

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE TRABAJO SOCIAL



**“OPERACIONALIDAD DEL PROGRAMA DE
ABASTO SOCIAL DE LECHE DE LICONSA
EN EL DISTRITO FEDERAL 1988 - 1992”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN TRABAJO SOCIAL

P R E S E N T A :

HECTOR AMADOR MATEHUALA

ASESOR DE TESIS: FELIPE TORRES TORRES



MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1994



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.

"OPERACIONALIDAD DEL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL DE LECHE DE LICONSA EN EL DISTRITO FEDERAL 1988-1992"

Página

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I	
PRODUCCION Y DISTRIBUCION DE LECHE EN MEXICO	
1.1 PRODUCCION Y DISTRIBUCION DE LECHE LICONSA.....	10
1.2 LA INDUSTRIA LECHERA NACIONAL.....	30
1.3 DESINCORPORACION PARAESTATAL DE CONASUPO-LICONSA.....	42
CAPITULO II	
FUNCIONAMIENTO DE LICONSA	
2.1 EL MOTIVO DE LA LACTANCIA.....	52
2.2 LA CREACION DE LICONSA.....	57
2.3 LA CANALIZACION DE SUBSIDIOS AL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL DE LECHE.....	67
CAPITULO III	
LA INTERVENCION DE TRABAJO SOCIAL EN EL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL DE LECHE DE LICONSA	
3.1 TRABAJO SOCIAL EN EL FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL.....	73
3.2 TRABAJO SOCIAL Y LA INSTALACION DE LECHERIAS LICONSA.....	79
3.3 TRABAJO SOCIAL Y LOS BENEFICIADOS CON LA DOTACION DE LECHE DE LICONSA.....	88

CAPITULO IV

OPERACIONALIDAD DEL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL

4.1 FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL.....	97
4.2 OBSERVACIONES EN TORNO A LA DOTACION DE LECHE DE LICONSA.....	103
4.3 EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LAS IMPORTACIONES DE LECHE.....	111
CONCLUSIONES.....	120

INTRODUCCION

La leche de vaca es un alimento fundamental para el desarrollo del ser humano, especialmente en las primeras etapas de vida, y su importancia nutricional según informes del Instituto Nacional de Nutrición, radica sobre todo en su alta digestibilidad y la balanceada composición de sus proteínas, siendo esencial para los niños.

"Los alimentos básicos y estratégicos en nuestra alimentación son: maíz, trigo, frijol, arroz, azúcar, semillas oleaginosas, carnes, leche y huevo, así como especies pesqueras de consumo popular. El problema alimentario en México afectó en 1991 aproximadamente a 39 millones de personas, de las cuales 27.5 millones viven en el sector rural y el resto en el ámbito urbano. Además, las diferencias regionales son enormes. No es sólo un problema de abasto. Es, ante todo, una cuestión de equidad en la distribución".(1)

"Los niños de las familias más pobres por lo general no consumen leche".(2) Uno de los programas sociales que se realizan en todo el país en beneficio de la niñez es el de Abasto Social de Leche por parte de Liconsá, que cumple 19 años de funcionamiento ininterrumpido, y que permite la entrega directa de "4 millones 200 mil litros de leche al día a un total de 6 millones 226 mil menores de 12 años a nivel nacional.

(1) EDITORIAL, revista mensual Cuadernos de Nutrición, Vol. 14, No. 1. México, 1991, p. 6

(2) op. cit. p. 8.

La desaparición de Leche Industrializada Conasupo (Liconsa) afectaría a 2 millones de familias de escasos recursos a nivel nacional".(3)

Ante la paulatina desaparición del programa de abasto social de Liconsa, que abastece leche a precios accesibles en zonas populares, de escasos recursos, por la falta de información al respecto y para justificar la tesis de licenciatura, surge el interés por hacer un tratamiento mediante un estudio documental acerca de la operabilidad del Programa de Abasto Social de Leche de Liconsa en el Distrito Federal, que beneficia a niños de hasta 12 años de edad y cuyos padres ganan menos de dos veces el salario mínimo.

Aunque hay otra problemática que analizar, como es la dependencia de leche del extranjero y la crisis por el efecto negativo a la actividad lechera nacional

En cuanto a aporte a la disciplina de Trabajo Social se pretende explorar nuevos caminos para el desarrollo de la investigación por trabajadores sociales, en los que no sólo participen de manera técnica dentro de un programa sino proponiendo alternativas para la dirección de los mismos.

El contexto en el que se ha desarrollado esta investigación se ubica dentro de una etapa de apertura económica, en un periodo en el que la empresa pública a

(3) Los datos aquí señalados fueron extraídos mediante la consulta personal de una serie de documentos sueltos, en la Gerencia de Abasto, Regulación y Servicios Técnicos de Liconsa, Distrito Federal septiembre de 1993.

experimentado los embates de la modernización y con ello la mayor privatización de paraestatales que se haya dado en cualquiera de las administraciones presidenciales anteriores a la de Salinas de Gortari, además se ubica en la crisis más pronunciada del sector lechero de todos los tiempos en nuestro país.

Es de mencionarse que Trabajo Social interviene de manera restringida en el funcionamiento del Programa de Abasto Social, empleándose exclusivamente como promotor y supervisor en la operacionalidad del Programa y aunque es la persona que más contacto tiene con la población beneficiada no participa, por razones políticas de la institución, en la toma de decisiones en cuanto a la dirección del Programa.

Para el desarrollo de cada capítulo contenido en la presente tesis, se recabaron todas las fuentes bibliohemerográficas necesarias y dándoles orden se obtuvo la primera estructura del trabajo, posteriormente se fue redactando cada capítulo incluyendo las observaciones hechas a las fuentes escritas, así como la incorporación de las observaciones hechas mediante el trabajo de campo en las delegaciones Tláhuac, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Tlalnepanta y Cuautitlan Izcalli, incluyendo siete entrevistas directas con personal administrativo, así como de cinco trabajadoras sociales de las lecherías visitadas, al final se realizó el vaciado de datos en el que se adoptó un solo estilo en la redacción y se ordenó el material de manera cronológica para la presentación final del trabajo, previas modificaciones

hechas por las observaciones del jurado revisor de la Escuela Nacional de Trabajo Social.

La tesis consta de 4 capítulos y un apartado de conclusiones.

En el primer capítulo se lleva acabo la identificación de las condiciones en las que se encuentra la producción y la distribución de la Leche en México.

En el segundo se describe la creación de Liconsa y su funcionamiento.

Posteriormente se identifican las funciones que Trabajo Social desempeña para el funcionamiento del Programa y en el último capítulo se describe la operacionalidad del Programa de Abasto Social.

Al final se contienen las conclusiones obtenidas y se menciona una serie de sugerencias.

La hipótesis base de esta tesis señala que el Programa de Abasto Social de Leche de Liconsa tiende a desaparecer paulatinamente ya que la apertura comercial, la reducción en el subsidio y la venta de 5 de sus 7 plantas rehidratadoras, así como el mal funcionamiento en el manejo del programa en cuanto a la administración del mismo lo hacen palpable.

Esta perspectiva implica vicios, repeticiones, simultaneidades de servicios y finalmente abusos, es necesario poner orden para cumplir con el objetivo establecido por Liconsa, es necesario establecer prioridades legítimas; definir obligaciones y asumir las responsabilidades esenciales, desprendiéndose de aquello que

entorpece el funcionamiento del programa y resta recursos y eficiencia a Liconsa y sobre todo que en algunos casos favorece a grupos económicamente privilegiados.

La operacionalidad del Programa de Abasto Social de Leche de Liconsa se ubica dentro de una etapa de apertura económica, ante el Tratado de Libre Comercio, en un momento de desincorporación de empresas públicas, de crisis en el sector lechero nacional, de dependencia de leche del extranjero (principalmente Suiza y Estados Unidos) y en un momento en que el Programa de Abasto Social, según la prensa nacional en 1993, sufre de ineficiencia.

La presente tesis se ajusta y basa en el método comparativo descriptivo, ya que le corresponde medir y describir una situación de hecho y porque las técnicas e instrumentos a los que recurre van desde el cuestionario hasta estadísticas, de los cuales se obtuvieron excelentes resultados.

Leche Industrializada Conasupo, S.A. de C.V. (Liconsa) es una empresa de participación estatal ex-filial desincorporado del sistema CONASUPO, organismo descentralizado del gobierno federal. Uno de sus objetivos principales es el de proporcionar leche, alimento primordial para la nutrición infantil, a niños de familias de escasos recursos económicos.

En términos generales el Programa de Abasto Social de Leche y Básicos debe tener las siguientes características de operación (según Liconsa):

1. Ofrecer leche a bajo precio en expendios establecidos en comunidades que, por razones económicas, sociales y geográficas han estado fuera del abasto de productos.

2. Ofrecer, en donde las condiciones lo permitan, productos básicos a bajo precio, aunque en la actualidad este abasto de productos tiende a desaparecer.

3. Organizar a la población beneficiaria en un Comité de Consumidores que será el responsable de promover, operar el servicio y vigilar el cumplimiento de las políticas y normas.

4. Fijar las raciones de leche en función del número de menores de edad en cada núcleo familiar.

En el plan de crecimiento de los Programas Sociales de Liconsa se da prioridad a los Estados, Ciudades y Municipios que presenten mayor índice de marginación.⁽⁴⁾

Entendemos como población marginal la debida a la falta de ingresos pecuniarios y suficientemente grave para impedir la compra, al resto corriente, de mercancías y servicios necesarios para mantener cubiertas las necesidades básicas.

Debemos entender que el hombre es un ser de necesidades, que éstas aparecen como su forma de existencia y de manifestación, entre las cuales están: alimento, vestido, refugio ante las inclemencias del tiempo, protección, deseo de autoafirmación, de autoexpansión, de intercambio con la propia especie, y todas ellas representan una constante en cualquier sociedad con un nivel de desarrollo dado.

(4) LICONSA, El Quehacer del Promotor en los Programas Sociales de Liconsa, editado por Liconsa. México, 1991. p. 17-31.

En cuanto a población, para 1989 se calcula en 85.7 millones de habitantes a nivel nacional. La población del D.F. se estimó en 18.9 millones de habitantes, esto representa el 10% de la población nacional y el 22% si consideramos la zona metropolitana, este elevado número de población es mayor a la producción de alimentos, ocasionando que el abasto de estos productos se caracterice por su ineficiencia y alza de precios, repercutiendo principalmente en los sectores de menos ingresos.

El presente estudio se desarrolla en el El Distrito Federal (D.F.) que se conforma por las 16 delegaciones políticas: Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Milpa Alta, Alvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, y Venustiano Carranza.

La operacionalidad del Programa de Abasto Social de Leche de la empresa "Leche Industrializada Conesupo S.A." (Liconsa) en el Distrito Federal ha sido estudiado en el periodo comprendido de 1988 a 1992, aunque también se incluyen datos al cierre de 1993, ya que es en este lapso de tiempo en el que la empresa sufre en mayor medida una serie de transformaciones que la han llevado a la venta de 71% de su estructura productiva, afectando directamente a la población de escasos recursos económicos.

Por supuesto que durante el desarrollo de este trabajo se tuvieron varios obstáculos como fue que en Liconsa hice

tres solicitudes escritas dirigidas dos de ellas al Dr. Rigoberto Quintero Torres, Director de Abasto Social de Liconsa y un último intento al Dr. Aarón Schwartzman Kaplan, Director General de Liconsa, para facilitarme algunos datos y documentos acerca del Programa de Abasto Social pero no respondieron a mis solicitudes y no tuve ningún apoyo por parte de la empresa.

Por lo que parte de la información obtenida se logró por medio de tres entrevistas realizadas en septiembre de 1993 al Mtro. Gerardo Reza, Subgerente de Abasto Social en la Planta Rehidratadora de Liconsa en Tláhuac y en las oficinas del Programa de Abasto de Básicos de Liconsa en octubre de 1993.

Cabe mencionar que esta tesis se ha desarrollado en el contexto de dos proyectos más amplios, en los que se proporcionó todo el apoyo en material de papelería, computo, préstamo bibliohemerográfico y de asesoría, inicialmente se insertó en "La Estructura Regional del Abasto Alimentario en México", coordinado por el Dr. Angel Bassols Batalla, el Mtro. Javier Delgadillo Macías y por el Dr. Felipe Torres Torres, en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, 1993.

Posteriormente la tesis se terminó en el proyecto "Agricultura Autosustentable en México y sus Vínculos con el Mercado Internacional", coordinado por la Dra. Yolanda Trápaga Delfín y por el Dr. Felipe Torres Torres, en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía, de la UNAM en 1994. Ambos proyectos fueron financiados por la

Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la
UNAM.

CAPITULO I

PRODUCCION Y DISTRIBUCION DE LECHE EN MEXICO

1.1 PRODUCCION Y DISTRIBUCION DE LECHE LICONSA

Según el Plan Nacional de Desarrollo 82-88 la producción de leche ha disminuido su ritmo de crecimiento, de modo que la evolución de la demanda ha provocado grandes importaciones.

En esta actividad coexisten un pequeño grupo de unidades altamente tecnificadas, que aportan la mayor parte de la producción, pero que dependen del abasto extranjero de ganado de reposición y de un grupo de unidades de baja productividad basadas en el aprovechamiento de pastos naturales.

Este diagnóstico de 1983 del "Plan Nacional de Desarrollo" sigue teniendo vigencia. Podemos decir que el "hato"⁽⁵⁾ lechero del país se integra de manera heterogénea.

"Para 1987 en el país existía un total de 5,494,339 cabezas de ganado lechero que producían 7,388,143,100 litros de leche. Pero de la anterior cifra, 971,686 vacas "estabuladas"⁽⁶⁾ producían 4,043,659,200 litros de leche, mientras que las otras 4,522,653 producían 3,294,483,900 en condiciones de semiestabulación y ordeña estacional. Esta distribución que se ha mantenido prácticamente igual nos

(5) Hato.- Rebaño o ganado.

(6) Estabuladas.- Del ganado con cría y mantenimiento especial.

muestra que casi la mitad de la producción se realiza con ganado de doble propósito (carne y leche) principalmente en los trópicos. La composición heterogénea del hato lechero nos explica por qué las estadísticas generales aparecen con muy bajos rendimientos de producción anual por vaca, 1,367.1 litros en 1985, o sea 4 litros diarios a diferencia de 20 litros o más diarios de las vacas especiales para producir leche".(7)

La disparidad que existe entre el inventario ganadero y el nivel de producción radica, principalmente, en que el sistema de explotación se encuentra ligado a la raza, a la zona ecológica, a la tecnología, a la disponibilidad de insumos y al costo de los mismos, lo que redundará en sistemas de producción muy ineficientes.

Además de lo anterior, hay que hacer notar, que la mayor parte de la población bovina carece de asistencia técnica, por lo que se registra una alta incidencia de enfermedades tales como mastitis, brucelosis, tuberculosis, etc., mismas que repercuten en el rendimiento del ganado y en la calidad de la leche.

Los centros nacionales de cría de vaquillas, de mayor calidad genética, son insuficientes para la reposición de los hatos lecheros y por esta razón se ha tenido que recurrir a importaciones en volúmenes crecientes.

Por otra parte, se utilizan unos 600,000 litros de leche

(7) LICONSA. Memoria del seminario interno de actualización sobre la producción, procesamiento, comercialización y consumo de la leche en México. México, 1987. 200 pp. p. 13

de vaca diarios en la cría de becerros, lo que representa aproximadamente el 3% de la producción nacional, cantidad suficiente para alimentar a más de un millón de niños al día.

El consumo de alimentos balanceados se destina principalmente al ganado estabulado y en algunos casos al ganado semiestabulado; sin embargo, este tipo de ganado no lo consume en la calidad y cantidad necesarios.

"La producción de leche se concentra fundamentalmente en Coahuila, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Edo. México y Veracruz que generan el 51% de la leche a nivel nacional; esta concentración plantea un grave problema para transportarla hasta los consumidores del resto de la república".(8)

La infraestructura de vías de comunicación con los centros transformadores o de consumo no cubren las necesidades de las regiones productoras excepto en aquellas exportaciones lecheras que se encuentran cercanas a las zonas metropolitanas.

De cualquier forma, es importante para la calidad de la leche el transporte ágil y adecuado, pues al transportarla se carece, en muchos casos, de los medios de refrigeración e higiene requeridos para conservarla.

En algunas ocasiones la comercialización para el consumo está expuesta al intermediarismo, sea por parte del recolector o del industrial.

Los altos costos para producir un litro de leche,

(8) op. cit. 13.

resultado de la ineficiencia en la producción, la han desmotivado. Como el precio de la leche está controlado y el de los insumos es libre se ha propiciado que esta actividad sea poco rentable.

A manera de propuesta podemos decir que "como inicio para aumentar la disponibilidad de leche es necesario consolidar una ganadería especializada en producción, mediante el incremento de los niveles de productividad haciendo al hato más productivo, especialmente ante la problemática que enfrenta la ganadería en cuanto a costos de producción y requerimientos de alimentos y otros insumos.

Se requiere, además, aprovechar el potencial productivo de las zonas tropical y subtropical. En este sentido, deberá seleccionarse "genotipos"⁽⁹⁾ adecuados de doble propósito, esto es para la producción de leche y de carne, que incorporen factores genéticos de razas especializadas a la rusticidad y resistencia natural de los animales criollos y cebuinos existentes en dichas regiones. Cambiando el sentido del doble propósito, para que el primer propósito sea leche y el segundo carne; lo anterior, sin menoscabo de los niveles de producción actual de carne.

En cuanto a insumos para la alimentación del ganado es indispensable optimizar el aprovechamiento de los recursos disponibles en el país, tales como esquilmos y subproductos agrícolas e industriales, por lo que es indispensable promover la utilización regional y racional de dichas fuentes

(9) Genotipos.- Especie tipo de un género.

alternativas para la alimentación animal. Paralelamente, es necesario incrementar la asesoría técnica agropecuaria y la capacitación a pequeños y medianos productores de manera programada, así como una política gubernamental que estimule la actividad mediante: otorgar oportunamente créditos y financiamiento con tasas preferenciales".(10)

Leche Industrializada Conasupo, S.A. (Liconsa), a fin de contribuir a incrementar la producción nacional de leche y terminar con las importaciones, implementó el Programa de Fomento a la Producción Lechera dirigida a pequeños y medianos productores; la mayor parte de ellos con una producción lechera familiar, de traspatio, con la producción de leche como una subactividad de la producción de carne.

El Plan Nacional de Desarrollo 82-88 señala que "los diferentes sistemas de producción enfrentan distintas problemáticas que requieren soluciones específicas, por lo que habrá que diseñar programas flexibles de fomento adecuados a las necesidades de los diversos productores".(11)

Dentro de este marco, el Programa de Fomento a la Producción Lechera de Liconsa pretendió superar de manera eficiente y rentable los factores limitantes, mejorando las condiciones de producción para incrementar la calidad y cantidad de leche captada con mayores beneficios económicos para los productores.

(10) Sustentado en LOYO Bravo, José Luis, La producción Nacional de Leche y el Programa de Fomento de Liconsa, Conasupo. México, 1987.

(11) PODER EJECUTIVO, Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988. México, 1982, p 79.

En la estrategia de fomento se tomó como punto de operaciones el centro de acopio (comercialización) apoyado por el Banco de Forraje, la Planta de Alimento Balanceado (apoyo alimentario) y el Centro de Recría (mejoramiento genético).

"Estos servicios fueron los mínimos indispensables requeridos para que se produjera más leche en la correspondiente zona de influencia. Con ellos se atacó los costos de producción y la calidad de leche en su parte medular: la alimentación cubría entre el 45 y 75 por ciento de los costos de producción, y el mejoramiento genético es imprescindible cuando la productividad ya no se puede fomentar si no es cambiando la productora". (12)

En torno a estos instrumentos básicos se operaban cinco modelos de fomento:

- Apoyo a la comercialización de leche
- Apoyo alimentario
- Asesoría agropecuaria integral
- Venta y distribución de insumos
- Recría y mejoramiento genético.

La acción inicial de Liconsa, para intervenir favorablemente en la modificación de las condiciones de producción, fue la compra de la leche en el centro de acopio a los pequeños productores.

"La empresa contaba con 41 centros de acopio donde se
(12) op. cit. LICONSA. Memoria del... p. 14.

garantizaba la compra de leche durante todo el año al precio oficial vigente. Para finales de octubre de 1986 Liconsa compró 228,214,154 litros a cerca de 10,000 productores. En los mismos centros de acopio se ponía a disposición de los ganaderos los insumos requeridos para la producción de leche. Se pagaba flete por el traslado de la leche desde el lugar de producción hasta los centros de acopio. Como política se eliminó el fleteo que realizaban los intermediarios, propiciando en cada lugar la organización de los propios productores para que ellos mismos transporten la leche a los centros de acopio".(13)

Para la alimentación del ganado y antes de su independencia de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), Liconsa acopía, transforma y enriquece esquilmos y subproductos agrícolas e industriales, promoviendo las condiciones económicas más favorables para el productor. Para ello se contó con la infraestructura productiva y de almacenamiento de nueve bancos de forraje, 4 plantas de alimento balanceado y más de dos maquiladoras. De tal manera que Liconsa ponía el alimento a disposición de los productores para su ganado a bajo costo, asegurando altos índices proteínicos y energéticos con menores consumos de granos, con formulaciones por computadora a "costo mínimo".

