

102
201



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO**

**Facultad de Ciencias Políticas
y Sociales**

**LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA
PROTECCION AL CONSUMIDOR DE
PRODUCTOS BASICOS**

T E S I S A
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ADMINISTRACION PUBLICA
Y CIENCIAS POLITICAS
(ADMINISTRACION PUBLICA)

P R E S E N T A :

OLIVA RAMIREZ DEL RIO

ASESOR DE TESIS:

LIC. HUBERTO CASTILLO GONZALEZ



MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

DEDICATORIAS

**A la Universidad Nacional Autónoma de México.
Quien me dio la oportunidad de formar parte de sus aulas.**

**A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Por darme la oportunidad de formarme como
profesionista.**

**A la memoria de:
Gloria Del Río, Antonio Ramírez,
Gloria Oliva López,
y el Lic. José Antonio Torres.**

**A mis queridos hijos:
Nora Ericka y
Javier Felipe**

**A mis hermanos.
Gloria, Graciela,
Tere, Antonio Cristóbal,
Rafael y Binito.**

AGRADECIMIENTOS

Al Lic. Ricardo Vargas Bello.

**Mi más profundo
agradecimiento, por su generoso
y valioso apoyo que me brindó
a lo largo de la realización de
éste trabajo, así como por su
comprensión.**

**Al lic. Noe Pérez Bello.
por su valioso apoyo**

**Al jurado asignado y al asesor de la
tesina, por permitirme llegar a la
conclusión de este trabajo.**

**Al Ing. Roman Campillo Gómez.
Por el apoyo y la comprensión
que me brindó, durante la
realización de este trabajo.**

AGRADECIMIENTOS.

**Al Ing. Javier Fuentes y
Rossy Balbuena,
por su gran apoyo**

**A la Doctora Yolanda Rendón.
por su maravilloso apoyo.**

A Mirna y María Elena.

**Así como a todas y cada una de las
personas, que escapan a mi memoria
que hicieron posible llegar
a la conclusión de este trabajo.**

LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE PRODUCTOS BÁSICOS

pag

PROEMIO.	1
APARTADO 1. EL DESARROLLO DEL ESTADO MODERNO.	
1.1. Antecedentes del Estado Social	5
1.1.1 Estado Liberal	5
1.1.2. Estado Social	7
1.1.3 Crisis Social.....	11
1.1.4 Estado Neoliberal.....	13
APARTADO 2. EL PAPEL DEL ESTADO MEXICANO EN MATERIA ECONÓMICA.	
2.1 Facultades constitucionales del Estado mexicano en materia económica.	16
2.2 Esquema de economía mixta.....	19
2.3 Sistema nacional de planeación democrática.....	22
2.4 Artículo 28 constitucional.....	28
APARTADO 3. CANASTA DE PRODUCTOS BÁSICOS	
3.1 Canasta básica. Integración y objetivos.....	30
3.2 Política de abasto y distribución de productos básicos.....	33
3.3 El Congreso del Trabajo y la canasta de productos básicos.	42
APARTADO 4. LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.	
4.1 Antecedentes: El Instituto Nacional del Consumidor (INCO).....	45
4.2 Creación de la Procuraduría Federal del Protección al Consumidor (PROFECO).....	48
4.3 Políticas de protección al consumidor.	51
4.3.1 Nueva cultura del consumidor.	52
4.3.2 Protección al salario.	53
4.4 Situación actual de los consumidores frente a las concertaciones económicas.	55
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.	59
ANEXOS.	66
BIBLIOGRAFÍA	71

PROEMIO

El Estado mexicano, tiene entre otras de sus finalidades, la de garantizar los mínimos de bienestar para la población, de tal manera que se propicie su pleno desarrollo en el orden material, social y cultural.

La base principal para lograr lo anterior, es asegurar la satisfacción de sus necesidades primarias, como son: alimentación, vestido, vivienda y salud, continuando con el acceso a la educación que garantiza el artículo 3o. constitucional, así como el desarrollo cultural y las actividades de esparcimiento.

En el ámbito económico se atribuye al Estado la función de regular la interrelación entre los factores de la producción, del comercio y el consumo para lograr una mejor distribución del ingreso que permita a la mayoría de la población el satisfacer sus necesidades, así como el acceso a una vida digna.

Lo anterior, presupone la realización de medidas tales como: la creación de leyes, que normen las relaciones entre los diversos sectores de la población, así como la creación de

instituciones, que realicen las tareas concretas de aplicación y observancia de dicho marco jurídico.

Durante mi ejercicio profesional, ha sido preocupación constante conocer el quehacer gubernamental al respecto, y a ello se ha dedicado la presente investigación, con el propósito de demostrar la hipótesis de que los postulados que se marcan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 no se han cumplido, ya que aún cuando se han creado organismos, instituciones y disposiciones legales para lograr este fin, las acciones realizadas por el Estado no han sido suficientes para garantizar a la mayoría de la población el acceso a los mínimos de bienestar.

Lo expuesto en el presente trabajo, no pretende agotar la materia de ésta investigación, sino servir como un primer acercamiento al problema que viven cotidianamente los consumidores de productos básicos y despertar el interés de los estudiosos de la Administración Pública, en el tema para profundizar en los aspectos que atañen al Estado, como responsable de proveer los mínimos de bienestar a la sociedad.

Los resultados obtenidos de esta investigación se exponen en el presente documento de la siguientes manera:

En el primer apartado, denominado " La intervención del Estado en Materia Económica", se analizan los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para explicar la intervención del Estado dentro del esquema de economía mixta, la planeación del desarrollo económico, así como la regulación del sistema comercial y el control de precios.

El segundo apartado denominado "Canasta de Productos Básicos", se hace un análisis de las bases jurídicas de la canasta básica, así como de los productos y servicios que la integran, los canales de abasto y distribución de los productos considerados básicos, así como el papel que ha desempeñado el Congreso del Trabajo para hacer accesibles estos satisfactores tanto a sus agremiados, como a la población en general.

En el tercer apartado denominado "La Procuraduría Federal del Consumidor " se analizan los antecedentes que dieron origen a la creación de la Procuraduría Federal del Consumidor, las funciones que desempeña en su ámbito de competencia, las políticas instrumentadas por esta institución para proteger al consumidor y su salario, así como la creación de una nueva cultura alimentaria.

Finalmente se incluyen las conclusiones y propuestas formuladas al termino de la investigación, así como la bibliografía que sirvió de base el presente estudio.

APARTADO 1.- EL DESARROLLO DEL ESTADO MODERNO.

1.1. ANTECEDENTES DEL ESTADO SOCIAL

El Estado en su más amplio concepto, se ha modificado de acuerdo a las transformaciones que ha tenido la humanidad, según los intereses sociales y económicos del grupo que detenta el poder en su momento, como se ha observado a lo largo de la historia.

El Estado Moderno desde sus orígenes ha tenido entre sus funciones, garantizar los derechos naturales de los individuos y emitir las normas que hagan posible su convivencia armónica en sociedad.

1.1.1. ESTADO LIBERAL.

El Estado Liberal surge como respuesta a las tensiones derivadas del proceso de transición del Estado Moderno y del modo de producción gremial-artesanal hacia la industrialización y la economía capitalista.

Su nacimiento se ubica en la Inglaterra de los siglos XVII y XVIII, como fruto de la Revolución Industrial y del impulso de nuevos mercados que absorbieran su producción.

Su base jurídica se fincó en el Iusnaturalismo que enarbolaba los derechos naturales del individuo, como son: el derecho a la vida, el derecho a la libertad, a la igualdad y a la propiedad, los cuales se incorporaron y transformaron la modernidad de los aspectos políticos, económicos y sociales.

Así, el Estado Liberal se manifiesta de diversa formas en la vida de la sociedad, ya que defiende la libertad frente a la autoridad arbitraria que caracterizaba al Estado Moderno, haciendo prevalecer la autoridad de la razón y, al mismo tiempo que garantiza el control social y político, pugna por el estado de derecho y la economía de mercado.

Sin embargo, la participación del Estado en los aspectos políticos, económicos y sociales, era limitada, ya que únicamente actuaba como gendarme y rector de la vida económica, en donde el individuo era autónomo frente a los otros individuos y ante el poder organizado.

La economía en el Estado Liberal se basa en la teoría del Laissez-faire, por lo cual se dejaba a los individuos hacer su voluntad en la vida económica, no teniendo ninguna obstáculo por parte del Estado, ya que la intervención de éste se limitaba a garantizar la libertad de la actividad económica, impidiendo monopolios o cualquier manifestación que impidiera el libre juego de la oferta y la demanda.

