica un problema de dirección tiene que ver con las gerencias de las regionales y sucursales ya que sus encargados normalmente tienen vinculación con los gobiernos estatales, esto implica que por una parte deben atender a los requerimientos las instancias directivas de la empresa y por el otro mantener una actitud displicente con las autoridades locales; esto no siempre encuentra una congruencia adecuada, generándose como es de esperarse conflictos en el mando.

El control. Indispensable para conocer el avance en la realización de los objetivos, implica la generación de instrumentos de seguimiento y evaluación de resultados.

Uno de los problemas más grandes en torno al control tiene que ver con la dispersión de la información, si bien los indicadores de eficiencia están claramente determinados, la concentración y la oportunidad en la información son deficientes y en algunos casos los requerimientos de información no planeada

constituyen esfuerzos adicionales para las personas que tienen que reportar los resultados.

Sin sistemas automatizados de información, existen rezagos y, por lo tanto, un retraso permanente en las decisiones o simplemente decisiones tomadas sin fundamento real.

En otro sentido, las áreas funcionales de la empresa carecen de una coordinación adecuada ya que cada instancia pretende que se dé prioridad a cuestiones diversas, tales como: el control financiero, el pago a proveedores, el cumplimiento de las políticas hacendarias, la apertura de tiendas, etcétera, generando un conflicto de carácter político al interior que repercute obviamente en la eficiencia.

Muchos de los problemas aquí señalados no son exclusivos del sector público toda vez que es frecuente encontrarlos en empresas privadas, el asunto medular entonces se centra en la capacidad administrativa de las personas que dirigen una organización, es decir, de las habilidades que dichas personas han de desplegar para enfrentar situaciones complejas y tomar decisiones adecuadas para resolver con oportunidad dichos problemas. Esto por supuesto conduce al asunto de la formación de los profesionales en administración.

Necesidades de formación para los futuros administradores

¿Qué necesita un administrador para enfrentar la realidad de las empresas u organizaciones y desempeñarse adecuadamente bajo la lógica particular en la que se encuentre?

Se intentará aquí dar una respuesta partiendo de varios entendidos, en primer lugar que la realidad es dinámica y diversa, esto es, que no se pueden establecer verdades de aplicación general; en segundo lugar que se reconoce la necesidad

de entender a la administración como una disciplina al servicio de las organizaciones en un amplio sentido y no restringida a las empresas de carácter lucrativo; que el administrador no es sólo un empleado sino un actor social con la capacidad y la responsabilidad de incidir en su entorno a partir de la posición que ocupe en una entidad determinada.

Capacidad teórico-metodológica. El administrador en la práctica se enfrenta a una cantidad enorme de factores que inciden de manera directa e indirecta en el desempeño organizacional; cada situación que se constituya como un problema a resolver implica el reconocimiento y la comprensión de dichos factores no sólo en su naturaleza particular sino en su relación entre sí, su dinámica y sus implicaciones en las posibilidades de actuación de la organización, de tal suerte, que se requiere la habilidad de aproximarse a los acontecimientos de una manera sistemática que permita, con un nivel suficiente de abstracción y de análisis, establecer cursos alternativos de acción y su viabilidad. Esto significa que el administrador debe conocer y aplicar durante su formación profesional, por un lado, la metodología de investigación en Ciencias Sociales y, en particular, las herramientas conceptuales y metodológicas de la administración y sus disciplinas auxiliares; por lo tanto, el administrador no sólo debe conocer a fondo la teoría administrativa sino los avances en otras ciencias.

Vinculación y comprensión de la realidad. Es evidente que las organizaciones están inmersas en un ambiente dinámico y complejo con el que interactúan; existen fuerzas económicas, políticas, sociales, culturales, etcétera, que se transforman constantemente y que generan una cantidad muy grande de información que el administrador debe estar en posibilidades de acopiar, discriminar, sistematizar y utilizar en la toma de decisiones.

En este sentido es importante señalar que no sólo se trata de saber lo que pasa en el entorno sino de comprender los procesos y las tendencias de los eventos, sus implicaciones, los actores involucrados, las condiciones determinantes, la ruptura o la continuidad, etcétera. Todo ello permite tener una capacidad de respuesta ante la influencia de otras entidades pero sobre todo la posibilidad de anticiparse a los hechos, tarea fundamental del administrador.

En este sentido, es necesario el conocimiento y la comprensión de la realidad nacional, cuya diversidad intrínseca en cuanto a las variables arriba mencionadas obliga al reconocimiento de escenarios múltiples que necesariamente tienen que ser analizados de manera particular.

Por otra parte, el conocimiento de la realidad tiene que ver con la especificidad de las organizaciones, el ámbito de actuación, la industria a la que pertenece, las prácticas administrativas específicas, sus recursos, sus limitaciones pues constituyen las posibilidades y los límites de actuación en la toma de decisiones.