"Tan sólo la alimentación representa entre un 45 y 75% de los costos de producción; para disminuir éste porcentaje Liconsa elaboró dietas que cumplieran las tres condiciones de

(13) op. cit. LICONSA. Memoria del... p. 14.

eficiencia:

a) La cantidad necesaria para mantener animales sanos y productivos. b) El valor nutritivo de los alimentos y c) el precio más bajo.

Durante el periodo enero-agosto de 1986, se ofrecieron a los productores 18,210 toneladas de alimento balanceado a un precio 30% más barato que el precio promedio del mercado.

Esto representaba un ahorro inducido a los ganaderos de 350 mil nuevos pesos.

El pronóstico de ventas para este producto durante 1986 era de 30,689 toneladas, y se mantenía el mismo porcentaje de ahorro inducido para el productor de Liconsa".(14)

"En todas la actividades llevadas a cabo dentro del Programa de Fomento a la Producción Lechera, creado por Liconsa en 1987, se buscó integrar al ganadero a un modelo de producción de leche a bajo costo, por medio de las unidades demostrativas que constituyeron la infraestructura del programa de asesoría técnica. Ellas eran el elemento de enlace, difusión y "amarre" de los programas de apoyo a la producción lechera.

Las unidades demostrativas eran explotaciones lecheras, propiedad de pequeños y medianos productores, donde se aplicaban las técnicas más adecuadas para la producción de leche.

Para 1992 se contaba con 41 unidades demostrativas, en las que se promovía un modelo de producción específico para (14) op. cit. LICONSA. Memoria del... p. 15.

cada región y estación del año.

Dicho modelo cubría fundamentalmente 5 aspectos:

- alimentario
- reproductivo
- medicina preventiva
- crianza de becerros
- costeo de producción".(15)

En torno a las unidades demostrativas, con los productores vecinos se integraban grupos de intercambio técnico.

También antes de su independencia de Conasupo, Liconsa vendía y distribuía los insumos necesarios para la producción lechera. La venta era a precios no subsidiados e inferiores en un 25 por ciento a los del mercado ordinario. Los insumos se integraron en los centros de acopio o si el productor lo deseaba, el rutero que recogía la leche la podía transportar hasta su establo pagando un pequeño cargo por flete.

Estos eran algunos de los insumos que Liconsa ofrecía:

- botes lecheros, semillas forrajeras, forrajes y alimentos balanceados, grapas y alambre, medicamentos, semen de toros probados, "sustileche", etc.

Por lo que se refiere a la cría y ampliación del hato Liconsa apoyó al productor con vaquillas de buena calidad genética para reemplazo y ampliación del hato. Estas

(15) op. cit. LICONSA. Memoria del... p. 15.

actividades necesitaban de técnicas e instalaciones especializadas con las que los pequeños y medianos productores generalmente no cuentan.

"Los centros de cría suplían la falta de recursos económicos y tecnológicos del productor para criar a los animales adecuadamente y a bajo costo. Para 1992 existían 13 centros funcionando.

En los centros se maquilaban becerras desde la lactancia hasta los 7 meses de gestación, además se vendían becerras y toretes de alta calidad genética a precios inferiores a los del mercado. También se promovía la inseminación artificial para mejoramiento genético de los hatos.

A estas acciones para mejorar el ganado de los productores lecheros se sumaba el Centro de Mejoramiento Genético y Transplante de embriones. En él se aplicaba la tecnología más moderna para impulsar el mejoramiento genético por medio de la transferencia de Embriones.

Por medio de la transferencia de embriones era posible aprovechar no sólo el mérito genético de los sementales sino también el de las vacas. Se podían producir en promedio 6 crías cada año de la misma vaca, en promedio, con igual o superior potencial de producción. Este potencial lo podían desarrollar las crías dos años después de su nacimiento. Resultados que no se podrían alcanzar con los mejores sementales, empleando únicamente la inseminación artificial, ni en tiempo ni en producción de leche, ni en número de crías al año.

El Centro de Mejoramiento Genético coordinaba su producción de Embriones con la operación de centros de recría para incrementar la calidad del ganado producido por Liconsa".(16)

Distribución de la Leche Industrializada

"Para la distribución de leche Liconsa ha implementado el Programa de Abasto Social, el cual tiene como objetivo esencial contribuir a proteger el consumo básico y el poder adquisitivo del salario, en beneficio de la población marginal".(17)

Con este fin, el sistema de lecherías de Liconsa ha desempeñado un papel fundamental. Para la instalación de estas lecherías es necesario realizar los estudios socio-económicos pertinentes con el fin de determinar si los moradores del barrio o la colonia reúnen los requisitos solicitados por Liconsa para proporcionar el servicio.

La leche reconstituida en base a leche importada sirve exclusivamente a los programas sociales asignados a Liconsa, y es el único producto que se comercializa a un costo inferior al de su producción.

Plantas rehidratadoras con las que contaba Liconsa hasta finales de 1992.

(16) *op. cit.* LICONSA. Memoria del... p. 16-17

(17) LICONSA. Imagen y Memoria. México, 1986. pp. 32, p.24

"Planta Tlalnepanta

Fue esta la primera rehidratadora de leche, ubicada en el municipio de Tlalnepantla, Estado de México. Inició sus operaciones en 1954 y aún está en servicio. Elabora leche reconstituida y descremada en polvo.

Planta Oaxaca

Las instalaciones de Guadalupe Etla, Oax., estaban destinadas a la producción de leche reconstituida para abastecer las lecherías de LICONSA situadas en la capital del Estado y en los municipios aledaños. Empezó a operar en diciembre de 1980, esta planta ya fue vendida.

Planta Monterrey

Esta planta es un caso excepcional, debido a que es producto de un convenio de asociación en participación entre el Gobierno del Estado, la empresa "Pasteurizadora Nazas, S.A." y Leche Industrializada CONASUPO, S.A. Elaboraba leche reconstituida desde diciembre de 1980, ya fue vendida.

Planta Guadalajara

Producía leche reconstituida desde febrero de 1981. Se

ubicaba en la capital tapatía, ya fue vendida.

Planta Mérida

Rehidrataba leche para surtir los expendios de Liconsa, concesionaba en la capital yucateca. Inauguró sus actividades en septiembre de 1983, ya fue vendida.

Planta Tláhuac

Es la más grande y moderna del sistema, está ubicada en el pueblo de Santa Catarina Yacauhitzótl, Delegación de Tláhuac, Distrito Federal. La planta fue diseñada para producir leche reconstituida y raciones de leche ultrapasteurizada para el programa de desayunos escolares del DIF. Inició sus operaciones en febrero de 1985, aun continúa en operación.

Por otra parte, el Programa de Regulación de Productos Industrializados creado por Liconsa en 1987 tenía como finalidad primordial la regulación del mercado de leches industrializadas, así como garantizar el suministro de materias primas e insumos para la producción de los diferentes productos que elaboraba Liconsa, el abasto de estas materias primas e insumos ha tendido a desaparecer paulatinamente por acciones propias de Liconsa posiblemente orientadas a disminuir las actividades hasta la desaparición

de los programas sociales de Liconsa.

Para 1992 Liconsa cuenta con seis zonas regionales de ventas. Estos centros son los encargados de la venta y distribución de los productos industrializados de la empresa, bajo la supervisión de la Gerencia Divisional que les corresponde.

CENTRO

(Guadalajara, Jal.)

NORTE

(Monterrey, N.L.)

NOROESTE

(Hermosillo, Son.)

SURESTE

(Villahermosa, Tab.)

SUR

(Puebla, Pue.)

METROPOLITANA

(Naucalpan, Edo. Méx.)

Programa de Fomento a la Producción Lechera

Mediante el Programa de Fomento a la Producción Lechera, Liconsa dirigió todo el proceso productivo, desde el nacimiento de una becerro, la captación de leche, hasta la industrialización y pasteurización de la misma, para llevarla al consumidor.

En cuanto a asistencia técnica especialistas en la materia asesoraban al productor desde la preparación de suelos para la siembra de forrajes y conservación de praderas, hasta la determinación de dietas, el tratamiento del ganado, el empleo de medios mecánicos de ordeña y la capacitación para el manejo y conservación de la leche. Lo anterior se realizaba mediante un "modelo de producción" que la empresa implantó en algunas explotaciones particulares, que sirvieron para motivar a otros productores y que se unieran a los programas de Liconsa y así incentivar a la producción lechera.

Con un apoyo complementario a los ganaderos, Liconsa les proporcionaba, a bajo costo, medicinas y vacunas, implementos para la explotación lechera, semillas, fertilizantes e insecticidas.

La captación de la leche bronca, esto es sin pasteurizar, producida en los establos de pequeños y medianos productores, se encomendaba a 43 centros de acopio ubicados en la zona de influencia de las plantas de Liconsa. De esta manera, la empresa proporcionaba a los productores que

entregaban su leche, un canal de comercialización apropiado, que además de sostener la compra de cualquier volumen, aseguraba al productor el pago de los precios de garantía vigentes.

En cuanto a apoyo alimentario Liconsa implementó actividades para mejorar la dieta de las cabezas productoras de leche porque estas actividades determinan la calidad de la leche y el rendimiento por vientre.

Liconsa contaba para principios de 1992 con seis plantas para alimentos balanceados en las que se elaboraban alimentos balanceados, tres de las cuales se localizaban en el estado de Jalisco, y una en Coahuila, Chihuahua y Tlaxcala. Estos productos se cotizaban a precios inferiores a los del mercado ordinario.

Para principio de 1992 Liconsa contaba con 17 bancos forrajeros en distintas cuencas lecheras, asegurando a los productores respectivos el acceso a insumos que garantizaban una dieta mínima de sostenimiento para su ganado, principalmente en la época de estiaje.

El rendimiento de una vaca suele obedecer a la alimentación y a los cuidados que recibe. Sin embargo, la raza del animal es determinante para el volumen de la leche, ya que no todos los bovinos se especializan en la producción del lácteo.

En los establos pequeños y medianos abunda el ganado no especializado y de baja producción, pero es susceptible de mejorarse mediante cruces con razas especializadas.

Centros de Recría

El objetivo primordial de estos centros fue proporcionar sementales de mayor calidad genética orientado a un incremento en la producción en cada generación. Simultáneamente, se procuraba desarrollar métodos de crianza que así como sean adecuados a las características del medio, permitan producir vaquillas a menor costo.

Sementales

En las zonas en que por alguna causa no se implementó la inseminación artificial, se realizaban cruza de alto potencial genético.

Para elevar la producción de leche en zonas tropicales, se procuró el mejoramiento genético del ganado mediante la crusa del cebú con una raza especializada, del tipo de la Holstein. Este programa era conocido como "Fábrica de Vacas".

Con la finalidad de complementar la dieta de los becerros, Liconsa elaboró un sustituto de leche, a partir de leche en polvo no apta para consumo humano, llamado SUSTILECHE.

Siguiendo las directrices en materia de producción agrícola de alimentos, Liconsa promovió la transformación de la ganadería extensiva en intensiva, por medio del

mejoramiento de la capacidad forrajera de los pastizales, y de estímulos a la investigación de nuevos alimentos procesados para el aprovechamiento de la producción regional, tratando a la vez de que se orientara la capacitación rural para que las comunidades campesinas ejercieran un mayor control sobre sus procesos productivos, consolidaran el desarrollo de su organización social y superaran su productividad.

El Programa Altos de Jalisco estuvo dedicado al fomento lechero con el fin de brindar apoyo a los productores de la región. Contó con dos centros de recría para el mejoramiento genético; tres plantas de alimento balanceado y una fábrica de sustituto de leche.

"Una de las acciones emprendidas por Liconsa para fomentar la producción nacional de leche, fue el establecimiento de centros de acopio que captó el líquido fresco producido por pequeños y medianos ganaderos. Del lácteo recibido, un gran porcentaje se enviaba a las seis plantas pasteurizadoras de la empresa para su procesamiento.

Planta Jiquilpan

Fue donada por la Organización de las Naciones Unidas para la Atención de la Infancia (UNICEF) al Gobierno de México, y entró en funcionamiento en 1973. Elaboraba leche pasteurizada y deshidratada, leche fresca para ser utilizada en la fabricación de los lácteos industrializados. Procesó la

leche fresca captada en seis centros de acopio de Jalisco y la que recogía en la misma planta.

Planta Tláhuac

Aquí se pasteuriza la leche captada en el estado de Tlaxcala y en algunas zonas de Puebla. Se construyó en las afueras de Santa Isabel, a pocos kilómetros de la capital tlascalteca.

Emprendió sus operaciones en febrero de 1980.

Planta Colima

Se dedicó exclusivamente a la pasteurización de leche fresca. Hizo acopios en las propias instalaciones. Comenzó a funcionar en agosto de 1980.

Planta Navojoa

Se localizaba en Navojoa, Son., y se dedicó a la pasteurización de leche fresca producida en la comarca. Maquilaba para Liconsa desde noviembre de 1981 y hasta fines de 1992, año en que comienza la desincorporación de Liconsa.

Planta Jalapa

Se encontraba en la capital veracruzana. Desde mayo de

1982 pasteurizó la leche que se entregaba en los centros de acopio situados en Libres, Pue. y Clipa, Ver., y en sus mismas instalaciones.

Planta Morelos

Pasteurizó la leche que se recibía en los 6 centros de acopio del Estado de Coahuila, además de la recolectada en Morelos. Empezó sus labores en marzo de 1984". (18)

Una profunda crisis en lo económico, lo político y lo social ha caracterizado a la última década del presente siglo. Las sociedades demandan cambios y, al mismo tiempo, caminos seguros para alcanzarlos.

México también padece crisis acentuadas. Sus dificultades económicas han obstaculizado el desarrollo e incrementado la marginación y la pobreza.

Los programas sociales de Liconsa están incluidos en el punto relativo al mejoramiento productivo del nivel de vida, por lo que su adecuada operación es fundamental para cumplir con población marginada.

El Plan Nacional de Desarrollo incluye los programas sociales de Liconsa que están incluidos en el punto relativo al mejoramiento productivo del nivel de vida, por lo que su adecuada operación es fundamental para cumplir con la población marginada.

(18) *op. cit.* LICONSA. Imagen y... p. 25-29

"El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) es el instrumento que el gobierno ha creado para atender las demandas de los grupos de escasos recursos, tanto en el campo como en las zonas urbanas.

Su trabajo se basa en el "diálogo y la concertación", de tal manera que la población decida y participe en las tareas dirigidas a su propio beneficio.

La atención se orienta a proveer los servicios municipales básicos, los de educación, alimentación y salud, así como apoyar en la construcción y el mejoramiento de la vivienda, regularizar la tenencia de la tierra, fortalecer la organización para la producción, capacitar para el trabajo e impulsar proyectos productivos.

Las acciones del programa, por su carácter social, pretenden influir en la elevación de la calidad de vida de los mexicanos que se han visto marginados del progreso del país, así El Programa Nacional de Solidaridad y Liconsa complementan su labor para cumplir con sus objetivos propios".(19)

1.2 LA INDUSTRIA LECHERA NACIONAL

"La actividad lechera comienza a tener importancia en México hacia 1950. La expansión ganadera se inicia con una

(19) LICONSA. El quehacer del promotor en los programas sociales de Liconsa. México, 1991, p. 11-14.

política del Estado de fomento a la ganadería y al desarrollo de las agroindustrias, fundamentalmente. La producción se desarrolló de manera más amplia en la década de los sesenta, en que tuvo un crecimiento promedio de 4.2% anual.

Este paquete tecnológico ha dado excelentes resultados en Estados Unidos, su país de origen y en otros países productores de granos.

En México se establecen explotaciones con ganado estabulado, especializado en producción de leche, que incrementan en volumen de producción nacional y consiguen mayor rendimiento promedio anual por vaca que llega a 1424 kilogramos, aún cuando no alcanza los niveles de importantes productores con los que entramos en el Tratado de Libre Comercio, como Estados Unidos que alcanza un promedio de producción de leche de 6464 kilogramos por vaca y Canadá con 5806 kilogramos por vaca.

En este sistema productivo es muy importante la alimentación para el ganado, que es una alimentación mejorada a base de concentrados y forrajes de corte como la alfalfa, ensilaje de maíz, sorgo, avena y cebada. Una consecuencia en la actividad agrícola que no se puede dejar de destacar es el desplazamiento de cultivos de subsistencia destinados a la alimentación humana, por cultivos forrajeros utilizados para el consumo animal, que dieron lugar a un proceso de ganaderización de la agricultura.

Este proceso se expresa como de competencia entre el consumo humano y el consumo animal es realmente una

competencia entre el consumo de la población de bajos ingresos en el que predominan los cereales y el consumo de la población de altos y medianos ingresos en el que tiene gran relevancia los productos pecuarios.

El uso de este paquete industrial en la producción de leche, que es característico en los países industrializados, consigue aumentos importantes en la productividad y en el total de la producción.

De ahí se origina una mayor dependencia tecnológica y financiera del exterior que se presenta por las necesidades de adquisición en el exterior de ganado especializado y otros insumos y equipo.

Estructura de la Producción Primaria

La estructura de la producción de leche muestra una marcada polarización. Hay básicamente dos tipos de explotación que se conforman de acuerdo a sus características de nivel tecnológico, tamaño y rendimiento: el sistema intensivo con ganadería especializada y el sistema de producción con ganadería no especializada.

La ganadería lechera en 1990, se integra con 6.3 millones de animales de los cuales 13.5% se agrupan en sistema de explotación con ganado especializado y el 86.5% con ganado no especializado.

A la ganadería especializada corresponde el 54% de la

producción, con un rendimiento promedio de 4246 litros por vaca al año, y a la no especialidad el 46% del total con un rendimiento medio anual (RMA) de 563 litros por vaca.

De acuerdo a la clasificación que hace el Fideicomiso Integrado con Relación a la Agricultura (FIRA) hay tres tipos de producción de leche en México: La lechería especializada, la lechería familiar y la lechería tropical.

La lechería especializada es una actividad de tipo intensivo, que opera con ganado especializado en leche, técnicas de selección y vaquillas de reemplazo. El ganado está estabulado con ordeña mecánica en instalaciones y con equipo moderno, alimentación a base de concentrados y forrajes de corte, control sanitario y asistencia médica, a veces cuentan con tanques enfriadores; utilizan trabajo calificado y técnicas de manejo adecuadas.

Esta actividad está compuesta por 185 explotaciones con un tamaño de hato de 230 vientres promedio y con un rango de 100 a 300 vientres por hato. Obtienen los más altos resultados, de 4 mil a 6 mil litros por lactancia en un período de 100 a 400 días, con intervalos entre partos de 14 meses y utilizan inseminación artificial. Sin embargo, también sus costos son los más altos debido a que se depende en gran medida del exterior, tecnológica y financieramente.

Se localiza en el Altiplano Norte y Noroeste, en distritos de riego por bombeo ubicados en climas templados, áridos y semiáridos. Comprende las cuencas lecheras cercanas a los principales centros de abasto a las pasteurizadoras, en

Jalisco, Valle de México, Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí, Comarca Lagunera, Chihuahua, Puebla, Hidalgo, Baja California Norte, Aguas Calientes y Tlaxcala.

Este tipo de lechería produce el 25% de la producción nacional y contribuye con más del 80% de leche pasteurizada que se consume en las ciudades de mayor concentración poblacional.

Esta actividad ha sido la más afectada durante la crisis, sufrió un proceso de descapitalización provocado por varios factores: reducción en los créditos; bajo rentabilidad por altos costos precisamente por tratarse de una tecnología importante que no ha tenido un proceso de adaptación a las condiciones del país y por la política de control de precios de leche pasteurizada, que es la agroindustria a la que se dirige fundamentalmente el producto de esta actividad.

La ganadería especializada observó un desarrollo importante en los setentas, habiendo alcanzado el más alto volumen de cabezas de ganado lechero en 1978 en que el hato estaba constituido por 1.03 millones de vacas. En los siguientes diez años se redujo en un 32% en que llegó a estar constituido el hato solo por 701 mil vacas en 1988. Sin embargo esto se vio compensado con incrementos en el Rendimiento Medio Anual que aumentó en esos diez años en 14.8%.

Se estima que en 1990 se inicia una recuperación en cuanto al ganado especializado y el hato se incrementa en 21.7%, como consecuencia de los estímulos gubernamentales. Se

lleva a cabo un programa de fomento a la producción que permite la obtención de crédito para la ampliación y reposición del ganado especializado. También se están obteniendo mejores rendimientos con la utilización de la hormona del crecimiento que ya se está aplicando en vacas de alta producción. Este hecho contribuye a profundizar aún más la dependencia del exterior porque amplía las necesidades de importación.