En el Estado Liberal la sociedad y el Estado se concebían como dos sistemas autónomos dando como consecuencia una inhibición del Estado frente a la problemática económica y social de la población.

Considerando por un lado al Estado como una organización racional artificial, orientado a la solución de ciertos valores y objetivos¹, a través de leyes y códigos así como la división de poderes. Por otro lado, a la sociedad como un orden espontáneo, natural, dotado de racionalidad superior expresada en las leyes económicas más que en las leyes jurídicas, generando cualquier orden posible en el aspecto económico a través de la ley de la oferta y la demanda, con una relación mínima entre el Estado y la sociedad.

1.1.2. ESTADO SOCIAL.

Como se ha señalado, el Estado Liberal manejaba los conceptos de individualidad, de libertad, de igualdad, el derecho a la propiedad, a la contratación libre y voluntaria entre individuos refiriéndose a su trabajo o a sus bienes, surgiendo el liberalismo puro, como doctrina para la defensa y la protección del individuo.

¹ Entre los principales objetivos se pueden señalar: Garantizar la libertad, la convivencia pacífica de la sociedad la seguridad jurídica, la propiedad industrial, la ejecución de los servicios públicos, etc.

Esta doctrina se transforma en el siglo XX, para responder a las necesidades de proveer mejores oportunidades en favor de los grupos menos favorecidos, dando lugar el surgimiento de lo que se conoce como Estado de Bienestar o Estado Social.

El Estado de Bienestar tiene como responsabilidad la de asumir políticas de carácter social y después de la Segunda Guerra Mundial, se erige como solución política a contradicciones sociales, basándose en dos aspectos: en "primer lugar, en la obligación explícita que asume el aparato estatal de suministrar asistencia y apoyo (en dinero o en especie) a los ciudadanos que sufren necesidades y riesgo característicos de la sociedad mercantil "2 a través de diversas prestaciones legales que otorga el Estado a los ciudadanos y "En segundo lugar, el Estado de Bienestar se basa en el reconocimiento del papel formal de los sindicatos tanto en la negociación colectiva como en la formación de planes públicos."³ Como alternativas para dar solución política a los conflictos de clase, buscando un equilibrio entre las contradicciones que se habían venido presentando.

Sin embargo, haciendo historia podemos decir que el primer antecedente de la participación del Estado en la búsqueda del

2 Claus Offe, Las contradicciones del Estado de Bienestar, Algunas contradicciones del Moderno Estado de Bienestar. Edición de John Keane. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. pag.134.

³ ob cit .p135.

bienestar de la población se encuentra en la legislación social de la época de Bismark⁴.

Posteriormente se dieron experiencias irregulares en otros países, hasta que tomaron una forma mas homogénea a partir del año de 1945, fecha en que la mayoría de las naciones capitalistas adoptaron la doctrina del Report Beveridge⁵ y el modelo económico Keynesiano⁶.

Por lo que podemos decir que de una o de otra forma, ha estado presente el interés del Estado por proporcionar el bienestar a la población, identificándose como Estado Social, -no socialista-, como una adaptación del Estado Tradicional -liberal burgués-, a las condiciones sociales de la civilización industrial y post industrial, sin perder sus características económicas, técnicas y organizativas, propias del Estado Tradicional.

El Estado Social se rige por una política de bienestar de la población, no sólo para la clase desprotegida, sino también para la población en general a través de un marco de justicia laboral, distribución de bienes de consumo

⁴ Canciller de Alemania de fines del siglo XIX.

⁵ Esta se orientaba a atender las circunstancias de la guerra y suavizar las desigualdades sociales, a través de subsidios estatales.

⁶ El planteamiento central de Keynes planteaba solucionar los efectos de la depresión económica a través del Estado, por medio del aumento de la capacidad adquisitiva de las masas, dando como resultado el crecimiento de la producción e incremento de la demanda del empleo.

generalizado, promoviendo la salud, cultura, esparcimiento, educación, defensa del medio ambiente, etc. También interviene en el aspecto económico a través de una política estatal dirigida, permanente y programada en donde "el Estado puede promover el cambio dentro de ciertos límites, de la estructura misma del sistema económico en el cual se ha de operar"⁷

En el Estado benefactor, se establece que la sociedad abandona sus mecanismos autorreguladores para buscar que la acción del Estado pueda controlar los efectos disfuncionales de un desarrollo económico y social no controlados, donde éste ha de ser "regulador decisivo del sistema social y ha de disponerse de la tarea de estructurar la sociedad a través de medidas directas o indirecta"⁸

Teniendo como función principal asegurar y mantener la forma de vida de la colectividad, dando como resultado una estructuración nueva dirigida a un Estado de Bienestar, mediante una acción estructuradora que promueve la educación la salud, alimentación, recreación, etc., ya que se protege la población por la acción del Estado por medio de

⁷ García Pelayo Manuel. Las Transformaciones del Estado Contemporáneo, Alianza Editorial, Madrid, 1977. pag. 19

⁸ García, ob cit. pag 23.

prestaciones sociales, dirección económica y distribución del producto nacional.

El Estado de Bienestar es un sistema democráticamente articulado, donde la sociedad tiene participación como receptora de bienes y servicios y a través de sus organizaciones, toma parte activa en la voluntad general.

1.1.3 CRISIS SOCIAL.

El Estado de Bienestar ha sido producto de la combinación de diversos factores, dependiendo de los países,

*"El reformismo socialdemócrata, el socialismo cristiano, élites políticas y económicas conservadoras ilustradas, y grandes sindicatos industriales fueron las fuerzas más importantes que abogaron en su favor y otorgaron esquemas más y más amplios de seguro obligatorio, leyes sobre protección al trabajo, salario mínimo, expansión de servicios sanitarios y educativos y alojamientos estatalmente subvencionados, así como el reconocimiento de los sindicatos como representantes económicos y políticos legítimos del Trabajo"*⁹.

viéndose acelerados en momentos de crisis intensa en conflictos sociales, principalmente en momentos de guerra y postguerra, logrando estabilidad bajo estas condiciones, introduciendo innovaciones en periodos de crecimiento y prosperidad.

⁹ oc. cit. p.136.

Sin embargo, esta situación ha coaccionado problemas de desequilibrio económico interno y externo, se ha incrementado el desempleo, ha aumentado la recesión inflacionaria o estanflación (estancamiento de la inflación), se ha manifestado la crisis de la improductividad, una caída en el ritmo del crecimiento del ingreso nacional por persona ocupada, en "las finanzas internacionales han ocurrido cambios que amenazan la seguridad y la estabilidad en los intercambios entre las naciones"¹⁰

Los países industrializados disminuyeron su participación en el comercio mundial en la década de los setenta, desarrollándose en Inglaterra la contrarrevolución Monetarista durante el periodo de la primera Ministra Margaret Thatcher, esto es la no participación del Estado como agente económico y la liberación del mercado bajo el principio del liberalismo -dejar hacer, dejar pasar-.

¹⁰ Villareal René. La Contrarrevolución Monetarista. Teoría política, económica e Ideológica del Neoliberalismo. Edit. Oceano Primera Edición Fondo de Cultura Económica. Serie Economía, México, 19986. pag 34.

1.1.4.- ESTADO NEOLIBERAL

El Estado de Bienestar se caracterizó por ser un Estado interventor y empresario, como rector, planificador y promotor activo del desarrollo, como regulador de mercados de bienes, servicios y fuerza laboral, como promotor de bienestar social, mediante leyes sociales, educación, salud y servicios básicos, así como protector del consumidor por medio de precios oficiales de productos básicos.

En la década de los 70, surge la estrategia económica neoliberal, sustentada en una " ortodoxia económica, la cual se basa en el monetarismo y en la expansión del capital financiero a nivel hegemónico, lo que supone una mayor apertura y liberación del mercado internacional, reducción del gasto público y el déficit presupuestal, devaluación escalonada o en deslizamiento y límites al crédito. Es también la disminución de la intervención del Estado en la

Economía y el fin de los subsidios a los empresarios y a los trabajadores" ¹¹

Con el Neoliberalismo se reduce la participación del Estado en el ámbito económico, se liberan los precios internos, se da apertura comercial, se privatiza la mayoría de las empresas públicas, se liberan los mercados financieros, se privatizan las obras de infraestructura, se reduce la participación rectora del Estado, así como su papel de planificador y promotor del desarrollo económico y del bienestar social, disminuyendo programas de fomento económico sectorial, de infraestructura económica y de desarrollo social.