Capacidad de respuesta. El análisis y la comprensión de la realidad deberá vincularse con la capacidad de responder a los eventos con oportunidad, en este caso, la capacidad de respuesta se entiende no sólo como una reacción ante los hechos sino que incluye la anticipación y la constante adecuación de las acciones. Esto por supuesto, atraviesa por el ejercicio de la teoría administrativa y sus nuevas tecnologías, desarrolladas básicamente en otros países; sin embargo, se trata de aplicar aquello que en el escenario específico tenga alguna viabilidad; es decir que responder requiere un camino de ida y vuelta de la teoría a la realidad en la que se pretende aplicar.

Actualización y creatividad. Vinculado con el punto anterior, es necesario que el administrador se apropie constantemente de los avances en la teoría administrativa y de otras disciplinas de apoyo. Esta apropiación significa un análisis crítico de los nuevos conocimientos, de los modelos y técnicas propuestos, cuyo resultado puede ser la adecuación cuidadosa de los mismos a la realidad particular o la generación de propuestas nuevas y ad hoc al contexto específico, apartándose del entusiasmo que despiertan por su éxito en otros lugares, esto es, evitar su aplicación ciega e irreflexiva.

Conciencia del rol y su impacto social. El administrador debe tener clara conciencia de que la posición que ocupa en una organización le confiere cierto grado de poder y autoridad sobre otras personas, sobre la forma en que dicha organización se inscribe en un contexto, particularmente en lo económico y lo político, de tal suerte que las decisiones que tome incidirán en estos ámbitos. Por lo tanto es necesario que, durante la formación, adquiera una convicción política de su papel, de su actuar profesional y sobre todo un esquema de valores que le permita un desempeño posterior responsable y congruente con ellos. Esto quiere decir que el administrador tendrá que desplegar una postura crítica e individual a la oferta normativa de las organizaciones en que se inscriba y con ello ejercer, en lo posible, su influencia y su propio deber ser en aras de su transformación.

Proponer un esquema de valores entraña el riesgo de ser calificado como moralista; sin embargo, no puede soslayarse que la preponderancia de lo económico, que sitúa al dinero como valor supremo, ha ensombrecido valores indispensables para la convivencia humana; en este sentido no es ocioso plasmar una convicción personal al respecto. Dicho esquema de valores tendría que incluir por lo menos:

La tolerancia: entendida ésta como el reconocimiento y respeto de la diversidad cultural, ideológica, social, económica, étnica, de género, etcétera de los sujetos con que interactúa, de tal suerte que las decisiones a tomar en donde estén implicadas personas tengan un carácter racional y no queden permeadas por fobias o prejuicios.

La honestidad: que no sólo tiene que ver con evitar el atentar contra la propiedad de los otros, sino que se extiende a la congruencia, la transparencia, la franqueza en el discurso y las acciones. Se refiere también a evitar las prácticas de corrupción para obtener beneficios ya que estos devienen en perjuicio de otros y en la creciente exclusión de grandes sectores de la población que no pueden acceder a estos beneficios por falta de recursos económicos.

La justicia: que supone el reconocimiento y el respeto de los derechos de los otros, por encima de la voluntad, el prejuicio o la conveniencia personal. Significa por supuesto entender cuáles son estos derechos de validez general como los derechos humanos así como los que están establecidos en el marco normativo-legal y los que socialmente se consideran válidos. Esto es necesario dado que dentro de la cultura organizacional es frecuente encontrar prácticas que contravienen estos derechos y el administrador tiene que actuar como ejecutor de la norma muchas veces de manera irracional y por supuesto injusta.

La responsabilidad: entendida como la convicción de asumir los riesgos y los costos de las decisiones tomadas y los actos ejecutados. En una posición ejecutiva es frecuente trasladar a otros los errores u omisiones para protegerse de las consecuencias negativas que esto tiene. Obvio que esto atenta contra la confianza, la honestidad, la lealtad, etcétera demeritando la calidad de las relaciones laborales y personales en la organización.

El bienestar social: que tendría que ver con hacer posible el acceso de todos o por lo menos de la mayoría a los beneficios del desarrollo y del crecimiento económico en oposición al exacerbado individualismo que esgrime como deseables la competencia profesional y el éxito personal medido por el ingreso, la propiedad y la posición jerárquica sin detenerse en las formas o recursos utilizados para conseguirlo.

Sintetizando un poco esta propuesta, lo urgente ahora es que los sujetos en posiciones de poder, como los administradores que se insertan en todo tipo de organizaciones, entiendan que es necesario rescatar al ser humano de una lógica económico-racionalista que lo deshumaniza, lo separa y lo contrapone a otros seres humanos y que una forma de hacerlo es devolviendo la vigencia a esos valores y a otros tantos a través de la práctica profesional comprometida con las personas no con el capital. El administrador debe ser un agente de cambio y no un individuo que asuma como naturales las tendencias de exclusión y marginación que los modelos de desarrollo económico actuales generan.