La producción proveniente de esta actividad se destina fundamentalmente a las pasteurizadoras con las que mantiene una integración hacia adelante. Se incluyen las grandes cooperativas de producción como LALA, ALPURA, BOREAL, Zaragoza-Escobar y GILSA, integradas vertical y horizontalmente. Una buena parte de estas pasteurizadoras son también productoras de derivados, situación que es muy importante señalar, porque en esta última operación es donde tienen una gran movilidad para la obtención de ganancias.

La lechería familiar abarca pequeñas explotaciones que fluctúan entre tres y treinta vacas, se opera a nivel familiar con sistemas tradicionales de producción y aprovechamiento de esquilmos de la agricultura. Comprende alrededor de 100 mil pequeños productores, ejidatarios, comuneros y minifundistas, que cuentan con quinientos mil cabezas de ganado especializado y un millón quinientos cuarenta y nueve mil cabezas de ganado de doble propósito. Se destina a su venta como leche bronca a boteros intermediarios, queseros, o directamente al consumidor.

La producción individual alcanza 2500 litros por lactancia y el intervalo entre partos es de 16 meses. Estos productores representan el 35% de la producción nacional.

La lechería tropical no especializada está formada por explotaciones de ganado para carne en donde la actividad lechera es secundaria. Se caracteriza por tener una ordeña de tipo estacional en los vientres recién paridos que poseen mejores condiciones para la producción de leche. Se calcula que cuentan con 120 mil explotaciones ganaderas ubicadas en el trópico húmedo y en seco, con sistemas de libre pastoreo en praderas nativas y en algunos casos inducidas.

Aunque sus costos son los más bajos, sus rendimientos también lo son, obtienen alrededor de 750 litros de Rendimiento Medio Anual por vaca en periodos de lactancia de 60 y 180 días con intervalos de partos superiores a 17 meses. Carecen de control sanitario regular.

La ganadería no especializada, aunque sufrió también algunas mermas en el hato en algunos años de la década de los ochenta, su participación en la actividad ha aumentado, tanto en el tamaño del hato como en la producción aportada, como resultado de la profundización de la crisis que afectó más seriamente a la producción en sistemas intensivos. Presenta problemas de sanidad animal, problemas de comercialización, de conservación y de transporte del alimento. Se destina a la producción de derivados y a la venta directa como leche natural o bronca.

La ganadería de doble propósito en el trópico, tuvo

también un auge durante los setenta y observó un incremento en la producción. Aquí las consecuencias sobre el medio ambiente han sido graves debido a que el crecimiento de esta actividad se debió a la expansión de la frontera ganadera sobre la selva tropical, generando un proceso de devastación ecológica irrecuperable y no fácil de detener.

Durante la crisis este tipo de ganadería ha mantenido su nivel de producción y su RMA debido fundamentalmente al doble propósito de su actividad. Se han observado algunos avances sobre todo en organización de productores como es el caso de Tabasco, donde la organización a través de la Unión Ganadera ha permitido a los productores dar el paso a ultrapasteurizar la leche y ampliar el sistema de comercialización, que es uno de los cuellos de botella para la realización del producto.

Leches industrializadas

Las leches industrializadas (condensada, evaporada y en polvo) presentan una elevada participación de empresas transnacionales y un alto grado de concentración. La compañía Nestlé S.A. domina todo el mercado de leche condensada y evaporada. Hasta 1984, Carnation Company producía la leche evaporada. Esta empresa fue adquirida por Nestlé, de modo que ésta última es la única productora de leche evaporada, con azúcar y sin ella, mediante su filial en México.

Varias empresas fabrican leche en polvo. Sin embargo predomina la actividad de Nestlé con un 97% en obtención de

leche en polvo entera y descremada y un 59% en leche maternizada. La tecnología empleada tiene un alto grado de automatización y sólo se vende a las filiales, por lo cual se mantiene una dependencia tecnológica muy fuerte. La maquinaria se tiene que importar y el uso de patentes y marcas una permanente sangría para el país.

Su relación con la producción primaria es sobre la base de requerimientos de elevados volúmenes de materia prima. A diferencia de la pasteurización, la leche fluida puede ser de diferentes calidades y también se puede operar con leche rehidratada. El abastecimiento de materia prima es a través de contratos verbales con pequeños productores. Las empresas proporcionan asesoría técnica y sirven de aval en los créditos.

Por su parte los productores comprometen sus ventas con la empresa.

Además estas empresas consiguen leche en polvo de importación de manera que pueden trabajar durante todo el año empleando toda su capacidad.

En 1982, se inicia la actividad de 20 empresas deshidratadoras de Nestlé. Estas empresas tienen la función de captar leche de producción estacional y producir leche en polvo, sin embargo cuentan con instalaciones para procesar altos volúmenes de leche, que sólo se utiliza en los periodos de mayor producción, tienen una amplia capacidad ociosa. Su actividad se desarrolló hasta 1986, pero a partir del siguiente año comenzó a declinar la actividad de estas

empresas.

Leche reconstituida

El Estado en su empresa Liconsa operaba con cuatro plantas industrializadoras y pasteurizadoras, así como con 17 plantas procesadoras de leche rehidratada. Durante los últimos cinco años el procesamiento industrial de leche que realiza esta empresa creció a un promedio anual de 5.3%. Hasta 1990, la producción fue de 1500 millones de litros, el 66% destinado al abasto social y el 34% al Programa de Regulación.

Actualmente dejaron de operar los programas de fomento a la producción de leche fresca y de regulación del mercado de lácteos, quedando únicamente la producción de leche reconstituida (leche en polvo de importación rehidratada más grasa vegetal, suero de coco y complementos vitamínicos) para el abasto al consumo popular. Con los cambios que ha experimentado Liconsa para 1993, este programa cuenta únicamente con once rehidratadoras y 5,981 lecherías de distribución en el país, de éstas 528 en el D.F. El programa se destina a proporcionar este alimento a 6,700,363 niños en todo el país, de esta cantidad 1,506,900 en el D.F., estas cifras representan el 70% de la población de niños menores de doce años solo en el D.F.

Con la modernización de la empresa pública implementada en el gobierno de Salinas de Gortari, Liconsa se redujo

únicamente al Programa de Abasto Social, suspendió los Programas de Fomento a la producción y de Regulación del Mercado de Lácteos y se privatizaron las plantas pasteurizadoras e industrializadoras, los centros de acopio, los centros de recría y todas las instalaciones referidas a dichos programas. Además el abasto de leche a la población de bajos ingresos es uno de los pilares en materia alimentaria del programa Nacional de Solidaridad.

Por todas estas razones sería lamentable la desaparición de este programa. Y también, por qué no esperarlo, que sean los propios consumidores quienes defienden su derecho a consumir este aliento".(20)

Urge fomentar la producción

Podemos afirmar que la pérdida de estabilidad y crecimiento de la actividad lechera en la República se debe a la ausencia de una política adecuada de precios, falta de estímulos económicos y un fuerte desequilibrio entre los costos de los insumos y el precio final de la leche.

"Se llegó al momento en que para cubrir el déficit de la producción, el Estado tomó la medida más fácil de importar el producto para cubrir las necesidades internas, pero descuidó lo más importante: fomentar la producción.

Esta acción del gobierno federal provocó que en la

(20) GONZALEZ, Cuauhtémoc, Felipe TORRES, (coordinadores). Los Retos de la Soberanía Alimentaria en México, tomo I, Juan Pablos Editores, UNAM. México, 1993, p. 233-268, pp. 465.

actualidad se cuente con suficiente infraestructura para rehidratar el lácteo, pero se carezca de lo indispensable para el desarrollo y repunte de la actividad lechera.

Para resolver el problema se deben buscar sistemas integrales que incluyan producción, industrialización, comercialización y consumo, en cuyas cadenas los productores jueguen un papel activo y predominante.

Se advierte que mientras los elaboradores no formen parte de todo el proceso producción-consumo, se seguirá dependiendo de los intermediarios que han hecho de la actividad lechera un medio para sacar la mejor tajada, deprimiendo cada vez más su viabilidad.

Productores y gobierno, no han conseguido la coordinación necesaria, situación que ha derivado en que los esfuerzos individuales sean incipientes e insuficientes ante la magnitud de la problemática de este sector".(21)

Frente a este panorama, se plantea la necesidad de elaborar un inventario general de los recursos existentes en la rama, tanto en operación como los subutilizados o en desuso, a fin de conocer el potencial productivo en los sectores público, social y privado, lo mismo que sus carencias y necesidades, como el propósito de integrarlos a un modelo agroindustrial de producción regionalizado, el cual tome en cuenta al tipo de productor, el ecosistema en que su producción ocurre y su entorno socioeconómico.

(21) HERNANDEZ Vélez, Avelino, diario El Financiero. México, 14 de abril de 1992. p. 2.

Paralelamente, se deben actualizar y enriquecer las estadísticas sobre los elementos que intervienen en la producción, la relación cuantitativa con el producto, la influencia del nicho ecológico, el entorno socioeconómico donde ocurre la producción y las necesidades reales y demandas de la población objetivo.

Asimismo, es necesario establecer un organismo que permita conocer, determinar y establecer los factores e indicadores que permitan reorientar el fomento a la elaboración de la leche.

La actividad inherente ha disminuido sus niveles de producción y capitalización, principalmente por el decrecimiento de los hatos lecheros, que son resultado de la venta del ganado como carne, por lo que los recursos económicos así obtenidos se han desviado a otras acciones con mayor rentabilidad económica.

1.3 DESINCORPORACION PARAESTATAL DE CONASUPO-LICONSA

"En el pasado, el Estado se hizo de empresas que no necesariamente respondían a las necesidades sociales ni a los recursos de financiamiento estatal. En el sexenio 82-88, con una severa crisis económica a cuestas, se estableció un programa de desincorporación de paraestatales.

La decisión de desincorporar empresas fue una de las acciones que emprendió la administración de del presidente Miguel de la Madrid en su estrategia económica. Se estableció

el programa para reducir la participación del sector público en la economía".(22)

"El compromiso gubernamental de mantener el saneamiento de las finanzas públicas implica, de alguna manera, la reducción de subsidios a las paraestatales. En el Plan Nacional de Desarrollo 88-94 (PND) se plantea que, en el corto plazo, la política de ingresos del sector paraestatal tiene como objetivo fundamental contribuir a consolidar el abatimiento de la inflación con el fortalecimiento de las finanzas públicas; es decir, el sector paraestatal tendrá que transformarse en una fuente de ingresos del sector público, y esto -dice el PND- se logrará mediante el ajuste concertado de aquellos precios y tarifas que tengan rezagos significativos, con el fin de eliminar subsidios de escasa justificación económica y social.

No obstante el gran número de empresas paraestatales que existían -alrededor de 400, que aunque ya son menos siguen siendo muchas-, para 1990 sólo 23 de ellas estaban sujetas a control presupuestal y, al parecer, sólo algunas funcionaban como una fuente real de ingresos para las finanzas públicas.

Según los informes oficiales, durante el primer trimestre de 1989 las empresas sujetas a control (sin incluir a Pemex) registraron, en conjunto, un déficit presupuestal de \$691, 000 millones de pesos. Durante el periodo enero-marzo estas empresas tuvieron ingresos propios por \$7.5 billones de

(22) MARTINETA Staines, Javier, revista mensual Expansión. México, 28 de septiembre, Vol. XX, No. 500, p. 111-112.

pesos y su gasto ascendió a \$8.2 billones.

Entre las responsables del déficit se encontraban Fertimex y Conasupo, que juegan un papel muy importante en la congelación de precios de granos básicos y de productos de consumo popular. Es preciso señalar, de acuerdo con el informe, que Conasupo gastó 41.3 billones de pesos y tuvo ingresos propios por \$475,800 millones; esto significa que el primer trimestre de 1989 el déficit de Conasupo ascendió a \$784,200 millones de pesos.

Por supuesto, la utilización de estos recursos tuvo una fuerte justificación económica y social: ayudó a mantener en el congelador los precios de los productos básicos. No obstante que en el *Presupuesto de Egresos de la Federación 1989*, ya estaba contemplada una erogación mayor de los subsidios destinados a la protección del poder adquisitivo, parece que las presiones fueron más fuertes de lo que se esperaba.

En el presupuesto se apunta que el sector con mayor tasa de crecimiento en el renglón de transferencias es el de comercio y abasto: los subsidios totales que se distribuyeron a través del sistema Conasupo y otras entidades afines pasaron de \$2.2 millones de nuevos pesos en 1988 a \$3.1 millones en 1989; es decir, la tasa de crecimiento nacional de los subsidios al comercio y al abasto registra un crecimiento de 40.1% (16.9% en términos reales).

Sin embargo al prolongarse el congelamiento de precios la suma de subsidios en este sector aumentó

significativamente". (23)

Más adelante hablaremos de la operatividad de los subsidios en los programas sociales.

En cuanto a Leche Industrializada Conasupo

La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) ha enfrentado, en los últimos seis años, una *desincorporación silenciosa*, bajo la cómplice indiferencia de los sectores obrero, campesino y popular.

Con ello, el Estado ha dejado, paulatinamente, la rectoría del abasto social de productos básicos en manos de grandes consorcios comerciales, con escaso o nulo interés en los estratos más desprotegidos del país.

Este "adelgazamiento" ha provocado un "recorte" de alrededor de 25 mil trabajadores en todas las áreas de la institución.

Amenaza, además, con dejar en la desprotección dos millones de familias que se benefician actualmente del subsidio a la tortilla, -diariamente se distribuyen gratuitamente dos millones de kilogramos del alimento-; cinco millones de productores de maíz y frijol que dependen de la paraestatal como único mercado, y alrededor de seis millones de niños que reciben leche a bajo costo, mediante el programa social del lácteo.

Más aún, con el Tratado de Libre Comercio (TLC)

(23) OROZCO, Juan Carlos, revista mensual Expansión. México, 5 de julio, 1989 Vol. XXI, No. 519, p. 19-21.

Conasupo tenderá a desaparecer, porque no entra al esquema definido por Estados Unidos y Canadá con relación a México.

El riesgo, dicen analistas del sector del comercio, es que el Estado mexicano quedará "indefenso", sin un organismo para regular el abasto popular.

"De 1989 a la fecha la paraestatal ha vendido las plantas y activos de Industrias Conasupo (Iconsa), "que no le son prioritarios"; Distribuidora e Impulsora Comercial (Dicoso) deja el abasto urbano y se ubica únicamente en zonas rurales y marginadas; al mismo tiempo, se venden las plantas de Leche Industrializada (Liconsa), para quedarse sólo con las lecherías, para la distribución social del lácteo. Por último la desincorporación Maíz Industrializado (Miconsa).

Conasupo ha dejado, además, su participación en el mercado agropecuario: de 10 productos incluso en la comercialización de maíz y frijol. Más de cinco millones de agricultores dependían de esta institución, como único comprador de su producción.

Con ello, Conasupo ha abandonado la producción de pan, con la desincorporación de Trigo Industrializado Conasupo (Triconsa) y de aceite -producía uno de cada cinco litros que se consumían-; galletas, y alimentos balanceados, con la desincorporación de Iconsa.

Igualmente, vendió los 10 centros comerciales con que contaba -ocho en el Distrito Federal, uno en Guadalajara y uno en Querétaro-, y, aunque fortalece su abasto rural y pasa

de 18 mil tiendas en zonas marginadas en 1989, a 25 mil para 1993, la distribución de los productos se politiza. Y la población supuestamente beneficiaria se queja de condicionamientos y encarecimiento de productos.

En las grandes ciudades el abasto se deja principalmente en manos de la iniciativa privada.

Las plantas de leche de Liconsa -Guadalajara, Delicias, Chihuahua, Aguascalientes y Veracruz- son vendidas. Conasupo se deshace de las líneas de producción de leches comerciales y conserva 11 plantas para atender el abasto social; y sólo se queda con la distribución social del producto, por lo que incrementa de mil a cinco mil lecherías, donde se distribuyen cuatro millones de litros diarios del lácteo".(24)

Es necesario que el Estado regule el abasto popular manteniendo la existencia de Conasupo y Liconsa o por medio de un programa especial que podría operar mediante el Programa Nacional de Solidaridad.

"Ante la paulatina desincorporación que ha estado experimentando Liconsa en los últimos tres años (1992-1994) ha estado desapareciendo la comercialización y abasto de leche subsidiada y productos básicos que actualmente se venden a precios accesibles en zonas populares del país.

A ese fin social se pretende anteponer el mercantil, con la posible privatización de Liconsa el sector público se ahorraría aproximadamente mil millones de nuevos pesos por

(24) GONZALEZ Pérez, Lourdes, diario El Financiero. México, 11 de agosto de 1993, p. 14.

concepto de subsidios al lácteo. Este saneamiento financiero, sin embargo, iría en detrimento de los sectores de escasos recursos.

Cerca de dos millones de familias en el país resultarían afectadas, esto es, 70% de los niños menores de 12 años del D.F. podrían dejar de recibir su dotación diaria de leche ante la posible venta de Liconsa.

A raíz de las modificaciones al contrato de concesión mercantil, documento por el que los concesionarios reciben el abasto de leche, la operación de los locales de distribución Liconsa tenderá a procurar sólo utilidades y rentabilidad.

Este contrato entró en vigor a principios de mayo de 1993, y se prevé que por su causa desaparecerán también pequeños concesionarios, los que enfrentan deudas hasta por 50 mil nuevos pesos, aunque la mayoría de éstos se han opuesto a la firma de tales acuerdos.

Las nuevas disposiciones obligarían a la obtención de un certificado de no adeudo, mismo que la mayoría no podría conseguir. "Solo cuatro concesionarios de la zona metropolitana del valle de México están en condiciones financieras para comprobar su situación económica estable, y a ellos irían dirigidos todos los beneficios", según la Asociación Nacional de Concesionarios de Leche Industrializada AC (Anacli).

En contraparte, al grueso de los cuatro mil permisiarios -mil de ellos en la zona metropolitana de la ciudad de México-, les serían retiradas las comisiones en la venta de

básicos, ganancias que son, en leche, de diez centavos por cada un nuevo peso.

La raíz de estas medidas radica en que la hasta ahora paraestatal tiene deudas hasta por 50 mil millones de pesos antiguos y se pretende solventar sus finanzas haciendo de la distribución y abasto de básicos, una operación netamente redituable.

En relación con la posible privatización de Liconsa, la empresa transnacional Nestlé es una de las más interesadas en la adquisición de las concesiones que se deriven de la subasta pública, aunque también está interesado el grupo formado por Nacional Financiera y Niro, filial de la multinacional danesa, Niro Atomicer Inc..

Se considera necesario que sean los concesionarios de la empresa pública los que participen en las negociaciones de la privatización para eventualmente, poder adquirir mediante financiamiento bancario el activo de Liconsa, entre el cual se encuentran unas 20 plantas distribuidoras del lácteo.

En estas acciones, con la participación de los consumidores, podría operar Liconsa en copropiedad, en defensa de su función social".(25)

"Del adeudo que Liconsa tiene de 50 millones de nuevos pesos, el 10 por ciento de los cuales corresponde a los concesionarios.

Los concesionarios buscan la creación de un fideicomiso

(25) GARCIA, Carina, diario El Día. México, 9 de mayo de 1993, p. 5.

en el que participen consumidores, empresarios, centrales obreras y campesinos, como una forma de sustituir el subsidio que se otorga a la leche así como de conservar la función social de la empresa.

Los intentos de despojo de las concesiones por autoridades de Liconsa, obedece a la intención de sanearla para posteriormente privatizarla y poder entregar en buen estado financiero a la empresa.

Entre las demandas de la Anacli se encuentran el pago uniforme de fianza y que se respete el contrato establecido, ya que al parecer otros 47 concesionarios están también afectados por los intentos de despojo, se encuentran también el cobro retroactivo y general de la nueva comisión a partir de abril de 1993 y la ampliación del pago de los concesionarios, toda vez que muchos de ellos no están en posibilidad de liquidar sus compromisos en un plazo de un año.

Además, solicitan la comercialización de productos básicos con diferentes proveedores, ya que actualmente el contrato sólo permite que se realice con los de Liconsa. En este punto, la respuesta de las autoridades es que esto será posible siempre y cuando presenten un aval los concesionarios. La asociación, que agrupa a cerca de 500 concesionarios en la zona metropolitana, demanda una concertación con Liconsa para cualquier cambio en la operación y administración de la empresa".(26)

(26) RODRIGUEZ López, Leticia, diario El Financiero. México,

Por último, "el precio del litro de leche que vende Liconsa es 70% menor al que riga en los comercios privados, lo cual representa un ahorro diario de 5,200 millones de pesos para los más de dos millones de beneficiarios del programa, establece un informe elaborado por Conasupo.

Se precisa que para 1992 mediante Liconsa se atendió a dos millones 836,000 familias cuyos ingresos eran menores a dos salarios mínimos y a quienes ha entregado diariamente cuatro millones 22,000 litros del lácteo a un precio de 60 centavos de un nuevo peso por litro.