El modelo económico del neoliberalismo se presenta como "una necesidad o por lo menos como una variable dependiente y una variación y de la internacionalización de los grandes capitales a escala dominante y hegemónica de la dinámica de

¹¹ Octavio Rodríguez Araujo. Liberalismo social. Elementos y disposiciones del poder. Neoliberalismo y autoritarismo. Colección Política y Administración. Tomo IV. Vol. 2. octubre de 1992. México, 1992

grandes desarrollos tecnológicos que permiten tasas de productividad nunca antes vista".¹²

Para los países desarrollados este modelo económico no representa ningún problema, pero en los países subdesarrollados, o del tercer mundo en donde se ha impuesto mediante políticas de ajuste ortodoxo, habitualmente dictadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), se ha traducido en desempleo, salarios bajos, aumento de precios a productos básicos, en comercio informal, pobreza extrema, violencia e inseguridad social.

¹² ob cit. p 104.

2.- EL PAPEL DEL ESTADO MEXICANO EN MATERIA ECONÓMICA

2.1. FACULTADES DEL ESTADO MEXICANO EN MATERIA ECONOMICA.

El ser humano, por naturaleza, vive en sociedad, para lo cual se han dado una serie de normas de diversa índole, como son: éticas, religiosas, morales, políticas, jurídicas y económicas, entre otras, estas tres últimas son competencia del Estado, y se encuentran plasmadas en la Constitución Política.

En el caso de México, los fundamentos legales de la Intervención del Estado en la vida económica se plasman en los artículos 25, 26, y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La intervención del Estado en la vida económica se presenta principalmente a través de tres vías: 1) En su forma tradicional según la cual el Estado debe gobernar el orden, administrar la justicia, producir y distribuir bienes de consumo masivo y generar servicios, creando la estructura jurídica para lograr el funcionamiento económico del país; 2) Mediante una Política económica en los ámbitos fiscal, comercial, laboral, etc., para regular y desarrollar los

procesos económicos, 3) participando en empresas públicas que no siempre son estratégicas, pero que le sirven al Estado para promover el desarrollo y la estabilidad económica del país. Actualmente esta fase se encuentra muy deteriorada, debido a la política de mercado implantada por el gobierno desde hace varios años, y sus principales consecuencias han sido el incremento del desempleo y subempleo, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, el aumento de precios en los productos básicos y, en términos generales, el crecimiento de la pobreza.

El Estado también interviene, a través de subsidios directos, para apoyar la situación económica de la población con menores recursos económicos. Con base en esto creó la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), Leche Industrializada CONASUPO (LICONSA) y la Comisión Nacional del Maíz y la Tortilla. Sin embargo, estas instituciones son insuficientes para subsanar las necesidades de la población, ya que si bien los precios que manejan son bajos, sus productos son de mala calidad.

En el caso de México, la Constitución Política es la norma fundamental que sustenta la actividad del Estado en materia económica y le otorga las bases para el establecimiento de una estructura compatible y congruente con el proceso de desarrollo nacional.

La Constitución de 1917 no se limita a fijar la organización político-administrativa del Estado, como lo habían hecho las constituciones que la antecedieron, sino que establece los principios para la intervención del Estado en el proceso económico del país.

Así, a partir de ese año, el Estado deja de ser espectador de la vida económica en México y se convierte en un agente activo, capacitado y fuerte para dirigir, reglamentar y promover la satisfacción de las necesidades de la población en general. Al Poder Ejecutivo se le otorgan diversas facultades para intervenir en materia económica.

Los artículos 25 y 26 constitucionales avalan la rectoría económica y la planeación democrática del desarrollo nacional como medio para alcanzar el crecimiento de la economía, también aseguran el dominio de las tierras y aguas, el uso y aprovechamiento de los recursos naturales y de los combustibles nucleares (con la finalidad de generar y regular sus aplicaciones). Asimismo, reservan como competencia exclusiva del Estado las áreas estratégicas en diversos ámbitos como el servicio de correos, telecomunicaciones, entre otros.

2.2. ESQUEMA DE LA ECONOMÍA MIXTA.

La intervención del Estado en la vida económica se plantea en el artículo 25 constitucional, el cual define que "al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado sin menoscabo de otras formas de actividad económica que constituyan el desarrollo de la Nación" ¹³

Al término de la Revolución, México se dio a la tarea de reconstruir el país, que en esos momentos se encontraba desarticulado política, social y económicamente. En el ámbito económico, el Estado mexicano dejó de ser un simple espectador y pasó a convertirse en promotor activo del desarrollo. Es así como crea organizaciones, empresas e instituciones que coadyuvan a concretar las políticas económicas, interviene en la construcción de caminos, vías férreas, obras de irrigación puertos y reorganizó en su totalidad el sistema de crédito".¹⁴

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciónal Porúia, op cit p 23.

¹⁴ Creo el Banco de México, (1925), Banco Nacional de Crédito Agrícola(1926), Nacional Financiera (1933), Comisión Federal de Electricidad (1933), Aeronaves de México (1933)...Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935), Fondo de Fomento Industrial (1936), Banco Nacional Hipotecario y Obras Públicas, Banco Nacional de Comercio Interior (1937) Banco Nacional del Obrero Industrial (1937), Aseguradora Mexicana (1937) Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio Emiliano Zapata (1938), Petróleos Mexicanos (1938), Comité regulador de Mercados de subsistencia (1938), Comité para la regulación de los Precios (1938), Comisión de Fomento Minero (1939), Instituto Nacional de Antropología e Historia (1938), Comisión de Fomento Minero (1939), Sociedad Cooperativa de Ejidatarios y Obreros del Ingenio de Marte (1939), Banco de Zamora (1940), Unión Forestal de Jalisco (1940) David Ibarra, "Mercados, desarrollo y política

La creación de estas empresas y organizaciones por parte del Estado, correspondió a la búsqueda de solución a los problemas heredados y a la crisis económica, social y política por la que pasaba el país en ese momento.

Al igual que al Estado, a los particulares se les otorgó también el derecho de participar en los bienes de producción, pero condicionando su uso al interés público. Con relación al sector social -como lo señala el artículo 25 constitucional-, se estipula que " la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social; de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes socialmente necesarios"¹³

Antes de la Segunda Guerra Mundial en 1929, se crearon las condiciones para el fomento a la industria en México al romperse el modelo económico de enclave¹⁴, el cual se acentúa

económica: perspectivas de la economía de México" Perfil de México en 1980 Ed. Siglo XXI, México, Vol. I, 1970 p 89-199

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op cit, 1976, p 23

¹⁴ El modelo de economía de enclave o primario exportador (crecimiento "hacia afuera") es el punto de partida. Los modelos de crecimiento que se presentan como posibles cambios hacia la industrialización se apoyan respectivamente en las exportaciones de la economía de enclave, en la

en el período del General Lázaro Cárdenas (1934-1940). Con el proceso de industrialización cierran las fronteras a la importación de productos básicos, para el abastecimiento de bienes de consumo (alimentos, bebidas, tabaco, textiles, calzado, etc.), pero dado que en México habían pocas industrias, el gobierno decidió apoyar a los industriales y fortalecer el desarrollo económico y social de México, al mismo tiempo que se fomentaba la política de empleos y la creciente participación del capital extranjero en el desarrollo nacional.

Bajo este esquema de economía mixta, el Estado participaba únicamente en los renglones que no eran atractivos para la iniciativa privada, por no ser redituables o bien por que la inversión era muy grande y la recuperación lenta. Posteriormente limitó su participación al ámbito agrícola, por ser prioritario para la producción, y abasto y distribución de productos básicos perecederos, indispensables para la población en general.

2.3. SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA.

A partir de la Constitución de 1917 se sientan las bases para la planeación del desarrollo. Con José López Portillo, se desarrolla el Sistema Nacional de Planeación, mientras que en el gobierno de Miguel de la Madrid adquiere el rango de Sistema Nacional de Planeación articulado por el propio Estado, ya que será éste quien:

"organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprimiera solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinaran los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y a los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetaran obligatoriamente los programas de la administración pública federal"*¹⁷

La Planeación va a la par de la intervención del Estado en la actividad económica, obedeciendo a la necesidad de orientar y coordinar el gasto público, para el buen manejo de la economía en su conjunto.

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa. 1996 p 24.

Lo más relevante de la planeación a partir del gobierno del General Lázaro Cárdenas Del Río, en lo referente a la intervención del Estado en la protección al consumidor, fue que el primer Plan Sexenal, y en el segundo durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho, se planteaban aspectos importantes para la protección al consumidor.