Puede apreciarse claramente que no se generó aquí una lista pormenorizada de conocimientos específicos y de herramientas particulares de la administración, lo que seguramente puede decepcionar a algunos, esto es deliberado porque finalmente ambos, conocimientos y herramientas se encuentran en constante cambio. Sin embargo las habilidades o capacidades que arriba se indicaron son estratégicas para el desempeño profesional en cualquier tipo de organización.

Un administrador que se centre exclusivamente en “saber hacer” una nómina, un asiento contable, un control de inventarios, un flujo de efectivo está destinado a permanecer anclado en un nivel operativo; aquél que se centre en perseguir y devorar la

última moda de la tecnología en administración y la aplique sin más preámbulo muy probablemente se encuentre con que no resulta tan exitosa como lo narran sus creadores. En un mundo tan cambiante, parece ser mucho más importante tener la capacidad de reconocer, comprender y responder con oportunidad a las múltiples variables que están involucradas en el quehacer organizacional.

Volviendo al caso de DICONSA, esto queda perfectamente demostrado, la administración ha sido rebasada por los factores externos que inciden directamente en su función, otros actores han tomado las riendas en la definición de sus prácticas operativas y financieras, y esto tiene que ver con la falta de claridad, con la incapacidad para comprender y manejar el conjunto de fuerzas externas que están en juego, con la falta de compromiso en cuanto el sentido social de la empresa, etcétera.

Para una organización de este tipo con una misión de carácter social, que participa en el juego político, que tiene una cobertura nacional, que está sujeta al presupuesto federal, que tiene una gran tradición en la participación comunitaria ¿Qué tan importante y viable puede ser la reingeniería?, ¿qué utilidad puede tener la calidad total cuando hay un constante adelgazamiento de la plantilla de personal?, ¿qué importancia tiene la nueva mercadotecnia por *Internet*?, ¿qué alternativas de permanencia tiene a partir del modelo neoliberal que el nuevo gobierno amenaza con seguir aplicando?, ¿qué acciones tomarán los Consejos Comunitarios de Abasto si de nueva cuenta se reduce el presupuesto? Estas preguntas no pueden ser contestadas siendo sólo un experto en administración, un excelente técnico financiero o un experto en mercadotecnia porque las respuestas serían parciales y tal vez ingenuas.

La complejidad y los retos que implica no es privativa del sector público, este es sólo un ejemplo que pone en relieve que ser un administrador capaz de tomar decisiones no se trata de ser valiente, intuitivo o afortunado; tampoco de ser un experto en técnicas administrativas; requiere de una formación más amplia y mucho más orientada al desarrollo de habilidades que trasciendan la dinámica cambiante de la realidad.

Retos para la universidad en la formación de administradores

Por supuesto que atribuirle al administrador ciertas habilidades implica pensar en cómo las puede desarrollar a partir del proceso de formación en su paso por la universidad. En este sentido es conveniente señalar algunos aspectos que resultan medulares en las tareas que la universidad pública tiene que emprender para lograrlo.

Contenido y Orientación de los Planes y Programas de estudio. La estructura del Plan de Estudios debe contener los avances y tendencias más recientes en la teoría administrativa y las ciencias auxiliares en que se apoya, desde dos vertientes: por un lado, el aspecto puramente conceptual, técnico o metodológico y por el otro, la revisión de las condiciones particulares en que dicho conocimiento se genera, es decir, a qué necesidades responde, en qué lugar y momento se concreta, cómo se difunde y especialmente cómo se incorpora a la práctica administrativa en México.

De esta manera se conjugarán la adquisición de herramientas innovadoras y la adopción o adaptación crítica de las mismas a la realidad nacional y en última instancia se fundará la necesidad de un desarrollo particular de la Administración para el caso Mexicano.

Por otra parte, el plan de estudios deberá estar orientado a las organizaciones en el sentido más amplio, sin privilegiar a las empresas lucrativas que, si bien constituyen un sector importante en la demanda de administradores, no son el único que requiere de estos profesionales. Esto quiere decir que en el contenido de las diferentes unidades de enseñanza deberán incorporarse tanto las cuestiones más generales como las particularidades de los diferentes tipos de organizaciones, de tal suerte que el alumno esté en condiciones de reconocer la diversidad de aplicación de un mismo cuerpo teórico.

Se deberán incluir materias que permitan desarrollar la capacidad de abstracción y análisis tales como matemáticas, estadística aplicada, metodología de investigación para las Ciencias Sociales, juegos de negocios, etcétera, cuyo énfasis esté dado en la construcción de modelos, escenarios y toma de decisiones para casos reales bien documentados.