Es decir, quienes adquieren el producto por medio de este programa social a un costo 70% más barato que el que se expende en los establecimientos privados, que es de 2 nuevos pesos por litro.

A nivel nacional el programa de Liconsa beneficia a seis millones 226,000 niños menores de 12 años pertenecientes a familias de bajos ingresos".(27)

17 de junio de 1993, p. 22.

(27) EDITORIAL, diario El Universal. México, 2 de julio de 1992, p. 21.

CAPITULO II

FUNCIONAMIENTO DE LICONSA

2.1 EL MOTIVO DE LA LACTANCIA

Como es bien sabido, la leche es una secreción exclusiva de las cerca de cuatro mil especies pertenecientes a la clase de los mamíferos. Está constituida por materiales que los organismos de esta clase zoológica podemos utilizar para nuestra nutrición por lo que se le clasifica entre los alimentos.

Desde el punto de vista evolutivo, la leche ofrece facetas muy interesantes porque el desarrollo de la capacidad para producirla coincide con la necesidad de una dieta sui géneris durante las primeras etapas de la vida extraordinaria de los mamíferos. Esta característica les permite sobrevivir y progresar mientras maduran lo suficiente para comenzar a alimentarse con la "dieta definitiva" de cada especie en particular. La secreción de leche no parece tener ninguna otra función que la de servir como alimento de las crías y, como es de esperar, hay una concordancia muy notable entre la composición de la leche de cada especie y las necesidades nutricionales particulares del recién nacido de esa misma especie. Por ejemplo, las especies que crecen relativamente más rápido -que son las más pequeñas- tienen una leche con mayor concentración de proteínas que las de aquellas que

crecen con lentitud. Por su parte, el contenido de grasa en la leche de las especies acuáticas es muy alto, lo que está de acuerdo con el medio en el que tienen que lactar (en efecto, la lactancia de muchos mamíferos acuáticos no se realiza por succión; la madre expulsa la leche al medio acuoso, de donde la cría la toma instantes después).

"El período durante el cual las crías se alimentan de la leche de su madre se conoce como lactancia y tiene una duración bien definida. Este lapso, por supuesto, es finito y representa una transición entre la alimentación intrauterina -continua y pasiva- y la dieta de la especie -discontinua y activa-. Este "puente" dietético se presenta en todos los mamíferos, por lo que se puede decir que es universal para dicha clase zoológica.

Excepto al final de la lactancia, cuando se suman en forma gradual otros alimentos, durante la mayor parte de este período la cría sólo ingiere leche, que constituye la totalidad de su dieta; en otras palabras, durante esta fase de la lactancia la leche es dieta más que alimento. Como la leche dista de contener todos los nutrimentos, sólo puede cubrir las necesidades de la cría durante un tiempo -que oscila entre tres y seis meses en la especie humana-, pasado el cual es forzosa la adición de más alimentos.

Una vez concluida la lactancia, ninguna especie vuelve a lactar de manera natural. Sólo la especie humana incorpora a su dieta la leche de otros animales o sus derivados. Este hábito tampoco es común a toda la humanidad, sino que sólo

comprende a ciertos sectores, de acuerdo con sus condiciones económicas, de disponibilidad, de tolerancia y culturales. Aunque se emplea la leche de varias especies, la de vaca es la más utilizada en la práctica.

En el cuadro 1 se presenta la composición de la leche de vaca y se indican los extremos máximos y mínimos que llega a observarse. Es preciso insistir en que la variación es muy amplia y va de acuerdo con la raza y el estado nutricional de la vaca, la alimentación que recibe, la estación del año y el clima en general. La leche difiere también según las etapas de la lactancia y los distintos momentos de cada tetada.

El agua es el complemento más abundante. No se trata de un simple vehículo de los sólidos lácteos, sino que su presencia obedece a los requerimientos elevados de agua que tienen los mamíferos recién nacidos.

Los sólidos (de 10 a 18 por ciento) son de cuatro clases principales: los lípidos, las proteínas, la lactosa y las cenizas. Hay muchos otros ingredientes, pero su concentración es muy baja.

Cuadro 1

COMPOSICION DE LA LECHE DE VACA
(g/100ml)

Componente	Mínimo	Máximo
AGUA	84.0	89.0
SOLIDOS	10.6	17.9
LIPIDOS	2.6	8.4
PROTEINAS	2.4	6.5
LACTOSA	2.4	6.1
CENIZAS	0.6	0.9

En etapas más allá de la neonatal, la leche y algunos de sus derivados pueden ser una fuente notable de calcio, que permite compensar en parte el exceso de fósforo que es común en los granos y en las carnes.

En México, el nixtamal son una fuente excelente de calcio y por ello no confrontamos mayores problemas por falta de este nutrimento. Pero en los sitios donde no se utiliza el nixtamal, es decir, en casi todo el resto del mundo se depende de la leche y sus derivados para una ingestión suficiente de calcio, lo que les confiere a estos alimentos un papel estratégico en la dieta. Tanto así, que se podría afirmar que la principal ventaja de consumir productos lácteos en esos países radica en su aporte de calcio.

La leche es, en cambio, una pésima fuente de hierro. Una dieta exclusivamente láctea llevaría a varias diferencias, entre ellas la de hierro y sería, por tanto, incompatible con la vida. Cuando la lactancia no se prolonga en exceso, el niño no muestra deficiencia de hierro o está afectado en grados leves, debido a las reservas de este nutrimento que acumuló en su hígado durante la gestación. Sin embargo, esta situación no puede durar indefinidamente porque tales reservas se agotan. Esta es una de las razones de que la lactancia dure sólo unos meses.

Por último, conviene señalar que la leche de vaca aporta más Potasio que sodio, lo que debe tomarse en cuenta cuando hay necesidad de restringir o elevar el consumo de alguno de ellos. Aunque la leche de vaca contiene sólo 50 miligramos de sodio por cada 100 mililitros, en dietas especiales que deben reducir al máximo este nutrimento, es necesario limitar y, en ocasiones, eliminar el consumo de leche. El queso contiene mucho más sodio que la leche, no sólo por su menor humedad, sino también por la sal que se le añade durante su fabricación".(28)

"Durante la lactancia la leche constituye por sí sola toda la dieta y después, en el caso de las familias de escasos recursos que no puede adquirir otra fuente de proteínas, vitaminas, calcio, hierro entre otras propiedades alimenticias necesarias para el desarrollo del niño, la leche constituye una fuente de bajo costo que no debe faltar en la

(28) *op. cit.* LICONSA. Memoria del... p. 91-94.

dieta familiar". (29)

2.2 LA CREACION DE LICONSA

"Leche Industrializada CONASUPO, S.A. DE C.V., es una empresa de participación estatal que fue filial del sistema CONASUPO, organismo descentralizado del gobierno federal. Uno de sus objetivos principales es el de proporcionar leche, alimento primordial para la nutrición infantil, a niños de familias de escasos recursos económicos.

LICONSA participa con otras instituciones nacionales en la tarea de proteger a los niños mexicanos para que, en la edad adulta, puedan asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad. La protección infantil ha sido reconocida y reglamentada internacionalmente por la Organización de las Naciones Unidas, cuya Asamblea General adoptó, el 20 de noviembre de 1989, La Convención Sobre los Derechos del Niño, y firmada por México". (30)

Sin embargo en México los niños de las familias más pobres por lo general no consumen leche. Uno de los programas sociales que se realizan en todo el país en beneficio de la niñez es el de Abasto Social de Leche por parte de Liconsa, que cumple 19 años de funcionamiento ininterrumpido, y que permite la entrega directa de "4 millones 200 mil litros de

(29) BOURGES, Héctor, en revista Cuadernos de Nutrición. México, Vol. 13, No. 3, 1990, p. 5-12.

(30) CONASUPO, Conasupo su Función Social. México, 1992, documental.

leche al día a un total de 6 millones 226 mil menores de 12 años a nivel nacional.

La desaparición de Leche Industrializada Conasupo (Liconsa) afectaría a 2 millones de familias de escasos recursos a nivel nacional". (31)

Objetivos generales de LICONSA

"En su condición de empresa del Estado, estos son los objetivos de Liconsa

1 Asegurar la posibilidad de consumo de leche a los niños de familias cuyo ingreso sea menor de dos salarios mínimos (con la desincorporación de Liconsa este objetivo no se cumple, porque ya no se rehidrata la leche en polvo necesaria para el consumo de esta población de escasos recursos).

2 Regular el mercado de productos lácteos básicos industrializados (objetivo propio del Instituto Nacional del Consumidor y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y no precisamente de Liconsa).

3 Contribuir al logro de la autosuficiencia nacional de leche, mediante el fomento de su producción (objetivo general que nunca alcanzó Liconsa).

(31) Los datos aquí señalados fueron extraídos mediante la consulta personal de una serie de documentos sueltos, en la Gerencia de Abasto, Regulación y Servicios Técnicos de Liconsa, Distrito Federal septiembre de 1993.

Con el propósito de cumplir con sus objetivos, LICONSA se ha desarrollado desde su creación, en 1945, cuando surge la empresa privada Lechería Nacional, S.A., para importar leche en polvo, rehidratarla y comercializarla en el Distrito Federal.

En 1950 la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA), adquirió facultades para concertar con Lechería Nacional, S.A., la elaboración, distribución y venta de leche reconstituida, ampliando con ello la oferta en la Ciudad de México. A fin de lograr este propósito, CEIMSA creó la Planta Rehidratadora Tlalnepantla, en 1954.

La actividad reguladora del Estado en esta rama de la producción determinó la publicación, en octubre de 1952, del reglamento para la elaboración, transporte y venta de los sustitutos de la leche natural, preparados a base de leche total o descremada.

Un año después Lechería Nacional, S.A. dejó de operar por sí misma y empezó a producir para CEIMSA, arrendándole también 300 lecherías de su propiedad.

En 1954 la planta rehidratadora de Tlalnepantla construida por CEIMSA inicia operaciones con un volumen de 30 mil litros diarios, al tiempo que suscribe un contrato de maquila con la planta "CREMEX", ubicada en Coapa, para rehidratar otro tanto por día. Esto permite surtir adicionalmente 20 mil raciones, de un cuarto de litro cada una, al Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI), para integrar el paquete de los desayunos escolares.

En 1955 se inicia la dotación de raciones de leche en los desayunos escolares que ofrece el INPI.

En 1961 se creó la empresa Rehidratadora de Leche CEIMSA, con el propósito de que el programa de leche reconstituida se manejara en una entidad jurídica independiente y coordinada por CEIMSA.

Rehidratadora de Leche CEIMSA, S.A., incrementa en 1962 el volumen de la leche reconstituida a 190 mil litros diarios. En 1963 cambia su razón social por el de Compañía Rehidratadora de Leche CONASUPO S.A., que en 1965 se convierte en sociedad anónima de capital variable; a la vez que CONASUPOSA se transforma en el organismo público descentralizado CONASUPO.

Con la venta de leche reconstituida a granel, por medio de un sistema de tanques refrigerados y máquinas automáticas -en 1968- se reducen sustancialmente los costos, y aun más en 1971, cuando se distribuye la leche con vehículos operados por la propia compañía.

En 1972 se modifica la razón social de Compañía Rehidratadora de Leche CONASUPO, S.A. de C.V. y da lugar a su actual denominación: Leche Industrializada CONASUPO, S.A. de C.V. (LICONSA). Ello significó ampliar la participación del sector público en el mercado de productos lácteos, con lo que se fortalecieron los objetivos sociales de LICONSA, en tal forma que dejó de ser una empresa dedicada exclusivamente a la rehidratación de leche para convertirse, además, en una entidad pública con una mayor participación en el mercado al

regular el abasto y fomentar la producción nacional. En esta época el excedente de leche en el mundo permitió que se importara y rehidratara leche a bajo costo.

En 1973 se establece una planta pasteurizadora y deshidratadora en Jiquilpan, Michoacán, donada por la UNICEF.

En 1974 se instituye la tarjeta de dotación unifamiliar con el propósito de asegurar que la leche llegue fundamentalmente a los niños de familias de escasos recursos, ampliándose y reglamentándose las actividades de lo que hoy es el Programa Social.

En 1977, en la planta Tlalnepantla, se comienzan a elaborar complementos y saborizantes para bebidas de leche, así como sobres de leche descremada en polvo NUTRILECHE.

En 1980 el programa de leche reconstituida se extiende a las ciudades de Monterrey y Oaxaca; en la primera mediante un contrato de asociación en participación suscrito por LICONSA, el gobierno del Estado y la empresa Pasteurizadora Regiomontana S.A.; y en el caso de la segunda se adquirió una planta en Etna de Guadalupe.

Paralelamente LICONSA inicia la operación de los centros de capacitación y enfriamiento, propiedad del Fideicomiso de la Comisión Promotora CONASUPO para el mejoramiento social en los altos de Jalisco, así como los programas de apoyo al pequeño productor a través del suministro de alimentos balanceados, medicinas y asesoría técnica.

Se adquieren las plantas de Colima, Tlaxcala y Acayucan. Las dos primeras se destinan a la pasteurización de leche

fluida captada en sus zonas de afluencia y la tercera además de procesar este producto, se reacondicionó para la elaboración de leche ultrapasteurizada envasada asépticamente.

En la Planta de Jiquilpan se inicia la producción de leche entera para la alimentación infantil, PLANILAC.

En 1981 se adquiere en Guadalajara, Jalisco, una planta para reconstituir leche, así como una pasteurizadora en Jalapa, Veracruz.

Entra en operación la planta industrializadora de Aguascalientes, la más grandes del país, que produce leche ultrapasteurizada, concentrada y evaporada, leche entera en polvo, leche para la alimentación infantil en diversas fórmulas y 70 mil raciones diarias de leche reconstituida y ultrapasteurizada con alto contenido proteínico, para el programa de desayunos escolares.

En la ciudad de Querétaro se adquiere el terreno y se inicia la construcción de bodegas para almacenamiento y distribución de leche evaporada y de la planta envasadora de leche descremada NUTRILECHE.

Se instalan las oficinas centrales de LICONSA en la ciudad de México.

En 1982 se incrementa el número de lecherías que expiden, además de leche reconstituida, diversos productos básicos a bajo precio, como un beneficio adicional a los consumidores de escasos recursos.

En este mismo año la empresa cubre el Distrito Federal y

once estados de la República.

En 1983 entran en funcionamiento la planta industrializadora de Ciudad Delicias, Chihuahua; la planta industrializadora de Morelos, Coahuila, y la planta rehidratadora de Mérida, Yucatán, ampliando así la cobertura del programa de abasto social.

En 1985 se introduce la marca MILECHE e inicia sus operaciones la planta de Tláhuac. En total LICONSA dispone de 17 plantas productoras de leche. Se expidió en aquel año la tarjeta un millón del programa de abasto social.

En 1986 se inicia el proceso de desconcentración de la estructura de organización de la empresa, y se crearon las Divisiones Regionales norte, centro y sur, que facilitan la toma de decisiones con la coordinación de oficinas centrales y la supervisión de cada centro de trabajo asignado".(32)

"En 1987 se crearon la unidad de fomento lechero y el Centro de Mejoramiento Genético y Trasplante de Embriones, con el propósito de mejorar la calidad genética del hato lechero, mediante cruza y trasplantes de embriones. Se amplían así los objetivos iniciales de la empresa.

Desde ese mismo año se amplía la cobertura del programa de abasto social con la creación de los programas de Puebla-Tlaxcala y Villa de Toluca. Surge la División Metropolitana como parte del proceso de desconcentración.

En 1988 continuó expandiéndose el alcance del programa

(32) CONASUPO, Historia del Abasto Social de la Leche en México. México, 1987, documental.

de abasto social con la creación de cinco programas (Tamaulipas, Guerrero, Zacatecas, Nayarit y San Luis Potosí), con los cuales se abastece en total a 24 entidades federativas.

En 1989 se crean los programas de Michoacán, Coahuila y Chihuahua y en 1990 la cobertura del programa social llegó a Querétaro, Guanajuato, Colima, Chiapas, Quintana Roo, Campeche, Veracruz y Tabasco.

Posteriormente LICONSA se organiza en cuatro Divisiones:

División Metropolitana: Distrito Federal, Estado de México, Querétaro, Tlaxcala, Hidalgo, Morelos y Puebla.

División Centro: Jalisco, Colima, Nayarit, Michoacán, Zacatecas, Guanajuato y Aguascalientes.

División Norte: Tamaulipas, Nuevo León, Coahuila, Chihuahua, Durango, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Baja California y Baja California Sur.

División Sur: Veracruz, Oaxaca, Chiapas, Quintana Roo, Yucatán, Tabasco, Campeche y Guerrero.

Oficinas Centrales: Ciudad de México.

Centro de Mejoramiento Genético: Tepozotán, Estado de México.

Para fines de 1991, se calcula que en México el consumo de leche por habitante es de 330 mililitros por día, es decir, menos de la tercera parte que en la Comunidad Económica Europea y cinco veces mayor que en algunos países de Asia y Africa. Sin embargo, aunque estos datos no parecen alarmantes, hay que considerar que el consumo del producto está muy concentrado en los grupos sociales de mayores recursos, en tanto que en la alimentación de amplios sectores de la población sólo se consumen 120 mililitros diarios.

por tales razones la leche resulta una opción válida ante la deficiencia de proteínas y grasas, en particular las de origen animal.

En varias regiones del país, en particular en los estados de Oaxaca, Hidalgo, Guerrero y Chiapas, se han detectado las más grandes deficiencias alimenticias.

LICONSA ha destinado fuertes recursos financieros para el fortalecimiento de la producción nacional, la importación de leche en polvo, la regulación del abasto y la distribución.

A lo largo de su existencia LICONSA ha mantenido una política de precios bajos de la leche que elabora y distribuye en beneficio de los consumidores, debido al subsidio del gobierno federal, ya que es una institución no lucrativa de amplio servicio social.

El desarrollo del programa social ha requerido de la movilización de miles de personas encargadas de reunir

información necesaria de los demandantes de leche y de las condiciones económicas en que viven para determinar quienes requieren dotaciones; además de distribuir, organizar y administrar la venta.

La leche de LICONSA contiene, en buena proporción, los nutrimentos que requiere el ser humano. Su elaboración industrial se efectúa bajo estrictas normas de control sanitario que preservan su pureza y calidad.

Según Informes del Instituto Nacioanl de Nutrición "Salvador Suvirán" en 1992, indican que aproximadamente un 45% de los menores de 12 años a nivel nacional, padece algún grado de desnutrición y que gran parte de esta población vive marginada, con escasos recursos y en comunidades rurales, lo cual propicia, además, el bajo rendimiento escolar y una tasa de morbilidad alta. Dado que esos niños serán en pocos años la fuerza productiva del país, es urgente atender a la población objetivo, de acuerdo con el proyecto anual de LICONSA.

Productos LICONSA (mientras fue filial de Conasupo 1965-1992).

Vitalac: Debe suministrarse a lactantes de entre cero y seis meses de edad.

Planilac: Leche en polvo que tiene las mismas características de la leche fresca con un alto contenido de

grasas y se suministra a partir de los seis meses. Ambas las distribuye el Sector Salud.

Leche DIF-desayunos escolares: Es una leche ultrapasteurizada que no requiere diluirse y se ofrece en envase de 200 mililitros. Se distribuye mediante el Sistema Nacional para el Desarrollo integral de la Familia (DIF).

Leche reconstituida y rehidratada: Leche fluida de composición similar a la fresca pasteurizada. Se procesa rehidratando leche descremada en polvo y suero de leche en polvo a los que se agregan grasas vegetales y vitaminas".(33)

2.3 LA CANALIZACION DE SUBSIDIOS AL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL DE LECHE

La crisis económica iniciada en 1982, y que se ha prolongado hasta la actualidad, ha generado impactos profundos cuya magnitud resulta aún prematura medir. Para remontarla, el país entró de lleno en un ambicioso proceso de reestructuración y modernización productiva.

La crisis ha implicado un alto costo social. Los estragos causados a amplias capas sociales -en sus condiciones de vida, principalmente por el grave deterioro de sus niveles nutricionales-, irreversibles en muchos casos, constituyen una tarea necesaria de cuantificar.

(33) op. cit. LICONSA. El quehacer del... p 17-23.

"La política de subsidios ha sido un componente fundamental de la política de precios y, por lo tanto, de la política macroeconómica que el Estado mexicano ha utilizado durante las últimas tres décadas para instrumentar su estrategia de desarrollo.

El sustento jurídico de las políticas de precios y subsidios se encuentra en el Artículo 28 Constitucional y, más específicamente, en la Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica promulgada en 1950. En dicha ley se faculta al gobierno a adoptar e implantar diversas medidas y mecanismos tendientes a garantizar el abastecimiento de un grupo considerable de mercancías y proteger al consumo de las mayorías de prácticas. A partir de este ordenamiento emergen como instrumentos por excelencia de la política de precios, los precios de garantía, el régimen de control de precios, los precios y tarifas de los bienes y servicios suministrados por el sector público, y los subsidios.