En el primer Plan Sexenal se rescataba la importancia de la participación del Estado, para coordinar a los fabricantes, comerciantes y consumidores, con la finalidad de reducir al mínimo los desajustes en la economía del país. Para ello se crean los Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA), como un mecanismo de regulación comercial, y la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana S.A. (CEIMSA).

En el Plan de Gobierno del Presidente Manuel Ávila Camacho se postuló la producción nacional de productos básicos que satisficiera las necesidades del mercado interno, reduciendo los precios y aumentado la calidad de los productos, así como regular la producción para evitar la escasez y el incremento de los precios. Por primera vez el Estado se plantea la función de regular los precios y de vigilar el comercio, la distribución y control de los artículos de primera necesidad. Para tales efectos crea la Nacional Distribuidora y Reguladora S.A. (NADIRSA), y le otorga a la Secretaría de

Economía fijar los precios máximos de los productos al menudeo.

Fue el gobierno de Miguel Alemán, quien expidió la ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, y fundó la Dirección General de Precios en la Secretaría de Economía, la cual se hizo cargo del control de precios y del abasto y distribución de los productos básicos; NADIRSA se fusiona a CEIMSA.

La administración de Adolfo López Mateos, crea La Comisión Nacional de Subsistencias Populares, S.A. (CONASUPO), en sustitución de la CEIMSA. Esto fue una respuesta al problema del intermediarismo, que provocaba la elevación de los precios y el deterioro del poder adquisitivo de la población en general y sobre todo, de la de menores recursos económicos.

Con el Presidente Gustavo Díaz Ordaz, se formó la Comisión Intersecretarial para la Planeación del Desarrollo Económico y Social del País. Su objetivo era vigilar y regular los precios de algunos artículos de consumo básico. Además, la CONASUPO se transforma en un organismo descentralizado de servicio social, con las funciones de regular los mercados de

subsistencias populares, y de acortar las relaciones entre productores y consumidores, para evitar el intermediarismo.

Con Luis Echeverría Álvarez se buscó una mejor nutrición a través de los hábitos alimenticios, para lo cual se dio impulso a la investigación científica sobre necesidades de nutrición. Echeverría establece un control rígido sobre 29 artículos de consumo generalizado, incluyendo medicamentos, crea el Comité Mixto de Protección al Salario, el Instituto Nacional del Consumidor (INCO), la Procuraduría Federal del Consumidor (POFECO), el Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT) y el Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), durante su gobierno se aprueba también la ley Federal de Protección al Consumidor.

El presidente José López Portillo confirma la importancia que tiene la intervención del Estado para contener la carrera precios y salarios -en lo que se refiere a productos de consumo generalizado- ampliando el control de precios de una lista ya existente de productos básicos.

En el sexenio de Miguel de la Madrid, se plantea la modernización comercial y el abasto popular. En este marco pone en marcha el Programa para el Abasto y Control del

Paquete Básico de Consumo Popular. Asimismo, por primera vez en la historia de México, se firma el Pacto de Solidaridad Económica con la participación de los sectores campesino, obrero y empresarial, en donde los campesinos hacen un esfuerzo aceptando que los precios de garantía se mantengan a su precio real; los obreros moderan sus demandas de incremento salarial, y el sector empresarial limita sus márgenes de utilidad.

Si bien este tipo de concertaciones ayudó en gran medida a mantener el equilibrio económico del país, fue sólo por un tiempo, ya que el sector empresarial no respetó lo pactado, mientras que obreros y campesinos así como la población en general vieron deteriorarse su poder adquisitivo.

La política de Carlos Salinas de Gortari, con respecto a la protección del consumidor fue contradictoria, ya que por un lado planteaba -en el Plan Nacional de Desarrollo- asegurar el abasto de los alimentos de calidad, a precios adecuados, para la población de más bajos ingresos, y por otro lado -en el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico- postulaba no incrementar los precios de productos básicos, como una medida para controlar la inflación y combatir la crisis.

En los hechos desaparece el control de precios de muchos de los productos básicos de consumo generalizado, mismos que se deben regir por la ley de la oferta y la demanda. En cuanto a las instituciones de protección al consumidor, éstas también se reducen al fusionarse el INCO con la PROFECO.

La administración de Ernesto Zedillo plantea, en el Plan Nacional de Desarrollo, la protección al consumidor de la siguiente manera: "se tendrán menos regulaciones y más simples, pero éstas habrán de cumplirse cabalmente. La regulación se concentrará en proteger los intereses de los consumidores",¹⁴ sin embargo no dice como, ya que únicamente existen tres productos básicos controlados, que son la leche en presentación de un litro y envase tetra pack, la tortilla no empaquetada, y la masa de maíz. Si bien es cierto que un sector de la población recibe el beneficio de la leche de LICONSA, y que la tortilla está subsidiada, no toda la sociedad es beneficiada con medidas similares.

Por ello, el Congreso del Trabajo solicitó que se controlara el precio de un mayor número de productos básicos, como un mecanismo de protección al consumidor. La respuesta que obtuvo fue negativa. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

¹⁴ SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO. "Desregulación y fomento de competencia" Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal. México, 1995 p 159

(SECOFI), argumentó que era preferible manejaran los precios de los productos básicos de acuerdo con la ley de la oferta y la demanda. En este sexenio tal parece que la protección del Estado se da a los productores y no a los consumidores.

2.4. ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL.

En México las prácticas monopólicas quedan prohibidas, según lo establece la Constitución en su artículo 28, que a la letra dice:

"la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficiencia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social"¹⁹

Sin embargo, vemos que lo señalado ya no corresponde con la realidad, puesto que en la práctica se presentan irregularidades comerciales, entre las que podemos mencionar: acaparamiento, ocultamiento y condicionamiento de mercancías; alza de precios, y enriquecimiento de unos cuantos. Esto se debe a que, como se indicó, dentro de la

¹⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Porrúa, 1966, p35

perspectiva neoliberal los precios de los bienes y servicios y productos se rigen por la ley de la oferta y la demanda.

APARTADO 3. CANASTA DE PRODUCTOS BÁSICOS

3.1. CANASTA BÁSICA. INTEGRACIÓN Y OBJETIVOS.

La población necesita de un mínimo de satisfactores necesarios para subsistir, entre los que se pueden mencionar alimentos básicos perecederos y no perecederos, así como algunos bienes y servicios,²⁰ tales como asistencia médica y medicamentos del cuadro básico de enfermedades, enseres para facilitar las labores domésticas, energéticos, gas L.P., electricidad, vestido y calzado.

Se puede decir que la canasta básica está formada por un grupo de bienes y servicios indispensables denominados básicos, que son demandados en forma permanente.

La idea de canasta básica se encuentra plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el artículo 123, fracción VI, se refiere a los salarios mínimos, y establece que: "deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, para promover a la educación obligatoria de los hijos"²¹ Este mismo

²⁰ Entre las principales componentes de la Canasta Básica, se pueden mencionar: Alimentos en general; vestido y calzado; transporte urbano; servicios de carácter social y cultural; espectáculos; prácticas deportivas; asistencia a escuelas de capacitación; bibliotecas y otros centros de cultura.

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. p.128

planteamiento se encuentra en el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo.

Por lo antes expuesto, la Canasta Básica tiene fundamento legal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal del Trabajo, siendo responsabilidad del Estado, el bienestar y la justicia social. Para ello se establece que el salario mínimo debe ser suficiente para satisfacer y cubrir las necesidades primarias de la familia, a fin de garantizar una vida digna y decorosa.

El contenido (ver anexo No.1) de la canasta básica propuesta por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, -a través del Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular y de otros servicios- puede dividirse en dos grandes rubros. Por un lado está el paquete Básico de Consumo Popular, el cual consiste en alimentos de consumo generalizado; por el otro están bienes y servicios, tales como: medicamentos del cuadro básico; vestido y calzado; transporte; vivienda; actividades creativas y culturales.

Cabe señalar que la canasta básica propuesta por la SECOFI fue la acordada en el Pacto de Solidaridad, al que convocó

el movimiento obrero organizado en diciembre de 1987. Dicha canasta básica permanece vigente hasta la fecha.

El extinto Instituto Nacional del Consumidor (INCO), realizó estudios al respecto y elaboró una canasta básica urbana y otra rural, partiendo del principio de que las necesidades y hábitos alimenticios, son distintos, ya que las condiciones económicas y las costumbres son diferentes en la ciudad y en el interior del país. Sin embargo, el concepto de canasta básica rural desaparece con la extinción de las tiendas CONASUPO.