Así mismo, se deberá establecer un equilibrio entre la revisión teórica y su confrontación con la realidad, de tal suerte que el alumno realice actividades de investigación que le permitan desarrollar iniciativa, creatividad, análisis crítico y una postura personal en torno a los problemas observados.

La permanente actualización de planes y programas deberá contar con la participación directa de la planta docente, de tal suerte que se genere una visión compartida tanto del perfil profesional que se pretende dar a los egresados como de los objetivos de particulares de cada unidad de aprendizaje y su vinculación con el resto del plan. Esto posibilitará que exista congruencia no sólo en los contenidos sino en la forma de abordar el conocimiento dentro del aula.

Práctica docente. La universidad tendrá que emprender un programa permanente de actualización y profesionalización del personal académico, en este sentido los objetivos de dicho

programa tendrán que establecerse de acuerdo a las necesidades didácticas particulares de cada licenciatura en congruencia con los requerimientos de los perfiles establecidos en el plan de estudios. En términos operativos es necesario diseñar una especialización en didáctica de amplio alcance, en contraste con los cursos aislados y desvinculados que a veces generan confusión o resultan inoperantes para el ejercicio docente.

Por otra parte se deberá generar con mucha mayor precisión la estrategia en cuanto a la formación de profesores, que implica necesariamente destinar recursos económicos y apoyos logísticos que no se subordinen o se trasladen a tareas diferentes y que rebasen el corto plazo o la gestión en turno. Estos apoyos deberán estar encaminados a la realización de posgrados de alto nivel que incidan en la consolidación de la figura profesor-investigador de tal suerte que se garantice que en la práctica docente se incorporen conocimientos de vanguardia y propuestas teórico-metodológicas innovadoras y adecuadas a la realidad nacional.

Elaboración de materiales didácticos. Es necesario generar materiales de apoyo para el proceso enseñanza-aprendizaje que sean pertinentes a los contenidos propuestos en los programas. Particularmente en Administración la mayoría de los libros de texto utilizados son trabajos de investigadores y consultores extranjeros cuyos planteamientos responden a una realidad particular que difícilmente empata con la que se vive en México. Esto significa que a la par de la revisión del plan de estudios se tendrán que elaborar dichos materiales de manera sistemática.


Prácticas profesionales. La universidad tendrá que ampliar y consolidar su vinculación con la sociedad a través del establecimiento de convenios con organizaciones de todo

tipo, no sólo del sector privado, con el propósito de que los alumnos de administración realicen prácticas profesionales en proyectos específicos con objetivos definidos claramente; los resultados de estos proyectos tendrían que incorporarse como casos prácticos a las diferentes unidades de enseñanza, generando así un acervo propio de la problemática administrativa de México, incluso pueden ser la evidencia empírica que permita generar proyectos de investigación que incidan en la solución de los problemas comunes de diversas organizaciones nacionales.

Servicio Social. Los proyectos de servicio social que la Universidad acepte, tendrán que garantizar que las actividades realizadas por el alumno tengan una adecuada vinculación con su formación, en este sentido, el seguimiento de dichos proyectos y su evaluación no deben fundarse sólo en el reporte escrito sino en los resultados concretos que puedan demostrarse en un periodo de tiempo determinado.

Actividades culturales. La Universidad tendrá que generar y difundir ampliamente eventos que acerquen a los alumnos a la diversidad cultural, que se orienten al cuestionamiento y reflexión en torno a problemas de diversa índole; y que, en lo posible, permitan una retroalimentación directa.

Por supuesto que todo lo anterior son retos para la Universidad, ya que también se encuentra inmersa en una tendencia eficientista donde lo financiero se impone como límite a su crecimiento, que marca la viabilidad de los proyectos y que impide una planeación de largo plazo. Sin embargo hay un elemento fundamental que le da capacidad de

respuesta y que es su autonomía. Corresponde a la comunidad universitaria, mantenerla y consolidarla preservando con ello este espacio de reflexión y de creación indispensables para el desarrollo, evitando que se convierta en una organización rebasada como el caso de DICONSA que nos trajo hasta aquí. 

Bibliografía

- Dirección de Operaciones (2000) *Manual de la Supervisión operativa de Tiendas Rurales*, México, SEDESOL.
- El financiero, viernes 22 de septiembre de 2000, Pág. 14.
- Informe del director general de DICONSA al consejo de administración*. Primer trimestre, 2000, México.
- Reglas de operación del Programa de Abasto Rural*, Diario Oficial de la Federación, 30 de abril de 2000.
- Salinas de Gortari, Raúl (1988) *Diconsa en la modernización comercial y la regulación del Abasto Popular*, México, INAP.