El subsidio constituye una transferencia de recursos económicos que se practica con diverso propósito según sea el tipo de destinatario: cuando se dirige a unidades productoras o comercializadoras de bienes y servicios, generalmente se busca compensar pérdidas de operación o estimular ciertas decisiones económicas; cuando se destina al consumidor de un bien o servicio, se busca favorecer el acceso a los mismos por la vía de mantener bajos sus precios.

Ahora nos ocuparemos de los subsidios destinados a la .

distribución y consumo de los productos alimenticios que se ubican en el ámbito del Sistema CONASUPO, dejando fuera de consideración los subsidios a la producción.

Atendiendo a los procedimientos de aplicación, y tomando en cuenta la experiencia del Sistema CONASUPO, los subsidios son de tres tipos: a) el subsidio vía precio, que se configura por las transferencias asociadas a la comercialización de los productos básicos; dicho subsidio resulta de la diferencia entre los precios de venta y los costos de adquisición, operación, administrativos y financieros en que incurre CONASUPO; b) el subsidio directo, destinado a la planta industrial -principalmente harinera (de maíz y trigo) y productora de alimentos balanceados- que se expresa en el diferencial existente entre los costos de producción (incluyendo utilidades) y el precio oficial de bienes finales producidos; y, finalmente, c) el subsidio otorgado mediante los programas sociales de distribución; el Programa de Abasto Social de Leche; operado por Liconsa y anterior mente la existencia del Programa de dotación de Bonos para la compra de Tortilla Subsidada; operado por Diconsa, que eran empresas filiales del Sistema CONASUPO (en el caso de Liconsa, ahora tiene su administración autónoma y sus propios recursos).

En el diseño de operación de los esquemas de subsidio, particularmente en el caso de aquellos orientados a alimentos básicos, es útil considerar tres elementos fundamentales que deben ser definidos con precisión y para los cuales se puede

establecer atributos deseados. Estos elementos son la población a beneficiar y cobertura del subsidio, los mecanismos de asignación y aplicación de los recursos transferidos mediante el esquema operativo del subsidio y, por último, los recursos que es posible destinar para sustentar los beneficios que se pretenden distribuir mediante el esquema de subsidio.

El punto de partida en el diseño de un esquema de subsidio es la definición de sus propósitos; ello se plasma particularmente en la población que se pretende beneficiar y en el tipo de beneficio que se busca otorgar. La cobertura de un subsidio puede ser definido con mayor o menor precisión; ello alude tanto a su grado de selectividad como al de especificidad de los agentes y tipos de beneficio que el esquema logre incorporar y asignar.

Es de particular interés caracterizar a los subsidios según el tipo de cobertura que alcanzan. En este sentido, y es el caso de la experiencia de los subsidios a alimentos básicos en México, existen esquemas que van desde una total generalización del subsidio (esto es, cualquier persona puede beneficiarse del subsidio si así lo decide), hasta aquellos que están dirigidos a segmentos de población claramente definidos que, por tanto, son altamente selectivos.

En el terreno de la práctica, la operación y otorgamiento del subsidio se sujeta a una diversidad de principios y procedimientos de carácter administrativo que varían, según sea el tipo de subsidio y la institución

responsable de su manejo. Esto se traduce con frecuencia en inadecuadas fórmulas y métodos para su transmisión e insuficiente desarrollo de mecanismos de control y supervisión, hecho que ha favorecido la desviación del subsidio hacia fines ajenos a sus propósitos y ha restado eficiencia a su operación.

Por otra parte, no existe uniformidad de criterios en la determinación de los costos y, por tanto, en los sistemas de contabilidad correspondientes, lo cual impide una cuantificación precisa de los subsidios y hacer transparente su proceso de asignación. Por último, en cuanto al tercero de los elementos que interesa destacar, los recursos disponibles para el subsidio, se presentan dos situaciones: la primera, en la que los recursos se determinan del propósito (cobertura y cuantía de los beneficios) que se busca alcanzar sin que exista una restricción efectiva para la determinación de los mismos, y la segunda en la que se parte de una disponibilidad determinada de recursos, buscando maximizar el efecto social de su distribución. Desde luego, las situaciones concretas pueden involucrar condiciones intermedias en relación a estos dos puntos extremos. Lo relevante a definir en el diseño y operación de los esquemas de subsidio es la fórmula que garantice el uso óptimo de los mismos; esto es, logre una máxima cobertura de la población que se busca beneficiar con los recursos disponibles, o bien haga un mínimo uso de recursos para una población y beneficios definidos. En la resolución de este problema el aspecto crítico, desde el

punto de vista de la cobertura, es el grado de selectividad y especificidad con el cual se define la población a beneficiar. El aspecto clave en cuanto a los mecanismos de asignación y de aplicación es la efectividad que los mismos deben tener para garantizar que el subsidio se adjudique a sus verdaderos destinatarios y, en consecuencia, se eviten las desviaciones de los recursos hacia propósitos ajenos al esquema que se opera".(34)

(34) cfr. CONASUPO-LICONSA, Los subsidios. México, 1988, documento.
cfr. MARTIN DEL CAMPO, Antonio, Tinoco CALDERON, Reestructuración de los subsidios a productos básicos y la Modernización de Conasupo, en revista Investigación Económica. México, No. 194, Vol. XLIX, oct-dic. 1993, p. 155-108.

CAPITULO III

LA INTERVENCION DE TRABAJO SOCIAL EN EL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL DE LECHE DE LICONSA

3.1 TRABAJO SOCIAL EN EL FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL

A continuación se hace una descripción de cómo opera el Programa de Abasto Social de Leche de Liconsa y cómo interviene el Trabajador Social durante este proceso.

La recopilación de la información se llevó a cabo por medio de entrevistas directas a Trabajadores Sociales del Programa de Abasto Social de Leche y a la Jefa de Capacitación y Desarrollo de Leche Industrializada Conasupo, así como por fuentes bibliográficas.

En este capítulo se hace una crítica al quehacer del Trabajador Social dentro del programa de Abasto Social.

Se define a Trabajo Social como "una forma de acción social, entendiéndolo por acción social toda actividad consciente, organizada y dirigida, ya sea individual o colectiva que, de modo expreso, tiene por finalidad actuar sobre el medio social, para mantener una situación, mejorarla o transformarla".(35)

(35) ANDER-EGG, Ezequiel, Qué es el Trabajador Social, Ed. Hvmánitas. Buenos Aires, 1985, p. 21 y 22.

El concepto adoptado para el desarrollo de este trabajo es el definido por Norberto Alayón el cual indica que "Trabajo Social es una disciplina de las ciencias sociales, que mediante metodología científica contribuye al conocimiento de los problemas y recursos de la comunidad, en la educación social, organización y movilización consciente de la colectividad, así como en la planificación y administración de acciones, todo ello con el propósito de lograr las transformaciones sociales para el desarrollo integral del hombre".(36)

Así mismo las Cartas Geográficas de las Zonas Económicas Salariales, de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos "define a trabajo social como la disciplina que, basada en una combinación de conocimientos, actitudes y aptitudes, colabora con personas por unidad, en grupo y/o en comunidad para mejorar su nivel de vida".(37)

El trabajo social desarrolla sus principios y técnicas basadas en la antropología, la sociología y la psicología. El trabajador social requiere conocer la conducta individual y de grupo, así como las condiciones sociales de la comunidad, ya que debe ser un medio para desarrollar el sentimiento de vida comunitaria, esto es, que los integrantes aprendan a dar y recibir, a comunicarse, a compartir experiencias y a trabajar cooperativamente.

(36) ALAYON, Norberto, Definiendo al Trabajo Social, Ed. Hymanitas, Buenos Aires, 1987, p. 51 y 52.

(37) Comisión Nacional de Salarios Mínimos, Cartas Geográficas de las Zonas Económicas Salariales. México, 1985.

En el Programa de Abasto Social, los trabajadores sociales deberían participar en la organización y la coordinación de las actividades de grupo que se efectúen en la comunidad; elaborar programas recreativos y educativos con apoyo de las autoridades y de los centros de servicio social y trabajo comunitario, cuyos objetivos principales sean mejorar las relaciones entre los vecinos y elevar los niveles y la calidad de vida de la comunidad, estas labores no se realizan por una serie de transformación de orden administrativo de Liconsa.

Trabajo Social centra sus actividades exclusivamente en la supervisión de las lecherías en cuanto al padrón de beneficiario, a la dotación de leche y supervisando las operaciones administrativas de las lecherías por parte de los concesionarios.

El quehacer del trabajador social se determina por los objetivos de la organización, los grupos dinámicos de la comunidad, la destreza del promotor para observar e interpretar las fases por las que pasa el grupo y por la selección y la aplicación de técnicas eficaces de trabajo que se enfoque hacia resultados constructivos.

"Los métodos que el Trabajador Social puede utilizar para trabajar con grupos, dentro del Programa de Abasto Social de Leche, pueden clasificarse en cinco categorías:

- 1 El método dictatorial o autoritario. El líder ordena, los miembros obedecen.

- 2 El método de personificación. Los miembros imitan al

trabajador social y tratan de ser como él, pero no exploran ni descubren sus propias capacidades.

3 El método *perceptivo*. El trabajador social da instrucciones que los miembros del grupo cumplen. Aprenden aptitudes, pero no desarrollan sus propias capacidades.

4 El método *manipulador*. El trabajador social colabora con los miembros del grupo para planificar y tomar decisiones. En realidad en grupo se concreta a aceptar un programa preparado de antemano por el líder y se le engaña haciéndole creer que él tomó la decisión.

5 El método de *capacitación*. El trabajador social colabora con miembros del grupo para que estos participen plena y responsablemente en la vida del grupo, en sus proyectos y programas, desarrollen sus propias ideas y destrezas y tomen decisiones.

Sólo el último de los métodos se considera como una forma deseable de alcanzar los objetivos de un grupo. Ayudan a los miembros a ser aceptados como una parte del conjunto para expresarse a sí mismos y participen en la acción colectiva".(38)

Trabajo Social en la comunidad

"La familia y la comunidad son los grupos sociales primarios y fundamentales de las sociedades. La primera es la

(38) *cfr.* KLEIN, Josephine, *Estudios de los Grupos*, Ed. FCE. México, 1980.

base de toda sociedad y la segunda es una modalidad común de agrupación organizada de personas.

La comunidad se caracteriza por el hecho de que el individuo puede satisfacer dentro de ella, dependiendo de los recursos disponibles, sus necesidades biológicas, sociales, culturales y económicas.

Para conocer una comunidad es necesario observar la conducta de los individuos y sus relaciones, sus ideales, actitudes, intereses y necesidades, así como sus instituciones".(39)

En cada comunidad las autoridades y los habitantes requieren planificar y coordinar los servicios disponibles, tales como educación, vivienda, transporte, agua, luz y de salud. Por eso es muy importante que en el Programa de Abasto Social de leche de Liconsa y en cualquier proyecto de trabajo social en una comunidad cuente con la participación de la población y sus autoridades.

En la actualidad es necesario que todos los grupos de la sociedad adquieran plena conciencia de la importancia de realizar trabajo colectivo en el desarrollo, mantenimiento y organización de las instituciones de salud, bienestar y recreo.

"Inducir a los ciudadanos para que participen en programas de bienestar social exige el conocimiento y las actitudes profesionales de un trabajador social, el apoyo de la población tanto en el proceso de organización como en la (39) op. cit. LICONSA. El quehacer... p. 45.

ejecución de tareas es indispensable para alcanzar los objetivos propuestos.

El trabajador social del Programa de Abasto Social no debe perder de vista los objetivos de la organización de la comunidad que son:

- Orientar a los habitantes a encontrar las formas más apropiadas para proporcionar servicios de sanidad, asistencia social, educación y alimentación.

- Alentar los esfuerzos cooperativos cuyo propósito sea el bienestar común.

- Ayudar a establecer las vías de comprensión mutua para los individuos y para los grupos y los canales de comunicación que son esenciales para toda acción comunitaria.

Dentro de la estructura de la organización de la comunidad, el trabajador social tiene la tarea de contribuir con sus conocimientos, aptitudes y experiencias a estimular en la comunidad el reconocimiento de sus necesidades, así como los estudios e investigaciones necesarios para establecer proyectos viables que mejoren las condiciones de vida de la población".(40)

"Los estudios y la investigación de los trabajadores sociales adaptan conceptos y metodología de las ciencias sociales similares: la sociología, la antropología y la psicología. Es de suma importancia considerar puntos tales como la necesidad humana, los valores culturales, la (40) op. cit. LICONSA. El quehacer... P. 47-48.

ejecución de tareas es indispensable para alcanzar los objetivos propuestos.

El trabajador social del Programa de Abasto Social no debe perder de vista los objetivos de la organización de la comunidad que son:

- Orientar a los habitantes a encontrar las formas más apropiadas para proporcionar servicios de sanidad, asistencia social, educación y alimentación.

- Alentar los esfuerzos cooperativos cuyo propósito sea el bienestar común.

- Ayudar a establecer las vías de comprensión mutua para los individuos y para los grupos y los canales de comunicación que son esenciales para toda acción comunitaria.

Dentro de la estructura de la organización de la comunidad, el trabajador social tiene la tarea de contribuir con sus conocimientos, aptitudes y experiencias a estimular en la comunidad el reconocimiento de sus necesidades, así como los estudios e investigaciones necesarios para establecer proyectos viables que mejoren las condiciones de vida de la población".(40)

"Los estudios y la investigación de los trabajadores sociales adaptan conceptos y metodología de las ciencias sociales similares: la sociología, la antropología y la psicología. Es de suma importancia considerar puntos tales como la necesidad humana, los valores culturales, la

(40) op. cit. LICONSA. El quehacer... P. 47-48.

estratificación social y el papel de las instituciones. Conceptos igualmente valiosos que provienen de la teoría de la personalidad y que es necesario observar son: la tensión individual y colectiva, los problemas sociales causados por necesidades insatisfechas, el medio ambiente, el cambio de situaciones, etcétera".(41)

"En términos generales, la investigación comunitaria dentro del Programa de Abasto Social se realiza apoyandose en estudios estadísticos, así como encuestas que se aplican para explorar las necesidades de la población. Esta investigación se puede elaborar a través de cinco tipos de estudios para:

1 Establecer, identificar y calcular la necesidad del servicio de abasto de leche de Liconsa.

2 Identificar que otros servicios se pueden ofrecer de los que proporciona el gobierno municipal o federal.

3 Valorar los resultados del diagnóstico preliminar.

4 Evaluar la eficiencia de ciertas técnicas específicas de trabajo social aplicadas.

5 Establecer la metodología más adecuada en la investigación que se realizará".(42)

3.2 TRABAJO SOCIAL Y LA INSTALACION DE LECHERIAS LICONSA

Una lechería es el lugar donde se efectúa la

(41) cfr. KLEIN, Josephine, Estudios de los Grupos, Ed. FCE. México, 1980.

(42) op. cit. LICONSA. El quehacer... P. 49.

distribución y la venta de leche fluida y en polvo de Liconsa, y donde confluyen los esfuerzos de los participantes para la realización óptima de sus metas de operación.

El Trabajador Social como supervisor o promotor social, el comité de consumidores, el concesionario y los consumidores son los responsables de la operación de una lechería. Por tanto, deben estar organizados de tal manera que el trabajo se haga en equipo y cuente con la cooperación de todos.

Operar una lechería requiere contar con un sistema administrativo que regule y haga la distribución del producto lácteo, tanto a los expendios como a los consumidores. Ese sistema administrativo se basa en tarjetas de dotación unifamiliar, el padrón, las carátulas y las formas.

El promotor

"El promotor representa a Liconsa ante los consumidores y los comités y es responsable de que el objetivo social de la institución se cumpla cabalmente.

a) Perfil a cumplir es:

- 18 años como mínimo.
- Estudios de Trabajo Social, magisterio, licenciatura o experiencia equivalente en el área social.
- Facilidad de comunicación.

- Iniciativa y disposición para crear.
- Alto sentido de responsabilidad.

b) Las actividades que realiza son:

- Vincular a Liconsa con la población usuaria para la atención de sus problemas y demandas.

- Supervisar la operación de las lecherías.

- Recabar y entregar información del funcionamiento a la coordinación de Liconsa.

- Organizar a los comités de consumidores previo consenso de la comunidad, capacitarlos y orientarlos para que realicen de la mejor manera su trabajo de amplio significado social.

- Capacitar al concesionario para una adecuada operación, orientarlo en las actividades que tiene asignadas y contribuir a la solución de sus problemas.

- Informar a la población y al comité de consumidores de los beneficios que Liconsa proporciona a través de la venta subsidiada y el consumo de leche.

- Cumplir y hacer cumplir las normas y objetivos del programa social.

- Atender a los consumidores en lo relacionado con:

- . Solicitudes de dotación.

- . Reposición de tarjetas extraviadas.

- . Quejas y sugerencias del servicio.

- Elaborar y entregar las tarjetas unifamiliares de

acuerdo con el número de niños menores de 12 años y cuyos padres o tutores no perciban más de dos salarios mínimos.

- Supervisar el cumplimiento de las actividades del comité de consumidores en los siguientes aspectos:

. Asistencia puntual de tres miembros como mínimo en los horarios establecidos.

. Atención adecuada a los consumidores.

. Uso de gafetes de identificación.

. Llenado de formas.

. Orientación al público.

- Revisar el informe de asignación de leche.

- Elaborar el informe del promotor con base en las actividades realizadas durante el día.

- Supervisar el cumplimiento de las actividades del concesionario en el llenado de documentos administrativos y en la operación de la lechería.

- Acordar con el supervisor para:

. Informar de los problemas encontrados en las lecherías.

. Entregar a Liconsa el comprobante de depósito por el importe de las ventas y los informes del promotor.

. Efectuar reuniones con los comités de consumidores y el concesionario para conocer los problemas del funcionamiento general de las lecherías.

. Redactar el acta constitutiva del comité de consumidores en el momento de su integración y mantenerla actualizada.

- . Elaborar y entregar los gafetes de identificación al comité de consumidores y al concesionario.
- . Vigilar la preparación del inventario.
- . Supervisar y concentrar la información de las listas de asistencia.
- . Atender a consumidores de nuevo ingreso.
- . Solicitar el aumento de dotación de leche, cuando lo requiera la demanda.
- . Actualizar el padrón de consumidores.
- . Colocar en lugares adecuados y a la vista de los consumidores la información del programa social.
- . Revisar la documentación de los consumidores.
- . Clasificar solicitudes y asignar dotaciones.

El supervisor

La importancia de la supervisión de debe a que es el responsable de planear, organizar y controlar las actividades del promotor. Verificar que la operación integral de las lecherías se realice de acuerdo con los lineamientos establecidos por Liconsá.

a) Perfil requerido es:

- Estudios de trabajo social, magisterio, licenciatura o experiencia equivalente en el área social.
- Experiencia mínima de un año como promotor.
- Capacidad de liderazgo.

- Conocimientos de manejo de grupos y facilidad para establecer relaciones interpersonales.

- Capacidad para la toma de decisiones.

- Capacidad de comunicación.

- Tener iniciativa y disposición para crear.

- Alto sentido de responsabilidad.

b) Las actividades a desarrollar son:

- Determinar metas, procedimientos y planes necesarios para cumplir con los objetivos del programa social.

- Capacitar y orientar a su personal.

- Instruir para que el trabajo se cumpla.

- Evaluar los programas establecidos de acuerdo con los lineamientos fijados por la institución.

- Programar y realizar visitas a lecherías y promotorías.

- Concentrar la información respecto de los problemas existentes.

- Canalizar esa información a las áreas correspondientes para su atención.

- Organizar pláticas de actualización para los promotores y los comités de consumidores.

- Verificar la operación de las lecherías en relación con las actividades de los promotores y de los comités de consumidores.

- Cumplir y hacer cumplir las normas del programa social.

El concesionario

Es el que administra la lechería, por lo cual, recibe una comisión sobre la venta de los productos.

a) Perfil

- Tener conocimiento del trabajo por realizar.
- Ser una persona con sentido de responsabilidad.
- Vender las mercancías de acuerdo con los precios señalados por Liconsá.

- Vender las mercancías sin condición alguna.
- Dar un trato amable a los consumidores.
- Portar bata blanca y gafete.
- Tener tarjeta de salud vigente.

b) Actividades

- Cuidar la conservación y el manejo higiénico de los productos.
- Vigilar el buen funcionamiento del establecimiento.
- Realizar inventario.

c) El concesionario debe cumplir con las siguientes labores acordadas al inicio de su incorporación al sistema Liconsa.

- Depositar diariamente el importe de la venta en la cuenta de Liconsa.

- Llevar registro de depósitos bancarios.
- Promover la venta de productos básicos.
- Registrar la venta de productos básicos.
- Mantener los precios actualizados y en lugar visible.
- Limpiar el local.
- Mantener el archivo en orden.