Independientemente de la canasta básica que se ha manejando en el presente trabajo, también se establecen dos tipos más de canastas básicas, de acuerdo con los estudios realizados por COPLAMAR: por un lado está la canasta básica normativa de satisfactores esenciales (CNSE), que es consumida por la población que se encuentra en condiciones de pobreza absoluta; por otro lado la canasta submínima (CSM), que se aplica cuando el monto de los ingresos es inferior al monto de consumo de este tipo de canasta básica.

Los salarios mínimos nunca han correspondido a las necesidades económicas y de bienestar de la población, ya que siempre -o casi siempre- los precios de los productos

alimenticios y los servicios, han estado por encima de ellos. Esto se ha agudizado por las crisis económicas que ha venido enfrentado el país, sobre todo las de 1929-1930, 1974-1975, 1981, y la más reciente de 1994. La situación actual ha llegado a tal grado, que antes se hablaba de pobreza, pero ahora se maneja el término de pobreza extrema, para definir al grupo de las familias cuyo ingreso está por abajo de los mínimos requeridos para cubrir las necesidades básicas de subsistencia.

3.2. POLÍTICAS DE ABASTO Y DISTRIBUCIÓN DE PRODUCTOS BÁSICOS.

El abasto y distribución de productos básicos es una función que el Estado ha realizado a lo largo de su historia. Para ello ha creado instituciones abocadas a cumplir adecuadamente con estos objetivos fundamentales.

En razón de esto, en 1930 se crearon los Comités Consultivos de Artículos de Consumo Necesario, cuya función era examinar el comercio al menudeo y proponer soluciones para evitar el alza de los precios.

En 1934 se establece por primera vez una institución encargada de regular el comercio: Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA). Tres años después, fueron creados el Comité

Regulador de Frijol y Trigo y la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA).

En 1941 se crea la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V. (NADYRSA), por decreto presidencial, ésta pasó a formar parte de la CEIMSA, Y se expide la Ley de Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. Dicha ley tiene, entre otras finalidades, la de fijar las bases o sistemas para la captación o distribución de artículos de consumo generalizado, bien, el monto de las multas por infracción. Sus disposiciones se aplican a quienes efectúen actividades industriales o comerciales, relacionadas con la producción o distribución de mercancías, o con los servicios referentes a los artículos alimenticios de consumo generalizado.

En 1961 se crea la Compañía Nacional de Subsistencias Populares. S.A. (CONASUPO), la cual participa en todo el proceso de comercialización, que abarca desde el acopio hasta el consumo de los productos alimenticios básicos. En ese mismo año se expide la Ley de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, lo que constituyó el primer intento para regular las subsistencias populares.

En 1970 la CONASUPO fue autorizada para constituir, organizar y dirigir las instituciones filiales que fuesen social y técnicamente necesarias para el cumplimiento de sus funciones. En ese mismo año se crea la Compañía Operadora de Graneros del Pueblo, S.A. de C.V., y aumenta considerablemente el número de tiendas de víveres, ropa y calzado; la planta rehidratadora de leche (LICONSA) tuvo un incremento considerable en la producción.

En 1971, por acuerdo presidencial, la CONASUPO creó Bodegas Rurales CONASUPO, S.A. de C.V., para coadyuvar al fomento del desarrollo económico y social del país, participando en la recepción y almacenamiento, conservación y comercialización de toda clase de productos del campo, insumos y subsistencias provenientes y/o destinadas al consumo de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de bajos ingresos.

En 1980 se establecen las bases para la creación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), el cual fijó objetivos y acciones en todos los sectores de la producción y distribución de alimentos, a fin de satisfacer la prioridad central de autosuficiencia alimentaria en el país. En el Plan Global de Desarrollo de 1980-1982 se define que el SAM debe aplicar "...una visión global para la política alimentaria

en el corto y largo plazo,...y también en la producción de bienes de capital relacionados con su producción, transporte, almacenamiento y comercialización".²² Este programa constituyó un vasto esquema estratégico de objetivos, metas e instrumentos de acción, que pretendió integrar la producción agropecuaria y pesquera, la industria alimentaria, la tecnología de alimentos, así como su distribución y comercialización.

El SAM -en coordinación con el Instituto Nacional de Nutrición (INN)- identificó las necesidades nutricionales de la población de diferentes ingresos y ubicación geográfica -urbana y rural-, y estableció la definición de *canasta básica recomendable* que buscaba cubrir mínimos de alimentación aceptables. Además fijó metas de consumo traducidas a metas de producción agropecuaria y pesquera, así como requerimientos de distribución, almacenamiento y comercialización de los productos considerados en la canasta básica.

En septiembre de 1981, se crea por decreto el Sistema Nacional para el Abasto. Su objetivo fue fijar las bases para organizar la distribución y abasto de artículos alimenticios de consumo generalizado, así como de las demás mercancías y

²² S.P.P. Plan Global de Desarrollo 1980-1982.. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1982. P 363

servicios determinados por la ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. Las dependencias del Ejecutivo Federal, principalmente la SECOFI, participaban dictando medidas para evitar la intermediación innecesaria, las prácticas comerciales indebidas, así como para organizar la distribución y atender las demandas de interés general.

Para el funcionamiento del sistema de abasto, se implementó una red nacional de mercados integrados por centros de acopio, centrales de abasto y mercados de venta y detalle.

En esta estrategia, la SECOFI y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, trabajaron conjuntamente para la creación de centros de acopio.

En este ámbito, juegan un papel muy importante las centrales de abasto, donde concurren productores y comerciantes mayoristas con objeto de expender sus productos a ese nivel. Estas centrales están ubicadas en lugares próximos a las áreas urbanas, con instalaciones para el manejo de descarga y comercialización.

En 1983 se crea el Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, con la finalidad principal de mantener el apoyo a la canasta

básica y la disponibilidad de alimentos. Su objetivo fundamental fue garantizar el consumo básico de la población y proteger el poder adquisitivo del salario.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se plantea la modernización del sistema de comercialización y abasto popular, vinculando las estructuras de producción y los hábitos de consumo de la población. Con esto se buscó contar con una actividad comercial eficiente, que coadyuvara al desarrollo equilibrado de los sectores productivos, agropecuario, pesquero e industrial y distribuir en forma estrecha con las necesidades de consumo de los estratos de la población de menores ingresos, en un proceso de transformación de la estructura comercial del país.

Como parte de esta estrategia, se instrumentó el Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, para regular los procesos de abasto y estímulo y distribución de los productos contenidos en el paquete o canasta básica.

En 1989 se crea el Consejo Nacional de Alimentación, con la finalidad de fomentar una cultura nacional y regional orientada a mejorar los hábitos alimenticios de la población. Así mismo, se desarrolla el Foro de Consulta

Popular sobre Modernización Económica, Comercial y Abasto, en el que participan los distintos grupos sociales y funcionarios gubernamentales.

En este foro se propone la modernización del sector comercial y la constitución de un vínculo entre los sectores productivos y la población consumidora; fortalecer y reorientar las políticas de abasto popular para incrementar la oferta de bienes básicos a la población de menores recursos económicos. Sin embargo, en contraposición a tales objetivos, las tiendas CONASUPO dejan de pertenecer al Sistema CONASUPO, para depender directamente de la Impulsora del Pequeño Comercio, S.A. (IMPECSA), mismas que desaparecen posteriormente.

La distribución de los productos del campo hacia los medios urbanos, se enfrentan al problema del intermediarismo -que ha existido toda la vida-, en donde los productos pasan por varias etapas antes de llegar al consumidor final, iniciándose la cadena del intermediarismo que comprenden una gran diversidad de actores(ver anexo), desde el comprador rural, acopiador de zona, mayorista, comisionista rural, comisionista de los mercados urbanos, coyote de campo, cotizadores, fleteros y funcionarios de Tránsito Federal y Estatal, así como de Casetas Fiscales, Municipales, grandes y

medianos bodegueros de los centros de abastos de los medios urbanos.

Cada uno de estos agentes perciben un porcentaje que varía según los productos, época y mercados, que repercute necesariamente en el precio final.

El proceso de comercialización de estos productos, se agrava por problemas de transporte para su traslado a los medios urbanos. Iniciando el proceso de distribución con el fletero dueño o no de la producción, (que puede ser el productor o el acaparador, o bien sencillamente un fletero), debe pagar cuotas a los funcionarios de tránsito, tanto federal como urbanos, principalmente en las cercanías de las centrales de abasto. Esto, aunado a las cuotas alcabalatorias pagadas en las casetas fiscales, municipales y estatales.