El comité de consumidores

Es el órgano que ayuda al cumplimiento de los objetivos del programa social y vigila que la leche se distribuya de acuerdo con lo asignado. Deberá estar integrado como mínimo por dos usuarios y como máximo por 12, electos en asamblea o designado por el promotor o el supervisor según la organización de cada lechería.

a) Perfil de los miembros

- Mayor de edad.
- Saber leer y escribir.
- Jefe de familia o ama de casa.

- Consumidor habitual de la lechería.

b) Actividades

- Controlar la asistencia de los consumidores mediante la perforación de las tarjetas de dotación unifamiliar.
- Llenar las formas correspondientes.
- Cobrar el importe de la venta en el caso de leche en polvo.
- Asistir los días de operación de las lecherías.
- Pasar lista de asistencia a los consumidores.
- Conocer y observar el reglamento de los comités de consumidores.

Los consumidores

Son aquellas personas a las que se beneficia con el programa social de Liconsá.

a) Requisitos

- Familias que tengan hijos o dependientes económicos menores de 12 años.
- Que los ingresos familiares no sean superiores a dos veces el salario mínimo.
- Estar dispuesto a recoger la dotación de leche con regularidad.

- Conocer y cumplir con las normas establecidas en el reglamento de consumidores". (43)

3.3 TRABAJO SOCIAL Y LOS BENEFICIADOS CON LA DOTACION DE LECHE DE LICONSA

A continuación se describen los requisitos para la instalación de las lecherías y el procedimiento para determinar el número de familias a beneficiar en la apertura del Programa Social de Leche Liconsa con el fin de mostrar otro tipo de intervención del Trabajador Social:

"Para la instalación de las lecherías se requiere:

Superlechería en envase básicos y leche fluida en envase	Area: 90 m ² (para venta de básicos y bodega).
Superlechería en volumen básicos y leche fluida	Area: 100 m ² (para venta de básicos, bodega y cuarto de maquinaria).
Punto de venta Solidaridad leche en polvo	Area: 30 m ² (para distribución y bodega).

(43) op. cit. LICONSA. El quehacer... p. 35-41

Punto de venta Solidaridad Area: 30 m² (para
leche en envase distribución y bodega).

Punto de venta Solidaridad Area: 30 m² (para
leche fluida distribución y bodega).

El trabajador Social gestionará la instalación de lecherías Liconsa siempre y cuando se reúnan los requisitos señalados en cuanto a espacio para la instalación, la administración de el local y la conformación del comité de consumidores.

El procedimiento del trabajador Social para determinar el número de familias a beneficiar en aperturas del Programa Social de leche es:

1. Se toma como dato inicial el total de población de la (s) ciudades o municipio (s) seleccionados de la Entidad Federativa que se trate, según cifras del Censo General 1990 o del año correspondiente.

2.- El total de habitantes de esta ciudad (es) o municipio (s) se divide entre el total de población que tiene la entidad en el censo poblacional correspondiente al año de estudio, para determinar que porcentaje corresponde a la (s) ciudad (es) o municipio (s) en cuestión.

3.- Se obtiene la población de la entidad Federativa para el año que se quiere, utilizando el dato que aparece en

"Proyecciones de la Población de México y en las Entidades Federativas: 1980-2010". De los escenarios que presenta la población citada, se considera la cifra más alta, según el año que se está determinando.

4.- Se aplica (n) el (los) porcentaje (s) que se obtuvieron en el punto 2 al dato del punto 3, para obtener el total de habitantes por ciudad o municipio en el año de estudio.

5.- Con base en el tamaño de la (s) ciudad (es) o municipio (s) que establece la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares del año correspondiente, se determina el porcentaje y número de individuos que estarían en cada estrato de ingreso (0-2 salarios mínimos) para el año en estudio.

6.- El número de individuos por estrato de ingreso, por el dato de tamaño del hogar (que también está por estrato) para obtener el número de familias por estado de ingreso (0-2 salarios mínimos) de la (s) ciudad (es) o municipio (s) en el año de estudio.

7.- Al número de familias de 0-2 salarios mínimos, se le aplica un 80% que es la cobertura que pretende alcanzar Liconsa al establecer un Programa Social.

EJEMPLO: ESTADO DE TLAXCALA

1) Municipios y Población

Municipio Población 2) Porcentajes 3) Población 4) Población

	1990	%	Tlaxcala 1992	por Muni- cipios 1992 (3) X (2)
Apizaco	37,894	6.808		43,838
Chiautepan	41,494	7.454		47,998
Tlaxcala	35,384	6.357		40,934
Totolac	9,041	1.624		10,457
Xicohten- catl	12,201	2.192		14,115
Zacatelco	27,162	4.880		31,423
Sn. Pablo del M.	29,908	5.373		34,598
Total				
Tlaxcala	556,597	100.00	643,919	

5) Por tamaño de ciudad: Porcentaje y número de individuos por estado de ingreso.

5a) En municipios de
10,001 hasta 100,000
habitantes

SMG= Salario Mínimo

Total de hogares	0-0.5 SMG	0.51-1.0 SMG	1.01-1.5 SMG	1.51-2.0 SMG
4300226	1128833	1447660	770837	377308

Porcentaje % 100.00 26.25 33.664 17.925 8.774

5b) Número de individuos por estado de ingreso

Población x		0-0.5	0.51-1.0	1.01-1.5	1.51-2.0
Municipios 1992		SMG	SMG	SMG	SMG
Apizaco	43,838	11,507	14,758	7,858	3,846
Chiautepan	47,998	12,599	16,158	8,604	4,211
Tlaxcala	40,934	10,745	13,780	7,337	3,591
Totolac	10,457	2,745	3,520	1,874	917
Xicohten-					
catl	14,115	3,705	4,752	2,530	1,238
Zacatelco	31,423	8,248	10,578	5,633	2,757
Sn. Pablo					
del M.	34,598	9,082	11,647	6,202	3,036

6) Número de familias por estado de ingreso (5b entre 6a)

	0-0.5	0.51-1.0	1.01-1.5	1.51-2.0	
	SMG	SMG	SMG	SMG	TOTAL
6a) Tamaño del hogar	4.248	5.419	5.689	6.002	
Apizaco	2,709	2,723	1,381	641	7,454
Chiautepan	2,966	2,982	1,512	702	8,162
Tlaxcala	2,529	2,543	1,290	598	6,960

Totolac	646	650	329	153	1,778
Xicohten-					
catl	872	877	445	206	2,400
Zacatelco	1,942	1,952	990	459	5,343
Sn. Pablo					
del M.	2,138	2,149	1,090	506	5,883

					73,980

7) Cobertura del programa social

37,980 (0.80) = 30,384 familias a beneficiar".(44)

(44) LICONSA. Cobertura de los programas Licónsa, documento. México, 1987.

A continuación se muestra la cobertura del Programa de Abasto Social de Liconsa al cierre de 1992 para señalar el alcance obtenido en su objetivo.

LECHE FLUIDA Y POLVO

	TOTAL LECHS.	TOTAL DE NIÑOS ATEN.	TOTAL DE FAM. ATEN.	TOTAL ADULTOS ATEN.
Distrito Federal	533	1,507,124	779,230	60,284

LECHE FLUIDA VOLUMEN

Distrito Federal	345	1,129,488	588,277	33,000
------------------	-----	-----------	---------	--------

Como podemos observar en los capítulos anteriores, existe un déficit de 10% de cobertura en niños respecto al 80% propuesto como objetivo de Liconsa.

Por último, en la operación de los establecimientos, tanto en áreas urbanas como rurales, se recomienda tomar en cuenta las siguientes políticas:

- Que las lecherías se establezcan a una distancia mínima de 3 kms. de radio en el medio rural y en el urbano de 1 km., esto obedece a la dispersión de la población según el medio y a que en el medio urbano se ha observado que hay lecherías hasta con 2 Km. ó más de radio.

- También debería haber como mínimo 3 km de radio entre una lechería y una tienda Distribuidora y Comercializadora de Productos Básicos de Conasupo S.A. (DICONSA), en el medio rural; y en el urbano de 1 km.

- Que las lecherías de leche fluida con equipos automáticos se establezcan en comunidades con la infraestructura suficiente y con una población objetivo de hasta 1500 familias, con el fin de agilizar las dotaciones de leche y evitar la venta de sobra o el desperdicio. El horario de funcionamiento deberá concertarse con los usuarios y el concesionario.

- En caso de que no se reúnan las características antes mencionadas, se propone establecer lecherías con venta en envase o en polvo, ya que en este tipo de presentación la leche tiene mayor tiempo de caducidad.

- Que las lecherías con leche en polvo se establezcan de preferencia en comunidades rurales pequeñas y de difícil acceso, ya que por falta de refrigeración se desperdicia mucha leche que puede beneficiar a otros niños que también la necesitan.

- En poblaciones pequeñas y alejadas es necesario determinar, mediante consenso, la frecuencia de operación de las lecherías (diario, tres veces por semana, dos veces al mes, etcétera), así como establecer los horarios de venta, ya que al fin de la jornada la leche que sobra se vende a quien la quiera comprar y el sobrante se tira para poder hacer el lavado de los contenedores de la leche.

Es de destacar el impacto de las actividades que realiza el Trabajador Social para el funcionamiento del Programa de Abasto Social de Leche de Liconsa.

Las actividades que el Trabajador Social realiza en el Programa están establecidas por Liconsa, desde luego, pero no todas se realizan, ya sea por los cambios en la administración de las lecherías o porque el Trabajador Social sólo cumple con las actividades que se le exige mediante informes correspondientes al proceso operativo como es de promotor y supervisor, encargandose de mantener actualizado el padrón de beneficiarios y cubrir las tareas administrativas que requiere Liconsa matriz.

El burocratismo ha restado eficiencia al Programa provocando como consecuencia repeticiones simultaneas en las dotaciones de leche, por ejemplo: "hay gentes que tienen tarjeta de dotación y no tienen hijos menores de 12 años, o ganan más de cuatro salarios mínimos, a todas las señoras que se les preguntó si habían tenido visita domiciliaria dijeron que nunca había ido la trabajadora social, por último hay gentes que adquieren la leche con tarjeta prestada".(45)

Sería óptimo eliminar esos vicios dañinos que impiden el buen funcionamiento del programa, es necesario definir obligaciones y asumirlas, desprendiendose de aquello que entorpece el funcionamiento del programa y resta recursos y eficiencia y sobre todo porque en algunos casos se favorece a grupos privilegiados.

(45) Entrevistas realizadas en julio de 1994 en una lechería de la delegación Tláhuac, una de Miguel Hidalgo, tres en Cuauhtémoc, dos en Tlalnepantla y una en Cuatitan Izcalli, en total se entrevistaron 50 señoras.

CAPITULO IV

OPERACIONALIDAD DEL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL

4.1 FUNCIONAMIENTO DEL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL

Mediante el Programa de Abasto Social de Leche, Liconsa lleva a cabo el abasto de la leche subsidiada en sus propias lecherías.

Las actividades inician a las 5 de la mañana y el abasto a las 5:30 hrs., así, cada media hora cambia el turno para los usuarios que está señalado en su tarjeta de dotación unifamiliar, esta tarjeta sirve para llevar el control del usuario, si el usuario falta tres días seguidos se le suspende el servicio, las actividades terminan según el número de usuarios que atiende cada lechería, que puede ser hasta las 10 de la mañana, después el concesionario lava el contenedor de la leche para que en el transcurso del día o la noche las pipas lecheras de Liconsa surten su producto en cada lechería.

"La distribución a granel se hace en un tanque con refrigeración, este tanque es de acero inoxidable y tiene una capacidad de 5,100 litros, además cuenta con la instalación de equipo automático para el despacho, que consiste fundamentalmente en la colocación de un cancel de aluminio en el que se colocan 4 boquillas, junto a éstas existe un tablero de control para la repartición del producto, donde al

oprimirse un botón fluye en forma automática a los depósitos de las personas que acuden por su dotación, a través de cada boquilla se surten cuatro litros".(46)

A continuación se mencionan algunas características que hacen posible el funcionamiento del programa.

Con el propósito de cumplir con su objetivo, Liconsa creó los programas sociales, responsables de procesar y distribuir en todo el país la leche reconstituida o rehidratada y, en algunos casos, ofrecer productos básicos como un beneficio adicional a los consumidores.

"Los programas atendían para 1991 a 5.5 millones de niños a nivel nacional, de los cuáles tres millones se encuentran en el Distrito Federal. Se tiene presencia, además, en las ciudades grandes y medias de la mayor parte de los estados de la República, a través de más de tres mil puntos de distribución".(47)

"El funcionamiento de los programas sociales se sustenta en las siguientes consideraciones:

a) Su desarrollo debe orientarse primordialmente hacia zonas cuyos habitantes padezcan una situación alimenticia deficiente.

(46) Descripción por trabajo del campo en el mes de julio de 1994, en una lechería de la delegación Tláhuac, una en Miguel Hidalgo, tres en Cuauhtémoc, una en Tlalnepantla y una en Cuatitlan Izcalli, total 8 lecherías.

(47) LICONSA, Informes de la Dirección de Abasto Social, Cobertura Social. México, 1990, 1991.

b) La distribución debe acentuarse en aquellas zonas en que la producción de leche sea deficiente.

c) Los programas sociales deben ajustar su operación a las necesidades locales. Así, por ejemplo, el abasto en zonas rurales debe ser con base en leches de larga vida, es decir, en polvo, con el fin de salvar las limitaciones del producto líquido.

d) El abasto debe ir más allá de la ciudad de México, cuyos requerimientos de leche están satisfechos en lo fundamental, dando prioridad a los habitantes de zonas carentes de atención y con diferencias nutricionales.

En visto de que la cobertura del abasto es aún deficiente en las zonas rurales es necesario distribuir la leche en esas comunidades.

En términos generales el Programa de Abasto Social de Leche y Básicos debe tener las siguientes características de operación:

1.- Ofrecer leche a bajo precio en expendios establecidos en comunidades que, por razones económicas, sociales y geográficas han estado fuera del abasto de productos.

2.- Ofrecer, en donde las condiciones lo permitan, productos básicos a bajo precio.

3.- Organizar a la población beneficiaria en un Comité de Consumidores que será el responsable de promover, operar el servicio y vigilar el cumplimiento de las políticas y normas.

4.- Fijar las raciones de leche en función del número de menores de edad en cada núcleo familiar.

5.- Impulsar el desarrollo de la comunidad mediante la organización de actividades en materia de bienestar tales como educación, salud, nutrición, servicios públicos, etcétera". (48)

Estrategias de crecimiento

"Dentro de los planes de expansión los programas sociales se han planteado las siguientes estrategias de crecimiento:

a) Presencia en todos los Estados de la República: las capitales, las ciudades medias y en el 80 por ciento de los municipios del país. Esto significa un total aproximado de 2,387 municipios a nivel nacional, además de las 16 delegaciones del Distrito Federal.

b) Atención prioritaria a las entidades con alto índice de población marginada: Oaxaca, Guerrero, Chiapas, Hidalgo, Estado de México, Veracruz, así como a los grupos étnicos que viven en extrema pobreza, tales como tarahumaras, otomíes, mixtecos, yaquis, coras y purépechas.

c) Concertar acciones con otras instituciones, como las filiales de Conasupo, los sistemas nacionales de salud,

(48) CONASUPO, Abasto, Regularización y Fomento. México, 1988, documental.

educación y los gobiernos estatales y municipales.

Se realizan convenios Liconsa-gobierno del Estado y Liconsa-municipio.

a) Liconsa-gobierno del Estado

El gobierno del Estado se corresponsabiliza con los municipios para aportar los recursos necesarios para el establecimiento de lecherías (superlecherías y puntos de venta). Proporcionar en comodato con Liconsa locales que cuenten con la infraestructura necesaria para el establecimiento de las lecherías. Asimismo, apoyar el pago de servicios públicos de los locales, su mantenimiento, transportación y equipo en caso necesario.

Liconsa realiza mediante Trabajo Social las investigaciones técnicas y socioeconómicas que coadyuvan al establecimiento de criterios de instalaciones y operación de las lecherías, de acuerdo con la normatividad vigente. También será su responsabilidad el abasto, la supervisión y la operación del programa social.

Para la oficialización del convenio se requiere la aprobación de el gobierno del Estado, el director del Comité para la Planeación del Desarrollo (COPLADE), el director de CONASUPO, el director de LICONSA y la correspondiente gerencia divisional de LICONSA.

b) LICONSA-municipio

El municipio se compromete a entregar en comodato con Liconsa el local para la lechería, apoyar en el pago de los servicios públicos y el mantenimiento; a proporcionar ayuda para la transportación y distribución; a identificar comunidades con necesidad prioritaria; a proporcionar una cartera de prospectos para la selección de los concesionarios y a dar un aval moral al concesionario.

Liconsa realiza mediante Trabajo Social los estudios socioeconómicos con el fin de identificar a la población objetivo, a determinar el tipo de lechería que se requiera de acuerdo con las características de la localidad, y a abastecer, supervisar y operar las lecherías.

Para la oficialización de este convenio se requiere de la firma del gerente del Programa Social de Liconsa y del presidente municipal".(49)

(49) LICONSA, Abasto Social, Fomento Lechero, Solidaridad de Leche, Regulación y Abasto. México, 1989, documental.

4.2 OBSERVACIONES EN TORNO A LA DOTACION DE LECHE DE LICONSA

En las observaciones realizadas por Verduzco y Szekely y actualizadas mediante la Dirección de Abasto Social y por observaciones directas en las delegaciones Tláhuac, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc Tlalnepantla y Cuautitan Izcalli, se encontró que generalmente las lecherías están localizadas en zonas habitacionales reducidas, en sectores apremiados en donde se encuentran zonas comerciales, industriales y diversos servicios.

En la apertura de lecherías en las que se utilizan criterios tradicionales en cuanto a las características socioeconómicas de la población objeto, no se tomaron en cuenta criterios de localización, como pueden ser:

- La proximidad o lejanía de otras lecherías (aunque pertenezcan a otras delegaciones).

- La localización de las lecherías no está en función de las vías de comunicación ya que éstas facilitan u obstaculizan el uso de algunas lecherías por parte de proporciones importantes de la población de una o varias colonias.

- Existen lugares en donde las zonas habitacionales están sumamente concentradas, por ejemplo: en la delegación Cuauhtémoc hay un patrón de dispersión de lecherías con relación a estas zonas habitacionales.

"En la siguiente lista observaremos cuál es la dotación

de litros de leche y familias beneficiadas en el Distrito Federal con el Programa de Abasto Social de Leche Liconsa para 1991:

1.- AZCAPOTZALCO:

Con 28 lecherías en total, 21 de las cuales se ubican en colonias populares 6 en colonias de clase media y una en zona industrial. El promedio de familias por lechería es de 2880.

2.- COYOACAN:

Con 22 lecherías en total: 10 en colonias populares, 10 en colonias de clase media y 2 en colonias de clase alta.

El promedio general de familias beneficiadas por familiares es de 1962.

3.- CUAJIMALPA:

Con 21 lecherías en total: 11 en colonias populares, 2 en zonas de clase media, 2 en colonias de clase alta y 6 más en lugares no especificados. El promedio general de familias atendidas por lechería en esta delegación es de 692 y el de litros de leche de 1130.

4.- GUSTAVO A. MADERO:

Con 73 lecherías en total: 53 en colonias populares, 17 en colonias de clase media, 1 en colonia de clase alta y 1 más en una industrial. El promedio general de familias por lechería es de 1929 y el promedio de litros por lechería es de 2924.

5.- IZTACALCO:

Con 28 lecherías en total: 22 en colonias populares, 2

en colonias de clase media y 4 en zonas industriales. El promedio general de familias beneficiadas por lechería es de 1675 y el de litros dotados por lechería es de 2598.

6.- IZTAPALAPA:

Con 82 lecherías en total: 75 en colonias populares, 5 en colonias de clase media, 1 en colonia de clase alta y 1 en zona industrial. El promedio general de familias atendidas por lechería es de 1985 y el de litros dotados de 3325.

7.- MAGDALENA CONTRERAS, LA:

Con 23 lecherías en total: 14 en colonias populares, 5 en colonias medias y 4 en colonias de clase alta. El promedio general de familias atendidas por lechería es de 961 y el de litros dotados de 1539.

8.- MILPA ALTA:

Con un total de 12 lecherías: 7 en colonias populares y 5 en zonas sin especificar. Es de suponer que estas últimas también se encuentran en colonias populares.

El promedio general de familias atendidas por lechería es de 391 y el de litros dotados por lechería es de 642.

9.- ALVARO OBREGON:

Con 44 lecherías en total: 37 en colonias populares, 2 en colonias de clase media, 3 en colonias de clase alta y 2 fuera de zonas marcadas socioeconómicamente. El promedio general de familias atendidas por lechería es de 1409 y el de litros por lechería es de 2282.

10.- TLAHUAC:

Tiene en total 26 lecherías: 25 en colonias populares y 1 en zona industrial. El promedio general de familias atendidas por lechería es de 924 y el de litros de 1550.

11.- TLALPAN:

Con un total de 34 lecherías: 23 en colonias populares, 5 en colonias medias, 3 en colonias de clase alta y 3 en zonas sin especificar. El promedio general de familias beneficiadas por lechería es de 1161 y el de litros dotados de 1973.

12.- XOCHIMILCO:

Con un total de 22 lecherías: 13 en colonias populares, 6 en colonias de clase media y 3 en zonas sin especificar. El promedio general de familias atendidas por lechería es de 985 y el de litros dotados de 1614.

13.- BENITO JUAREZ:

Con 14 lecherías en total: 9 en colonias medias y 5 en colonias de clase alta. El promedio general de familias beneficiadas por lechería es de 909. En esta delegación sólo hay una pequeña zona de colonias populares, en la cual no hay ninguna lechería, aunque sí dos cercanas en colonias de clase media.

14.- CUAUHTEMOC:

Cuenta con 32 lecherías en total, 23 de las cuales se localizan en colonias populares, 8 en colonias de clase media y 1 en zona industrial. El promedio general de familias atendidas por lechería es de 1284 y el de litros dotados de

2056.

15.-MIGUEL HIDALGO:

Con un total de 20 lecherías: 16 en colonias populares, 2 en colonias de clase media, 1 en colonia de clase alta y una en zona industrial. El promedio de familias atendidas por lechería es de 1647 y el de litros por lechería es de 2429.

16.- VENUSTIANO CARRANZA:

Posee en total 35 lecherías, 32 de las cuales están en colonias populares y 3 en colonias de clase media. Su promedio general de familias atendidas por lechería es de 1652 y el de litros por lechería es de 2577".(50)

Liconsa atiende al 70% de las familias que habitan el Distrito Federal mediante 516 lecherías y el impacto económico que tiene sobre ellas es muy considerable debido a que genera un margen de ahorro que permite canalizar un monto importante de recursos a la compra de otros satisfactores.

Debido a que el programa cuenta con infraestructura, inversiones realizadas en el pasado y recursos propios, su actividad subsidiadora tiene un efecto multiplicador de los recursos que el gobierno federal le canaliza; es decir, de cada nuevo peso que la compañía ejerce del presupuesto federal, genera un beneficio mayor a esa cantidad (NS 1.6).

Aunque un cambio en el precio de la leche genera modificaciones muy discretas en la cantidad de litros consumida, tiene un importante efecto sobre la estructura de

(50) VERDUZCO, Gustavo, SZEKELY, Miguel. El Impacto Socioeconómico de Liconsa, El Colegio de México. México 1991, p. 138-161. 350 pp.

consumo familiar, ya que permite comprar una menor cantidad de alimentos y otros bienes. Dicho efecto es considerable, porque a niveles de ingreso bajo (como es el caso de los usuarios del programa), cualquier reducción en la adquisición de satisfactores tiene efectos de trascendencia sobre el bienestar familiar.

En muchos casos, mayor pobreza coincide con menor índice de cobertura y viceversa, por lo que es acertada la política de expansión del programa hacia las áreas rurales, en donde el grado de pobreza se acentúa. Esta conclusión se corrobora ya que en promedio, los beneficiarios de Licónsa son menos pobres que la media nacional.

Los mayores márgenes de ahorro se logran en las localidades con mayor pobreza y mayor número de hijos con edad hasta 12 años, por lo que ampliar la cobertura en los lugares que tengan estas características maximizaría el impacto económico de la actividad subsidiadora de Licónsa.

El beneficio generado por la compañía y el impacto de un cambio en el precio de la leche también es mayor a mayor nivel de pobreza.

El criterio de selección de dos salarios mínimos por familia para poder ser beneficiario del programa, en muchos casos impide el acceso a hogares con mayor nivel de pobreza por mayor número de integrantes de la familia.

Aumentando la cobertura sin incrementar el presupuesto (reduciendo el desperdicio y utilizando los recursos con mayor eficiencia), se podría lograr un mayor impacto social

del programa por medio de un índice de rentabilidad más alto.

Las medidas que se pueden implementar en el Programa para una mejor eficiencia son las siguientes:

a) Por medio de indicadores acerca del ingreso familiar promedio en las delegaciones o municipios (mediante el Censo de Población de 1990, otro órgano informativo o encuestas propias), se puede expandir la actividad del programa en los lugares de menores ingresos, con lo que la probabilidad de acierto y de maximización del impacto socioeconómico es mayor.

b) Para fomentar la participación de los usuarios en las actividades operativas como control del número de litros recibidos y vendidos y selección de beneficiarios, se puede ofrecer un descuento en el precio de la leche que vaya en función de las actividades que los padres de familia desempeñen en la operación del programa.

c) Para aumentar el margen de cobertura, reducir el desperdicio y fomentar la utilización eficiente de los recursos, se puede implementar un sistema de incentivos al personal administrativo y comités de vigilancia de las comunidades que consista en mayores dotaciones o menores precios (en el caso de los últimos) e incentivos económicos (en el caso de los primeros) condicionados a la ampliación de la cobertura con criterios de maximización del impacto socioeconómico de Liconsa (descritos en el inciso b).

d) Aunque la información es confiable y de población representativa, sería conveniente depurar el padrón y actualizarlo (de ser posible, elaborar uno nuevo), en el que se incorporaran elementos como la escolaridad de los hijos, datos sobre el consumo de las familias, mayor información sobre los demás miembros del hogar, características de la vivienda y otros elementos. Sería importante clasificar la ocupación de las personas en base al Catálogo Nacional de Ocupaciones, para que se pudieran hacer comparaciones a nivel nacional.

"En el Distrito Federal para 1992, Liconsa distribuye cada tercer día 2 litros de leche por niño a un total de 22,451 familias.

En relación a la población global de niños que es de 2'158,667 en el Distrito Federal Liconsa tiene una cobertura de 1'506,900 que representa el 69.8% de la población total.

Quedando al margen un 30.1% de niños menores de 12 años, de los cuales el 15% cubren los requisitos señalados por Liconsa para la venta de la leche pero no es beneficiada ya que hay un déficit de 129 lecherías en todo el D.F., un promedio de 8 lecherías por delegación que atenderían a 357 familias por lechería aproximadamente".(51)

(51) *Ibidem*, p. 170-186
LICONSA, Dirección de Abasto Social, Informes Anuales 1988-1993.

4.3 EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LAS IMPORTACIONES DE

LECHE

Conasupo fue, en el curso de los años, prácticamente el único importador de leche en polvo, aunque ahora se sigue haciendo mediante Liconsa. Las operaciones de importación de este producto se han realizado para satisfacer necesidades tanto de la industria de productos lácteos, como las que plantea el desarrollo de los programas de abasto social de leche que el gobierno federal ha impulsado a través de la propia Conasupo y lo que fueron sus filiales, tal es el caso de Liconsa.

El mercado internacional de leche en polvo es altamente inestable por varias razones:

10. La mayoría de los países productores y exportadores más importantes están sujetos a políticas de intervención de sus gobiernos en el mercado, cuyas medidas discrecionales pueden afectar igualmente tanto los precios internos como la producción y el consumo en esos países y en el resto del mundo. Por ejemplo, el 12 de junio de 1992 la Comunidad Europea tomó la determinación de reducir los subsidios a la exportación de leche en polvo en un siete por ciento. En Estados Unidos se tomaron diversas medidas: por una parte se restableció el programa de incentivos a la exportación de productos lácteos y se modificaron prácticamente de manera simultánea los precios internos de la mantequilla y de la leche en polvo descremada, reduciéndose el de la primera en

242 dólares por tonelada y aumentándose el de la leche en polvo en 37 dólares por tonelada.

2o. La incertidumbre respecto al tipo de cambio de las monedas europeas en relación al dólar ocasiona también diversos grados de incertidumbre en el mercado de leche en polvo, ya que con frecuencia las operaciones de comercio exterior se refieren a periodos de varios meses en los que existe un riesgo cambiario que compradores y vendedores, en todo caso, deben asumir o cubrir.

3o. Por último, las diversas calidades de leche en polvo constituyen un elemento de diferenciación que también influye en los precios.

4o. En el caso de la leche en polvo no existe un *precio internacional* como para otros productos, tales como el maíz, el trigo, el sorgo, para sólo citar algunos ejemplos relevantes, al que los compradores pueden realizar transacciones a futuro en las grandes bolsas en las que se comercian estos granos, y en las que en todo momento se puede apreciar cuál es el *precio internacional* vigente en cualquier momento en el mercado.

En el caso de la leche en polvo, aún cuando existen diversas publicaciones especializadas, y la prensa también especializada se ocupa de hechos diversos que ocurren en los diferentes mercados, tales publicaciones no son sino referencias generalmente de hechos pasados o de negociaciones aisladas relativas a distintos volúmenes y distintas calidades para muy diversos usos. Por lo anterior, no es

posible contar con información precisa del precio al que en un momento dado se están realizando o se realizarían las transacciones y mucho menos el de aquellas que se refieren a periodos más amplios. Desde luego tampoco existe un mercado de futuros de la leche en polvo.

Frente a un mercado tan complejo como el antes descrito, tanto la información como las estrategias de acceso a dicho mercado revisten particular importancia, de ahí que Conasupo, o en su caso Liconsa, determine en cada caso, después de examinar la información pertinente disponible y desde luego con la autorización de su órgano de gobierno, cuál es la estrategia indicada para efectuar las importaciones requeridas.

"Para adquirir la leche en polvo que precisa el país, Conasupo, o en su caso Liconsa, debe concurrir al mercado internacional en las condiciones que pueden resultarle más favorables frente a las características de dicho mercado. La decisión de concursar o no, de adquirir un volumen determinado en vez de otro, depende en gran medida de las características que presenta el mercado internacional en cada momento específico y de la evolución previsible de dicho mercado.

Lo anterior llevó a Conasupo, desde hace muchos años, a la realización de compras directas y de gobierno a gobierno, y a la realización de concursos internacionales, cuando alguno de estos caminos han parecido más favorables en razón de las condiciones prevaletientes en el mercado

internacional".(52)

La dependencia de importaciones

"Entre 1981 y 1990, México se colocó como el principal importador de leche en polvo, al registrar un volumen de un millón 600 mil toneladas, indica un estudio de la Confederación Nacional Ganadera (CNG).

Precisa que el promedio de compras fue de 160 mil toneladas anuales, aunque en 1990 el volumen fue de 287 mil 842 toneladas, las cuales tuvieron un precio de mil 860 dólares por tonelada, por lo que la salida de divisas fue considerable durante esta década.

El estudio está incluido en el documento denominado "La leche ante el tratado de libre comercio", elaborado por Patricia Marín López, directora de Estudios Económicos y Comercio Internacional de la CNG.

A pesar del repunte en la producción interna de leche, que fue de 15 por ciento a partir de 1991, la participación de importaciones del lácteo, polvos, yogures, quesos, sueros, entre otros, se ha incrementado en el consumo nacional.

El documento señala que en 1991 este consumo representó 33 por ciento de los 10 mil 40 millones de litros para el país, en tanto que en 1985 significaron 23 por ciento.

Indica que en términos de litros equivalentes la relación de importaciones de lácteos pasó de 42 por ciento en

(52) CORREA, Eduaedo, diario El Universal. México, 1o de julio de 1992. p. 35.

enero-marzo de 1991 a 55 por ciento en el mismo lapso de 1992.

El origen principal de las importaciones de leche en polvo durante 1991 lo representaron Estados Unidos, Nueva Zelanda y Alemania, que conjuntamente cubrieron 84 por ciento de las necesidades nacionales. Uno de los factores que promueven el ingreso de leche extranjera, fue la aplicación de una política de precios interna que ha subsidiado al consumidor en contra del productor.

Otro aspecto, agrega, es que en el precio de la leche mexicana ha predominado en mayor o menor grado una política de control oficial, lo cual ha impedido establecer precios reales acordes con el desarrollo de la actividad lechera.

Al respecto, señala el estudio, algunas estimaciones reflejan que en junio de 1992 el precio pagado al productor de 0.85 nuevos pesos, es 0.10 nuevos pesos menor sobre la base de la inflación acumulada desde 1985.

Por último estima que un alza en el precio real al producto, generaría condiciones favorables para el incremento de ese artículo, por lo que la CNG pugna por que se libere el precio a efecto de hacer rentable la actividad lechera y recapitalizarla".(53)

"Es demandable la inmediata fijación de cuotas de importación del lácteo, ante el peligro que se siga relegando a la producción nacional, más en este momento en que se abre

(53) EDITORIAL, diario El Financiero. México, 3 de agosto de 1992. p. 45.

el mercado con el Tratado de Libre Comercio.

Es recomendable que los diputados se pronuncien por el establecimiento de normas, a efecto de que la leche importada se ajuste a los precios existentes para la nacional, ya que los productores nacionales están compitiendo en desventaja en su propio país.

Mientras las leches importadas tienen una caducidad de hasta 20 días, lo que favorece su distribución y garantiza una ganancia total del cien por ciento, las nacionales requieren de mayor inversión para comercializar el producto.

Los ganaderos del sur de Estados Unidos han preparado un programa de inversión, conocimiento del déficit lechero para inundar el país con sus productos, con lo que desplazarán fácilmente la producción nacional.

Los legisladores aseguran que los ganaderos mexicanos no corren ningún riesgo, informando que en la actualidad se cuenta con un hato cercano a los 5 millones de vacas lecheras, mismos que genera empleo para más de un millón 200 mil personas.

El problema fundamental es la falta de tecnología, ya que en la mayor parte del país aún no se rompen los sistemas tradicionales de producción manual o con tecnología caduca, lo que pone en desventaja a todo el sector lechero nacional en la competencia del libre comercio internacional.

Los lecheros mexicanos plantean la necesidad de reestructurar los precios de la leche pasteurizada, sobre todo en la zona metropolitana de la ciudad de México,

Tlaxcala, Puebla, Veracruz.

También han expuesto la necesidad de otorgar créditos blandos, ya que los actuales, es dinero caro y a plazos muy cortos, lo que de nada les sirve.

Lo peor de todo, es que Estados Unidos mira a México, por ser un mercado cautivo de 85 millones de habitantes que consume un promedio de 28 millones de litros diarios y que sólo tiene una producción de 6.5 millones de leche pasteurizada.

Esta situación mexicana hace que el ingreso al mercado mexicano sea una garantía para la comercialización de sus productos lácteos; muestra de ello es que en 1991 México importó de Estados Unidos 25 millones de galones de leche, lo que demuestra que los ganaderos norteamericanos tapan con un dedo, con sus sobrantes, a los productores de leche locales". (54)

"Aunque, los empresarios de la leche están satisfechos con las negociaciones del TLC en lo referente a la industria lechera, al lograrse una reducción arancelaria del 40% para quesos frescos, 20% para leches pasteurizadas y una cuota máxima de 40000 toneladas de leche en polvo de importación para cubrir el déficit nacional, con ello se cubrieron las reglas de origen para los productores de leche en el país en un cien por ciento". (55)

(54) EDITORIAL, diario El Sol de México. México, 21 de agosto de 1992. p. 2.

(55) EDITORIAL, diario Uno más Uno. México, 22 de octubre de 1992. p. 19.

La crisis en el sector lechero

"Como efecto de la apertura comercial indiscriminada México se encuentra inundado de productos lácteos de importación, los cuales están desestabilizando la ganadería lechera nacional .

El problema fundamental que enfrenta la industria lechera es el precio, ya que "no es posible que cueste más un litro de agua pasteurizada en el mercado que un litro de leche .

Se habla de que se necesitan 7 mil millones de litros de leche anuales para la alimentación del pueblo de México, sin embargo, estas cifras se manejan sin saber si existen o no las vacas productoras suficientes. Se han importado animales para la producción del lácteo gracias a los financiamientos que se consiguieron en los bancos, pero el gobierno federal no ha brindado ningún tipo de apoyos ya que la industria lechera tiene 20 años de estar vendida con estas instituciones crediticias "y eso no es una manera de apoyo".

La ganadería lechera está en una crisis grave, tienen una mortandad de cabezas de ganado lechero de 15 a 18 por ciento anual, el precio que se tiene autorizado para la leche no alcanza a cubrir siquiera los costos de producción, por ello no han podido reponer al hato ganadero que se va destinando a los rastros.

Los forrajes como alfalfa y sorgo, tienen que importarse de Estados Unidos, por ello los costos de producción en la cuenca lechera (de Tizayuca, Hgo.) son muy altos.

Como producto de esta crisis en la cuenca de Tizayuca, se tiene una infraestructura de almacenamiento para forraje de maíz de 350 mil toneladas, la mitad de estos silos están en pésimas condiciones porque los costos de almacenamiento se han elevado considerablemente.

Se puede afirmar que con todas las facilidades para en ingreso al mercado nacional de productos lácteos que actualmente tienen inundado el comercio doméstico, el gobierno federal subsidia indirectamente a los ganaderos de otros países en vez de apoyar directamente a los productores pecuarios del país".(56)

(56) EDITORIAL, diario El Financiero. México, 10 de noviembre de 1992. p. 18.

CONCLUSIONES

Por su historia, por su composición social, por sus valores ideológicos nacionales, por sus carencias y por sus recursos, la sociedad mexicana debería poner en el centro de su reflexión sobre el proyecto nacional de desarrollo, una estrategia expresamente diseñada para articular firmemente economía y producción a la satisfacción de las carencias acumuladas en educación, salud, alimentación, vivienda, transporte y comunicaciones, principalmente; un proyecto de desarrollo de procedimientos tecnológicos y de creación social de instituciones eficientes, destinados a elevar con la máxima rapidez posible la productividad de las ramas de actividad económica y social capaces de dar satisfacción real a las necesidades sociales en los rubros que se sugieren; un pacto nacional que no puede sino admitir las transformaciones políticas en curso en la sociedad internacional y los fundamentos reales de la economía que está emergiendo de la crisis mundial, y que, así, busca poner las condiciones y erigir el ámbito social, institucional y técnico necesario para fijar el capital nacional a la producción de bienes y servicios, y ésta a la satisfacción de las necesidades sociales y a las metas nacionales, asumiendo la realidad inescapable de la interdependencia mundial.

La nutrición y el desarrollo cultural de la gente son recursos que el capitalismo y el socialismo comparten, en contraste con los pueblos verdaderamente desafortunados del

mundo. Dados estos recursos, el éxito económico es más fácil y tal vez más inevitable de lo que los economistas o sociólogos pueden suponer. Sin población nutrida y educada, el éxito del desarrollo de un pueblo es imposible.

Esto no hace falta demostrarlo técnica o teóricamente porque es de todos sabido que en este mundo no hay pueblos con elevados índices de nutrición y educación que sean realmente pobres.

Asociados a los pueblos de la dependencia externa existen desigualdades sociales y económicas sin cuyo abatimiento la modernización carece de sentido, o más bien, no es tal.

El Estado mexicano ha dejado, paulatinamente, la rectoría del abasto social de productos básicos en manos de grandes consorcios comerciales, con escasos o nulo interés en los estratos más desprotegidos del país.

El Gobierno Mexicano al fijar su atención en la apertura económica para el desarrollo económico del país no debe descuidar las condiciones del nivel de vida de la población, ya que los países que realmente pueden decir que han logrado desarrollar sus economías es porque su desarrollo se indica mediante el mejoramiento del nivel de vida de su población, lo que ha sucedido en México es que se a incrementado el desarrollo económico del país favoreciendo sólo a algunas familias privilegiadas en contraste con otras familias que son víctimas del aumento en la tasa de desempleo, los altos índices de migración del campo a las ciudades o al

extranjero, y en sí al descontento social causado por los bajos salarios con los que no pueden cubrir los satisfactorios necesarios para el desarrollo de toda familia, como son: alimentación, educación, vivienda, salud, vestido y esparcimiento.

La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) ha enfrentado, en los últimos seis años, una desincorporación silenciosa, bajo la cómplice indiferencia de los sectores obrero, campesino y popular.

Más aún, con el Tratado de Libre Comercio (TLC) observamos que Conasupo tiende a desaparecer, porque no entra en el esquema definido por Estados Unidos y Canadá con relación a México; por medio del incremento de la importación de básicos que son abastecidos a través de sus cadenas de autoservicio a las que Liconsa sería un obstáculo.

El riesgo es que el Estado mexicano queda indefenso, sin un organismo para regular el abasto popular, considerando que el precio del litro de leche que vende Liconsa es 70% menor al que rige en los comercios privados, lo cual representa un ahorro diario de 5,200 millones de pesos para los más de dos millones de beneficiarios del programa, establece un informe elaborado por Conasupo.

Se precisa que mediante Liconsa se atiende a dos millones 836,000 familias cuyos ingresos son menores a dos salarios mínimos y a quienes entrega diariamente cuatro millones 22,000 litros del lácteo a un precio de 60 centavos de un nuevo peso por litro.