Además ya en el centro de consumo, el productor libre debe enfrentar toda una cadena de abusos, representada por el sistema de los grandes mayoristas. Este sistema presenta una gran variedad de anomalías, que en última instancia van en perjuicio del productor libre y del consumidor.

Este proceso se presenta principalmente en las zonas urbanas, por lo que el productor al carecer de otra alternativa de

venta para sus productos, se ve obligado a vender a los intermediarios a precios bajos, ante la imposibilidad de obtener precios justos.

Por otro lado, los mercados mayoristas se ubican por lo general en las áreas centrales de las ciudades, estas zonas casi siempre están sobre pobladas, existen muchos comercios y servicios colaterales, por lo que estos sitios se han convertido en zonas problemáticas, por el tránsito de vehículos, la falta de higiene, de control y vigilancia, las dificultades para realizar maniobras de carga y operaciones relacionadas con la comercialización.

La ciudad de México, cuenta con grandes centros de abasto popular, así como con canales de distribución²³ de productos básicos.

Asimismo, cuenta con otros canales de distribución, como son miscelaneas, mercados públicos, tiendas de carácter social, tiendas de autoservicio y los hipermercados.²⁴

²³ Los principales centros comerciales son: el Mercado de la Merced, las Centrales de Abasto y el Mercado de Jamaica, donde se surten los medios mayoristas, pequeños comerciantes de los mercados públicos, mercados sobre ruedas, tianguis y recaudaría, siendo muy pocos los productores que traen sus productos del campo para ofrecerlos directamente al consumidor.

²⁴ Se entiende por tiendas de carácter social a las tiendas IMSS, ISSSTE, UNAM, tiendas de autoservicio Aurrerá, Gigante, Comercial Mexicana, etc. Hipermercados a Wall Mart, Sam, etc.

3.3. EL CONGRESO DEL TRABAJO Y LA CANASTA DE PRODUCTOS BÁSICOS.

En los inicios de la década de los setenta, dada la situación económica y los niveles de vida de los trabajadores, el movimiento obrero organizado demandó ante el Congreso del Trabajo la aplicación de una serie de medidas para proteger el salario y mantener el poder adquisitivo.

Fue entre 1974 y 1976, a través del Comité Nacional Mixto de Protección al Salario (CONAMPROS), que se establecieron tres políticas para satisfacer sus demandas: 1) Orientación y quejas, 2) Comercialización Social, y 3) Orientación al Consumo de los Trabajadores. De alguna forma, esta experiencia sirvió para que en el seno del Comité, se elaborara el anteproyecto de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que posteriormente se convirtió en un instrumento de defensa y orientación para los trabajadores y la población en general, así como en el antecedente de la Procuraduría Federal del Consumidor.

En función de lo anterior, se diseñaron diversos programas de acción por parte del Congreso del Trabajo, los cuales se llevaron a cabo en diversas instituciones orientadas a la protección del salario. Se buscó también cumplir la finalidad

económica señalada en los diversos Planes de Desarrollo y los Pactos Sociales.

El Congreso del Trabajo, a través de CONAMPROS, cuenta con un Programa de Acción, que contiene estrategias para la protección del salario. Este programa se ha dividido en subprogramas, cada uno con alcances específicos.

En 1989 se creó el Programa de Concertación y Asesoría a Mecanismos Comerciales, teniendo por objetivo fortalecer el poder adquisitivo de los trabajadores y apoyar la economía y el consumo familiar. Las acciones principales que se instrumentaron en este programa fueron: las jornadas de abasto en organizaciones sindicales, centros de trabajo y unidades habitacionales; despensas de productos básicos, conteniendo artículos de abarrotes, horticultícolas y frutícolas así como asesoría contable, administrativa, y operacional de tiendas sindicales.

En 1994 CONAMPROS, inicia un plan piloto para el abastecimiento de productos básicos -mediante jornadas de abasto-, prestando servicios a un núcleo mayor de población trabajadora. En el año de 1996 -como consecuencia de la crisis económica- se propuso crear un sistema de abasto sindical, orientado a cumplir el Programa Nacional de

Protección al Salario, así como a regular los mecanismos de abasto de productos de consumo básico para los trabajadores, con un enfoque eminentemente social. Además, el Congreso del Trabajo, a través de tal organismo y en el marco del Sistema de Abasto Social en Apoyo a la Economía Familiar, arma paquetes de productos básicos,²⁵ en donde exige al proveedor que mantenga la calidad de los productos, la cantidad, las marcas, los precios y las condiciones de presentación del servicio. Dichos productos van cambiando mensualmente, dependiendo de las frutas y verduras de temporada y las negociaciones con los productores. Con esto se beneficia a la población en general, ya que no sólo incluye a los trabajadores representados por el Congreso del Trabajo, sino a los diversos sectores de la población.²⁶

²⁵ Sistema de Abasto Social: Paquete de Productos Básicos, CONAMPROS, México, 1996.

²⁶ CONAMPROS también atiende a organizaciones independientes de colonias o diversos sectores productivos de muy escasos recursos, como pueden ser: Empleados del gobierno, profesionistas, amas de casa, mecánicos, pepenadores, etc., a los cuales se les forman paquetes básicos de acuerdo con su presupuesto y necesidades, con estos paquetes se prioriza el aspecto nutricional, por lo que se forman con cárnicos, frutas, verduras, saichichonería y lácteos. Cabe señalar que también forma paquetes de acuerdo a las necesidades coyunturales que se presentan en determinados momentos como la época de inicio de clases, cuaresma, etc.

APARTADO 4. LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

4.1. ANTECEDENTES: EL INSTITUTO NACIONAL DEL CONSUMIDOR (INCO).

A finales de la década de los setenta, México sufrió una crisis económica muy fuerte en razón de la cual devaluó la moneda, con lo que concluyó la etapa del llamado "desarrollo estabilizador"²⁷. Como producto de esto, los precios de los productos se incrementaban desproporcionadamente en relación al salario, aunque éste aumentó hasta dos veces por año, pues en el periodo de 1973 a 1976, se dio un incremento del 149%; a principios de 1973 el salario mínimo era de \$33.23, y en 1976 cerró en \$82.74.

Los comerciantes realizaban prácticas ilícitas, incrementando los precios de los productos, de tal forma que los salarios perdían poder adquisitivo, por lo que los trabajadores se encontraban imposibilitados a acceder a la canasta básica. Ante esta situación el Estado, en su carácter de regulador de la economía, tuvo que intervenir

²⁷ El gobierno de Luis Echeverría Álvarez reconoció en forma abierta y explícita, los costos del proyecto de industrialización y crecimiento estabilizador: desempleo, concentración del ingreso, dependencia del capital extranjero y endeudamiento, y baja capacidad de autofinanciamiento del sector público. Villareal, René., El Desequilibrio Externo en la Industrialización de México (1929-1975). Fondo de Cultura Económica, México, 1976. p 193

creando instituciones para proteger a los consumidores, sobre todo a los de menores recursos.

El movimiento obrero oficial aglutinado en el Congreso del Trabajo, a través de CONAMPROS, externó su propuesta contra el alza inmoderada de los precios y la pérdida del poder adquisitivo del salario, pidiendo al Gobierno Federal que reglamentara la protección al consumidor.

En respuesta a las demandas de los trabajadores, en 1975 el Estado crea un instrumento esencial para regular las relaciones de adquisición, uso de bienes y prestación de servicios entre los consumidores y los proveedores, a través de la promulgación de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC).²⁸

Entre las disposiciones más importantes se señala que esta ley es de "orden público e interés social y observancia en toda la República. Sus disposiciones son irrenunciables y contra su observancia no podrán alegarse costumbres, usos, prácticas o estipulaciones en contrario".²⁹

²⁸ El objetivo de la Ley es promover y proteger los derechos de los consumidores y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores. Capítulo 1. Disposiciones Generales, México, 1992, p 7.

²⁹ Ley Federal de Protección al Consumidor. Procuraduría Federal del Consumidor, 1992, p.7.

Dicha ley dio origen mediante el artículo 67 al Instituto Nacional del Consumidor, definido como un órgano descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Sus cuatro finalidades principales fueron las siguientes:

"Informar y capacitar al consumidor en el conocimiento y ejercicio de sus derechos.

Orientar al consumidor para que utilice racionalmente su capacidad de compra.

Orientarlo en el conocimiento de prácticas comerciales publicitarias, lesivas a sus intereses.

Auspiciar hábitos de consumo que protejan al patrimonio familiar y promuevan un sano desarrollo y una más adecuada asignación de recursos productivos del país".³⁰

Del mismo modo, el artículo 69 de la mencionada ley describe cuáles son sus funciones, entre las que destacan: dar al consumidor la información adecuada sobre bienes y servicios para que los pueda adquirir correctamente en el mercado; difundir los derechos del consumidor a través de diferentes medios de información; orientar a los productores de los bienes y servicios (industriales y comerciantes) respecto a las necesidades del consumidor; realizar investigaciones en el área del consumo; crear programas educativos en el área de

³⁰ Lev Federal de Protección al Consumidor. Procuraduría Federal del Consumidor. 1991, p.25.

orientación al consumidor; promover sistemas y mecanismos que faciliten a los consumidores el acceso a bienes y servicios en las mejores condiciones del mercado.

Su principal objetivo es analizar las necesidades de la población consumidora para proporcionar información objetiva sobre la materia, así como mejorar los hábitos de consumo y la protección del ingreso.

Con el INCO y la PROFECO se inicia de manera formal la protección al consumidor en México.

Con sus funciones principales de orientación, información y asesoría a la población, se intentó cambiar los hábitos de consumo, la organización de grupos ciudadanos para realizar compras en conjunto, así como protegerlos ante los comerciantes que llevan a cabo prácticas ilícitas.

4.2. CREACIÓN DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR

La PROFECO, al igual que el INCO, fue creada para la protección del consumidor, como un organismo descentralizado de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. "Tiene función de autoridad administrativa y está encargada de promover y proteger los derechos e interés del

consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores." ³¹

La PROFECO tuvo desde su creación entre sus atribuciones, las de representar los intereses de los consumidores ante todas las autoridades administrativas; representarlos colectivamente ante organismos públicos y privados, así como ante los comerciantes y prestadores de servicios; proponer medidas para fortalecer la equidad y la seguridad jurídica y las relaciones de consumo; dar asesoría gratuita a éstos; inspeccionar y vigilar en materia de precios y tarifas acordadas en la SECOFI; denunciar ante las autoridades correspondientes las prácticas monopólicas y proteger los derechos de los consumidores, entre otras.

La función de la PROFECO era y sigue siendo servir como conciliadora y árbitro entre los consumidores y los prestadores de servicios y comerciantes, velando por el cumplimiento de la ley en favor de los primeros.

En la práctica se daba la duplicidad de funciones con respecto al INCO y la SECOFI, ya que por un lado tanto la PROFECO como el INCO daban asesoría y orientación e información al consumidor, por el otro, la vigilancia y la inspección de los precios de productos básicos eran

³¹ Op. cit. p.19.

actividades de la SECOFI y de la PROFECO. En virtud de esto, el ocho de febrero de 1989, las actividades de inspección, vigilancia y sanciones de precios de productos básicos controlados hasta ese momento, y las funciones de la Dirección General de Inspección y Vigilancia (DGIV)²² de la SECOFI, pasan a ser responsabilidad de la dirección que con el mismo nombre se crea en la PROFECO.

Asimismo, el 18 de diciembre de 1992, el INCO se fusiona con la PROFECO, de modo que "el patrimonio del Instituto Nacional del Consumidor, así como la totalidad de los recursos financieros, humanos y materiales asignados al mismo, se transfieren a la Procuraduría Federal del Consumidor."²³

De esta forma todas las funciones de protección al consumidor se concentraron en la PROFECO, pasando a ser éste el único organismo protector del interés de los consumidores.

A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), las funciones de inspección y vigilancia se han debilitado, ya que la lista de precios oficiales que existía en los años anteriores a la firma de éste, se ha reducido por acuerdos

²² La principal función de esta Dirección (D.G.I.V.) era realizar visitas de inspección a los centros de distribución de productos básicos para verificar que se respeten los precios oficiales de dichos productos, de no ser así se levanta una acta circunstancial de inspección en donde se asienta la infracción, para posteriormente ser sancionada.

²³ Ley Federal de Protección al Consumidor. Artículo cuarto transitorio, Procuraduría Federal del Consumidor. 1992, p.98.

tomados en los últimos pactos, a tres productos: leche de 1 litro en tetra pack, tortilla no empaquetada y harina de maíz, por lo que la PROFECO sólo sancionan los contenidos netos de los productos básicos que se expenden a granel, la verificación de los instrumentos de medir y la ausencia de los mismos en los establecimientos que los requieren para la venta de sus mercancías.

4.3. POLÍTICAS DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR

La PROFECO, para cumplir con los objetivos y funciones que le atribuye la LFPC en beneficio al consumidor, realiza sus acciones de acuerdo con el programa operativo anual del Sector Comercio y Fomento Industrial, el cual se estructura con diversos programas, destacando por su importancia los siguientes:

- 1.- Programa de información, orientación y educación sobre el consumo por medios masivos de comunicación.³⁴
- 2.- Programa de información, orientación y educación sobre el consumo, en forma directa.³⁵

³⁴ Los medios masivos a los que nos referimos son radio y televisión: los programas consisten en orientar al consumidor en cuanto a la calidad y precio de productos, así como en tecnología doméstica, que consiste en transmitir conocimientos prácticos y sencillos para la elaboración y conservación de alimentos.

³⁵ Consiste en la realización de campañas de orientación sobre los precios del mercado, así como la concientización del público para proteger su ingreso, consumiendo únicamente lo necesario. Estas campañas son de carácter temporal y se llevan a cabo a través de módulos fijos, ubicados

Este programa, en sus dos modalidades es atendido en las oficinas centrales de la PROFECO, así como en sus diversas delegaciones que se encuentran ubicadas tanto en el Distrito Federal, como en el interior de la república.

La PROFECO cubre toda la República Mexicana con estos programas de protección al consumidor, y busca cumplir con las funciones y objetivos establecidos por la LFPC. Así, el Estado a través de la PROFECO cumple con su función de proteger al consumidor.

4.3.1. NUEVA CULTURA DEL CONSUMIDOR

Ante la situación económica por la que atraviesa el país (índice de desempleo muy alto, bajos salarios de quienes han tenido la suerte de conservar su fuente de trabajo, así como el incremento y el control deficiente de los precios de los productos básicos y servicios), el Estado ha tenido que intervenir por medio de la PROFECO, con programas que, al mismo tiempo que buscan proteger el poder adquisitivo de las familias, les proporcionan orientación para formar una cultura alimentaria que sea compatible con su situación.

estratégicamente en los centros de distribución más importantes de productos según la época: Cuaresma, inicio de ciclos escolares y festividades decembrinas.

Para la protección del salario se desarrollan campañas de información sobre la diversidad de precios existentes en los principales centros de distribución de los productos de primera necesidad, así como en la transmisión de diversos conocimientos sobre la elaboración y conservación doméstica de alimentos.

Con la creación de una nueva cultura alimentaria, se proporciona a los consumidores cuadros comparativos de los componentes alimenticios de los productos que conforman su dieta. La cultura alimentaria consiste en que la población adquiera los nutrientes necesarios para su desarrollo, mediante la sustitución de productos que no le aportan ningún beneficio nutritivo, por aquellos que pueden beneficiar su organismo y desarrollo intelectual, y cuyo precio es igual o menor a los que por influencia de la publicidad está consumiendo.

4.3.2. PROTECCIÓN AL SALARIO

Los factores principales del deterioro del poder adquisitivo del consumidor, son el incremento constante de los precios de los productos, el rezago de los salarios mínimos con respecto a los precios, y la fijación de índices tope para la negociación de salarios contractuales. Ante esto el Estado, a

través de PROFECO, busca proteger el salario, difundiendo la "tecnología doméstica". Se entiende como tal, al conjunto de prácticas cotidianas que se realizan metodológicamente de una forma sencilla y que les permite a los consumidores aprovechar mejor sus recursos y cubrir sus necesidades, con productos iguales a los que encuentra en el mercado, pero que se pueden elaborar a precios más bajos, permitiéndoles mejorar su nivel de vida.

Entre los temas que aborda la tecnología doméstica se encuentran: el mejoramiento de la alimentación, la producción casera de vegetales; la selección y cuidado de la ropa y el calzado; la conservación de la vivienda; la reparación y conservación del mobiliario y aparatos electrodomésticos; así como el mejor aprovechamiento del gas, la energía eléctrica y el agua, entre muchos otros.