Es decir, quienes adquieren el producto por medio de este programa social lo hacen a un costo 70% más barato que el que se expende en los establecimientos privados, que es de 2 nuevos pesos por litro.

A nivel nacional el programa de Liconsa beneficia a seis millones 226,000 niños menores de 12 años pertenecientes a familias de bajos ingresos.

Mediante el Programa de Abasto Social de Leche, Liconsa lleva a cabo el abasto de la leche subsidiada en sus propias lecherías.

Las actividades inician a las 5 de la mañana y el abasto a las 5:30 hrs., así, cada media hora cambia el turno para los usuarios que está señalado en su tarjeta de dotación unifamiliar, esta tarjeta sirve para llevar el control del usuario, si el usuario falta tres días seguidos se le suspende el servicio, las actividades terminan según el número de usuarios que atiende cada lechería, que puede ser hasta las 10 de la mañana, después el concesionario lava el contenedor de la leche para que en el transcurso del día o por la noche las pipas lecheras de Liconsa surten su producto en cada lechería.

La distribución a granel se hace en un tanque con refrigeración, este tanque es de acero inoxidable y tiene una capacidad de 5,100 litros, además cuenta con la instalación de equipo automático para el despacho, que consiste fundamentalmente en la colocación de un cancel de aluminio en el que se colocan 4 boquillas, junto a éstas existe un

tablero de control para la repartición del producto, donde al oprimirse un botón fluye en forma automática a los depósitos de las personas que acuden por su dotación, a través de cada boquilla se surten cuatro litros.

Los programas atendían para 1991 a 5.5 millones de niños a nivel nacional, de los cuáles tres millones se encuentran en el Distrito Federal. Se tiene presencia, además, en las ciudades grandes y medias de la mayor parte de los estados de la República, a través de más de tres mil puntos de distribución.

Liconsa atiende al 70% de las familias que habitan el Distrito Federal mediante 516 lecherías y el impacto económico que tiene sobre ellas es muy considerable debido a que genera un margen de ahorro que permite canalizar un monto importante de recursos a la compra de otros satisfactores.

En el Distrito Federal para 1992, Liconsa distribuye cada tercer día 2 litros de leche por niño a un total de 22,451 familias.

En relación a la población global de niños que es de 2'158,667 en el Distrito Federal Liconsa tiene una cobertura de 1'506,900 que representa el 69.8% de la población total.

Quedando al margen un 30.1% de niños menores de 12 años, de los cuales el 15% cubren los requisitos señalados por Liconsa para la venta de la leche pero no es beneficiada ya que hay un déficit de 129 lecherías en todo el D.F., un promedio de 8 lecherías por delegación que atenderían a 357 familias por lechería aproximadamente.

Independientemente del fuerte repunte observado en los subsidios entre 1987 y 1989 y que se aplica en gran medida por la aplicación del programa heterodoxo de estabilización económica, el proceso de racionalización ha seguido avanzando firmemente en los casos de maíz y leche en polvo. En ambos casos, la reestructuración implicó ampliar sustancialmente el subsidio selectivo, tratando de garantizar de ese modo que el beneficio sea aplicado en las familias de menores ingresos. Por ejemplo, el Programa de Abasto Social de Leche de Liconsa amplió su cobertura social, alcanzando 1.9 millones de familias en 1989 frente a 1.2 que atendía en 1986. Esta cifra se sigue manteniendo hasta nuestros días. El número de familias beneficiadas sólo en el Distrito Federal era para 1986 de 820 mil y para 1990 fue de 805 mil, esta cifra se ha mantenido, por tanto el crecimiento del programa a sido exclusivamente para el resto del país.

Cabe destacar que para fines de 1992, el subsidio de leche para las clases populares es de 5 millones 200 mil nuevos pesos diarios, y continúa aún con la desincorporación de algunos activos de Liconsa.

Se requiere que el esquema de subsidios sea eficiente en cuanto a su grado de selectividad en la cobertura y en cuanto a su capacidad operativa en los mecanismos de asignación y aplicación. Ello implicará optimizar los recursos disponibles.

Para fines de 1992, Liconsa abastece un litro de leche diario por niño a 6,700,363 niños a nivel nacional y

1,506,900 en el Distrito Federal, podemos observar que el impacto de Liconsa en la población de escasos recursos económicos es considerable ya que atiende al 70% de la población total de niños del Distrito federal.

La leche de vaca es un elemento fundamental para la alimentación y para el desarrollo del ser humano, especialmente en las primeras etapas de su vida, pero la insuficiente producción primaria y sus altos costos son una barrera para su oferta y, por lo tanto, para su consumo.

En México la producción de leche no escapa a los efectos de la crisis que estamos viviendo, y una muestra es la grave disminución en el ritmo de producción: en la década de 1970-1980 la producción total de leche aumentó un 50.4%, a un promedio de 4.2% anual.

Entre 1980-1985 el ritmo anual de crecimiento en la producción de leche ha sido de 1.18% anual, mientras que la población del país esta creciendo a un ritmo de 3.1 por ciento, este ritmo de crecimiento desigual nos ha puesto a pensar de qué se alimentarán las futuras generaciones.

En 1985, datos de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), la producción nacional de leche alcanzó los 7,172,955,000 litros y para 1986 fue de 6,373,406, cantidad insuficiente para atender una población de 76,800,000 habitantes que requieren 8,790,000,000 de litros para consumo humano.

Entre 1981 y 1990, México se colocó como el principal importador de leche en polvo, al registrar un volumen de un

millón 600 mil toneladas, indica un estudio de la Confederación Nacional Ganadera (CNG).

El documento señala que en 1991 este consumo representó 33 por ciento de los 10 mil 40 millones de litros para el país, en tanto que en 1985 significaron 23 por ciento.

Indica que en términos de litros equivalentes la relación de importaciones de lácteos pasó de 42 por ciento en enero-marzo de 1991 a 55 por ciento en el mismo lapso de 1992.

El origen principal de las importaciones de leche en polvo durante 1991 lo representaron Estados Unidos, Nueva Zelanda y Alemania, que conjuntamente cubrieron 84 por ciento de las necesidades nacionales.

Se habla de que se necesitan 7 mil millones de litros de leche anuales para la alimentación del pueblo de México, sin embargo, estas cifras se manejan sin saber si existen o no las vacas productoras suficientes. Se han importado animales para la producción del lácteo gracias a los financiamientos que se consiguieron en los bancos, pero el gobierno federal no ha brindado ningún tipo de apoyos ya que la industria lechera tiene 20 años de estar vendida con estas instituciones crediticias (y eso no es una manera de apoyo).

La ganadería lechera está en una crisis grave, tienen una mortandad de cabezas de ganado lechero de 15 a 18 por ciento anual, el precio que se tiene autorizado para la leche no alcanza a cubrir siquiera los costos de producción, por ello no han podido reponer al ható ganadero que se va

destinando a los rastros.

Por lo anterior se hace necesario realizar un gran esfuerzo de eficiencia y productividad para aumentar la producción lechera actual.

En contraste, la producción primaria de leche se caracteriza por ser insuficiente como resultado de la ineficiencia con que operan los sistemas productivos en la ganadería, el sistema de producción intensivo que opera con una fuerte dependencia financiera y tecnológica del exterior y el sistema de producción no especializado de escasos rendimientos.

Una de las alternativas de la madre para alimentar a sus hijos en edad de lactancia es la vía natural, que es el pecho materno, sin embargo esta vía natural de amamantar a sido abandonado.

En un estudio realizado por el Instituto Nacional de la Nutrición (INN) en 1990 se encontró que existe una marcada tendencia en sustituir la leche materna por la artificial en la poblaciones de la Ciudad de México.

Independientemente de todas las ventajas que la leche materna tiene, en el renglón económico, podemos considerar a ésta como un recurso natural, cuyo costo en relación a las leches industrializadas resulta ser mínimo.

Los resultados que se obtuvieron en la encuesta aplicada por el INN, reportan que de acuerdo al promedio de los salarios de los 9 grupos de ingresos establecidos para este estudio, las familias que compran leches, gastaban entre el

10 y el 14% de su salario. Es decir, que este porcentaje representa única y exclusivamente el gasto de alimentación del lactante, siendo por otro lado, que este gasto aparte de innecesario, resulta ser una sangría económica importante en la familia si consideramos las condiciones de marginalidad social a que está sujeto este grupo de seres humanos, ya que ni una familia compuesta por cuatro elementos puede comprar con tres salarios mínimos la canasta de básicos alimenticios. Llama la atención el hecho de que mientras mayor sea el ingreso, mayor es el gasto en leche. Esto nos habla de la deformación en los patrones de consumo existentes en estas familias, sobre todo en lo que se refiere al gasto destinado en alimentación; la cual está importantemente reforzada por el continuo bombardeo publicitario, dicha actitud de consumo, hace que en el caso particular de la lactancia materna, ésta sea substituida por la leche artificial, tornándose el biberón un símbolo de estatus social.

Por otra parte, es indispensable que un par de Trabajadores Sociales administren hasta tres lecherías a la semana en lo que corresponde al diagnóstico comunitario para la instalación de lecherías, la organización del comité de consumidores, y las visitas domiciliarias periódicas para mantener actualizado el padrón de beneficiarios y que se incorpore un nutriólogo que intervenga con la población beneficiaria con la finalidad de poder cumplir con todas las actividades correspondientes a la administración de las lecherías y tener identificado el impacto nutricional y

socioeconómico que tiene Liconsa.

Cabe señalar que un sólo Trabajador Social atiende con supervisión y promotoría a seis lecherías a la semana y que de las 516 lecherías que operan en el Distrito Federal son atendidas por 20 promotores, que de éstos 3 son licenciadas en trabajo Social, 8 tienen alguna carrera técnica y las nueve restantes sólo tienen secundaria terminada, según informes en la Jefatura de Capacitación de Liconsa.

El Trabajo Social debe realizarse en base a las condiciones culturales, económicas y sociales que determinan los valores y costumbres de la población. Llevar a la práctica esos programas requiere de personal con capacidades y adiestramiento especial, condiciones que cubre en general el Trabajador Social que se desempeña en Liconsa, pero que no se lleva a la práctica debido a la falta de atención por parte de los directivos de Liconsa, especialmente en lo que corresponde a la Dirección de Abasto Social y al Departamento de Capacitación y Desarrollo, ya que con las modificaciones que se han llevado a cabo desde 1989 a la fecha en la administración del Programa Social, el Trabajador Social a tenido que ocuparse exclusivamente de tareas como son la supervisión y la promotoría de las lecherías, restándole atención a tareas que van de la ubicación de nuevas lecherías como a la organización de la población beneficiaria para el desarrollo comunitario, por ejemplo en el estudio comunitario, en la instalación de lecherías, en la organización de la misma y en la expedición de tarjetas de

dotación unifamiliar se han observado las siguientes características:

- el 50% de las lecherías están muy retiradas de los usuarios que realmente reúnen las requisitos para la dotación.

- el 50% de los usuario ganan más de dos veces el salario mínimo

- y no tienen niños menores de 12 años, además de que

- el sobrante de la leche que se adquiere sin credencial al final de la jornada se vende en un 20% a familias que deberían tener credencial de dotación.

El trabajador social puede evitar vicios en la administración del Programa, repetición de funciones y de dotaciones y abusos por parte de los concesionarios.

El trabajador Social ha perdido o no ha ganado reconocimiento porque no a establecido las prioridades legítimas que están a su mano, y que deben ser las obligaciones y responsabilidades esenciales que el Programa de Liconsa dicte para el funcionamiento de las lecherías.

A continuación se mencionan algunas recomendaciones con el propósito de mejorar el funcionamiento del Programa de Abasto Social de leche:

- 1.- El funcionamiento del Programa de Abasto Social debe orientarse prioritariamente hacia zonas cuyos habitantes padezcan una situación alimenticia deficiente.

- 2.- El Programa debe ajustar sus operaciones a las necesidades locales. Así, por ejemplo, el abasto en zonas

rurales debe ser con base en leche de larga vida, es decir, en polvo, con el fin de salvar las limitaciones del producto líquido.

3.- El abasto debe ir más allá de la ciudad de México, cuyos requerimientos de leche están satisfechos en lo fundamental, dando prioridad a los habitantes de zonas carentes de atención y con diferencias nutricionales. En visto de que la cobertura del abasto es aún deficiente en las zonas rurales es necesario distribuir la leche en esas comunidades.

4.- Es aconsejable propiciar la lactancia materna, independientemente de las ventajas que ésta tiene, para proporcionar la leche subsidiada a un número mayor de niños que también la necesitan.

5.- Que los usuarios al programa sean verificados periódicamente en sus hogares, evitando así atender a familias con mayor poder adquisitivo.

6.- Se requiere que el esquema de subsidios sea eficiente en cuanto a su grado de selectividad en la cobertura y en cuanto a su capacidad operativa en los mecanismos de asignación y aplicación. Ello implicará optimizar los recursos disponibles,

7.- Es necesario definir y asumir las responsabilidades esenciales por cada integrante de la administración del Programa.

8.- En la apertura de lecherías es necesario tomar en cuenta criterios de localización, como pueden ser:

- La proximidad o lejanía de otras lecherías (aunque pertenezcan a otras delegaciones).

- Que la localización de las lecherías esté en función de las vías de comunicación, ya que éstas facilitan u obstaculizan el uso de algunas lecherías.

- Que la instalación de las lecherías no este en función de presiones por parte de partidos políticos u organizaciones comunitarias que favorecen a grupos de población que no son considerados como prioritarios para Liconsa, y que sólo sirven para ganar simpatizantes políticos.

En términos generales, el Programa de Abasto Social de Leche y Básicos debe tener las siguientes características de operación:

a) Ofrecer leche a bajo precio en expendios establecidos en comunidades que, por razones económicas, sociales y geográficas han estado fuera del abasto de productos.

b) Ofrecer, en donde las condiciones lo permitan, productos básicos a bajo precio.

c) Organizar a la población beneficiaria en un comité de consumidores que sea el responsable de promover, operar el servicio y vigilar el cumplimiento de las políticas y normas.

d) Fijar las raciones de leche en función del número de menores de edad en cada núcleo familiar.

e) Impulsar el desarrollo de la comunidad mediante la organización de actividades en materia de bienestar, como educación, salud, nutrición, servicios públicos, etcétera.

Por último, se señala que para la información que aquí se expone no se tuvo apoyo personal ni documental de Liconsa matriz, por lo que no fue posible ampliar parte de la información obtenida.

La información de esta tesis se obtuvo en oficinas de Conasupo, que mantienen alguna información básica de Liconsa, además por datos obtenidos mediante trabajo de campo y en base a los documentos que se citan.

Desde luego que se hace la invitación para continuar con el estudio, que podría ser en lo que corresponde a impacto nutricional de Liconsa en la población marginal, o en lo que corresponde a la propuesta de un programa acerca de la intervención que puede tener Trabajo Social dentro de la institución.

La labor de Trabajo Social es de suma importancia para el desarrollo comunitario mediante cualquier institución pública, de salud, jurídica, laboral, etc. en las que denuncie las deficiencias y carencias que tienen los beneficiarios y actúe en favor del desarrollo personal y social de los mismos, pero también es necesario que se actúe mediante la unión de las instituciones correspondientes, como pueden ser las Instituciones Nacionales e Internacionales de Trabajo Social, para abrir brecha en el reconocimiento que el Trabajo Social exige, además mediante la renovación del Plan de Estudios que simplemente por el tiempo de expedición resulta obsoleto, en el caso de la Escuela Nacional de Trabajo Social, y que en muchos casos no nos permite

incorporarnos a las variadas dependencias públicas y privadas de nuestro país.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ALAYON, Norberto, Definiendo al Trabajo Social, Ed. Hvmánitas. Buenos Aires, 1987.
- 2.- ANDER-EGG, Ezequiel, Qué es el Trabajador Social, Ed. Hvmánitas. Buenos Aires, 1985.
- 3.- BAENA PAZ, Guillermina. Instrumentos de Investigación, Editores Unidos Mexicanos. México, 1988.
- 4.- BOURGES, Héctor, en revista Cuadernos de Nutrición. México, Vol. 13, No. 3, 1990.
- 5.- Comisión Nacional de Salarios Mínimos, Cartas Geográficas de las Zonas Económicas Salariales. México, 1985.
- 6.- CONASUPO, Abasto, Regularización y Fomento. México, 1988, documental.
- 7.- CONASUPO, Conasupo su Función Social. México, 1992, documental.
- 8.- CONASUPO, Historia del Abasto Social de la Leche en México. México, 1987, documental.
- 9.- CONSEJO NACIONAL DE POBLACION. Sistemas de Ciudades y Distribución Espacial de la Población en México, Editado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), Tomo I. México, 1990.
- 10.- CORREA, Eduaedo, diario El Universal. México, 10 de julio de 1992.
- 11.- DELGADILLO, Javier, TORRES, Felipe. Proyecto de Investigación Estructura del Abasto Alimentario en México, Ed. IIEc, UNAM. México, 1990-1991.
- 12.- EDITORIAL, diario El Financiero. México, 10 de noviembre de 1992.
- 13.- EDITORIAL, diario El Financiero. México, 3 de agosto de 1992.
- 14.- EDITORIAL, diario El Sol de México. México, 21 de agosto de 1992.
- 15.- EDITORIAL, diario El Universal. México, 2 de julio de 1992.

- 16.- EDITORIAL, diario Uno más Uno. México, 22 de octubre de 1992.
- 17.- EDITORIAL, revista mensual Cuadernos de Nutrición, Vol. 14, No. 1. México, 1991.
- 18.- EL NACIONAL. El Combate a la Pobreza, Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, Editado por el diario El Nacional. México, 1991.
- 19.- ENTS-UNAM. Revista de Trabajo Social # 31, Editado por Escuela Nacional de Trabajo Social, UNAM. México, 1987.
- 20.- FALRCHILD, Henry. Diccionario de Sociología, Ed. FCE. México, 1966.
- 21.- GARCIA, Carina, diario El Día. México, 9 de mayo de 1993.
- 22.- GASCA ZAMORA, José. Las Agroindustrias Alimentarias en México, Tesis Profesional, Fac. Fil. y Letras, UNAM. México, 1992.
- 23.- GONZALEZ Pérez, Lourdes, diario El Financiero. México, 11 de agosto de 1993.
- 24.- GONZALEZ, Cuauhtémoc, Felipe TORRES, (coordinadores). Los Retos de la Soberanía Alimentaria en México, tomo I, Juan Pablos Editores, UNAM. México, 1993.
- 25.- HERNANDEZ Vélez, Avelino, diario El Financiero. México, 14 de abril de 1992.
- 26.- INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda 1990, Editado por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. México, 1990.
- 27.- KLEIN, Josephine, Estudios de los Grupos, Ed. FCE. México, 1980.
- 28.- LICONSA, Abasto Social, Fomento Lechero, Solidaridad de Leche, Regulación y Abasto. México, 1989, documental.
- 29.- LICONSA, El Quehacer del Promotor en los Programas Sociales de Liconsa, editado por Liconsa. México, 1991.
- 30.- LICONSA. Cobertura de los programas Liconsa, documento. México, 1987.
- 31.- LICONSA. Imagen y Memoria. México, 1986.
- 32.- LICONSA. Memoria del seminario interno de actualización sobre la producción, procesamiento, comercialización y

consumo de la leche en México. México, 1987.

33.- LOYO Bravo, José Luis, La producción Nacional de Leche y el Programa de Fomento de Lácteos, Conasupo. México, 1987.

34.- MARTIN DEL CAMPO, Antonio, Tinoco CALDERON, Reestructuración de los subsidios a productos básicos y la Modernización de Conasupo, en revista Investigación Económica. México, No. 194, Vol. XLIX, oct-dic. 1993.

35.- MARTINETA Staines, Javier, revista mensual Expansión, 28 de septiembre, Vol. XX, No. 500. México, 1988.

36.- OROZCO, Juan Carlos, revista mensual Expansión, 5 de julio, Vol. XXI, No. 519. México, 1989

37.- OSWALDS, Ursula. Estrategias de Supervivencia en la Ciudad de México, UNAM. México, 1991.

38.- PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de desarrollo. México, 1989-1994.

39.- PODER EJECUTIVO, Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988. México, 1982.

40.- RODRIGUEZ CHAURNET, Dinah, et al. Temas Demográficos, Editado por la Escuela Nacional de Trabajo Social, UNAM. México, 1988.

41.- RODRIGUEZ López, Leticia, diario El Financiero. México, 17 de junio de 1993.

42.- SANCHEZ PEÑA, José Víctor, et al. La Agroindustria en México, Editado por la Universidad Autónoma de Chapingo. México, 1987.

43.- SECRETARIA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL. Programa Nacional de Modernización del Abasto y el Comercio Interior, Editado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. México, 1990.

44.- TAMAYO Y TAMAYO, Mario. El Proceso de la Investigación Científica, Ed. Limusa. México, 1989.

45.- VERDUZCO, Gustavo, SZEKELY, Miguel. El Impacto Socioeconómico de Liconsa, El Colegio de México. México 1991.