Por otro lado, cuenta con el periódico Primera mano³⁶ que en su sección denominada "Quién es Quién en los Precios", se presentan de manera comparativa los precios de los productos básicos que se expenden en los diversos establecimientos,"

³⁶ Publicación quincenal de la PROFECO.

³⁷ Clasificados como: bodegas: Gigante, Aurrerá y Comercial Mexicana-, Supermercados: Aurrerá, Gigante, De Todo, La Luna, Sumesa, Superama etc-, Hipermercados: -K-Mart, Carrefour, y SAMS, Wall-Mart, Super-G-, Sociales: IMSS, ISSSTE y UNAM. y Populares- Mercados públicos y tianguis. PROFECO. Ibidem.

orientando al consumidor sobre la mejor opción para adquirir sus productos a precios más accesibles.

Asimismo, lleva a cabo análisis de productos de primera necesidad, con respecto a las normas de calidad e información anexa a los productos, como pueden ser la leche envasada, útiles escolares, uniformes, ropa en general, etc., cuyos resultados se publican periódicamente en la Revista del Consumidor.³⁸

4.4. SITUACIÓN ACTUAL DE LOS CONSUMIDORES FRENTE A LAS CONCERTACIONES ECONÓMICAS.

Los Pactos surgieron como foro de concertación económica para controlar el proceso inflacionario surgido en 1982, como respuesta a la ruptura del esquema del desarrollo estabilizador, motivada por el arribo al poder de grupos identificados con el pensamiento neoliberal, en donde se limita la intervención del Estado en la Economía para dejarla en manos de los particulares, y se adopta una economía basada en el libre juego del mercado.

Después de haber intentado el control de la inflación por medio de programas de corto plazo, sin lograr la respuesta esperada, se diseñó un esquema de concertación en el que

³⁸ Publicación mensual de la PROFECO.

participaran el sector gubernamental, campesino, obrero y empresarial. Esta idea se cristalizó en diciembre de 1987, con la firma del primer Pacto denominado de Solidaridad Económica, hasta llegar a la concertación actual denominada Alianza para la Recuperación Económica.

A casi diez años de distancia de la firma del primer Pacto, se ha demostrado que éstas concertaciones no han alcanzado los objetivos buscados, ya que por lo general en cada renovación se autorizan incrementos de precios mayores a los de los salarios mínimos, a los bienes y servicios que presta el gobierno. Esto ha provocado una espiral inflacionaria, vía incremento de precios, que nulifica los supuestos beneficios otorgados a través de los aumentos a salarios.

En la última renovación de la Alianza, firmada el 26 de octubre de 1996, para entra en vigor el 3 de diciembre del mismo año, se pactó un incremento a los salarios de un 17%, sin embargo, se ha observado que antes de que se materialice ese porcentaje a los trabajadores, los bienes y servicios ya se habían incrementando, en muchos de los casos en una proporción mayor.

Así en el sector del transporte, se autorizó con fecha 30 de noviembre de 1996, -antes de que entrara en vigor el aumento

salarial- incrementos del 30% en el transporte colectivo Metro, el 50% en el los autobuses urbanos, el 50% en el pasaje mínimo del servicio que prestan los particulares, así como en los vehículos de servicio.

Igual fenómeno se observó en la venta de productos de consumo necesario, como son: carne de res, de puerco, de pollo, aceite, huevo, azúcar, no perecederos, ropa, calzado, etc., de tal forma que en las tiendas de autoservicio y departamentales, se dio la renovación constante de su etiquetación.”

Esta situación motivó diversas reacciones entre la población consumidora, a tal grado que el sector laboral cuestiono los acuerdos pactados en esa alianza, especialmente en lo que se refiere al porcentaje otorgado a los salarios, proponiendo su revisión, ya que lo consideró insuficiente para resarcir la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores.

El porcentaje pactado fue ratificado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CNSM), como ha sucedido en experiencias anteriores, debido a que este organismo se ha convertido, en la era de los pactos, en legitimador de los acuerdos

³⁹ Observación directa en los mercados, tiendas sociales, de autoservicio e hipermercados.

concertados por las cúpulas obrera, campesina, empresarial y gubernamental.

Por lo anterior, es de esperarse que la inquietud del sector obrero no tenga la repercusión esperada, y que el fenómeno de los pactos se siga repitiendo mientras no se conciba otro mecanismo más efectivo para controlar la inflación y propiciar un crecimiento económico que privilegie de manera prioritaria a la población.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

Como se planteó en el inicio de esta investigación, es responsabilidad del Estado garantizar los mínimos de bienestar para la población en general y en especial para la de menores recursos, sin embargo, ha quedado demostrado que los diversos gobiernos postrevolucionarios, han soslayado el compromiso surgido del movimiento que le dió origen y sustentación.

Quienes han gobernado al país, lo han hecho para favorecer a grupos hegemónicos tanto nacionales como extranjeros. Ello se explica por la baja participación que los trabajadores tienen en el producto nacional y la reducción de sus posibilidades para acceder a los mínimos de bienestar.

Por mandato constitucional, el ingreso familiar debe permitir a un jefe de familia satisfacer las necesidades normales del grupo que encabeza en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de sus hijos. Sin embargo en México, éste es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de la familia.

Mientras para el salario se han establecido topes, los precios de los satisfactores básicos se han ido liberando, quedando regulados exclusivamente por las leyes de la oferta y la demanda.

Las instituciones creadas para garantizar el equilibrio entre los precios y los salarios, paulatinamente han ido cediendo sus facultades a los órganos de concertación, de tal manera que su actuación se ha limitado a justificar y ejecutar los acuerdos derivados de las concertaciones cupulares.

En México las clases sociales se encuentran polarizadas, en donde los ricos son cada vez mas ricos y los pobres, cada vez son más pobres, y el contenido de la canasta básica ha derivado, por un lado en Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales, esto es cuando la población se encuentra en pobreza absoluta, y su ingreso inferior para acceder a ella, y por otro en canasta submínima, que no cubre las necesidades básicas de alimentación, educación, salud e higiene de la población considerada como de extrema pobreza.

Los productos sujetos a precios oficiales se ha reducido a tres, siendo éstos la masa de maíz, la tortilla no empaquetada y la leche en presentación de 1 litro denominada

preferente en envase de tetra pack, dejando la regulación de los demás a la ley de la oferta y la demanda.

La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), ha cancelado su función de autorización de precios oficiales, al grado que su participación se reduce a formalizar los precios pactados en la Alianza.

La Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), perdió sus facultades de inspeccionar el respeto a los precios oficiales, así como de sancionar a los comerciantes que no se sujetaran a esta disposición.

Los canales de distribución de productos básicos, utilizados en México, no son los adecuados. De tal modo, aunque se han creado instituciones específicamente para la recepción, almacenamiento, conservación y comercialización de los productos del campo, no se han manejado adecuadamente en beneficio de la población.

La Comisión Nacional de Protección al Salario (CONAMPROS), es un organismo surgido de las clase trabajadora, que responde a las necesidades reales de ésta, y de la población de escasos recursos, a través de un sistema de abasto social, debiendo implementar éste a nivel nacional.

En función de todo esto, se puede concluir que la protección al consumidor en México, no es suficiente, ya que lejos de crear nuevas instituciones para este fin, las ya existentes, se fusionan con la Procuraduría Federal del Consumidor como fue el caso del Instituto Nacional del Consumidor (INCO), y la Dirección General de Inspección y Vigilancia (DGIV), que pertenencia a la SECOFI, quedando la Procuraduría Federal del Consumidor, como única institución con esta función.

Las políticas de protección al consumidor realizadas conjuntamente por la PROFECO, CONAMPROS, SECOFI y la Secretaría del Trabajo, a través de campañas temporales son buenas, pero no suficientes, ya que los mexicanos carecemos de una cultura consumidora, por tener una influencia cultural consumidora adoptada y adaptada externa, principalmente de los Estados Unidos.

La población no cuenta con una cultura alimentaria, principalmente, por no conocer qué alimentos pueden conformar una dieta balanceada, por adoptar hábitos alimentarios extranjeros, -principalmente del país fronterizo al norte- y por no tener el ingreso suficiente para llevar una dieta equilibrada.

El incremento salarial del 17 % otorgado al salario mínimo en la firma de la Alianza para la Recuperación Económica, el día 26 de octubre de 1996, fue nulificado ante el incremento de los precios de los productos básicos y servicios que componen la Canasta Básica, los cuales tuvieron incrementos hasta de un 50%, autorizado por el Gobierno, quedando más deteriorado el poder adquisitivo que tenía el salario antes de la firma de dicha Alianza.

En razón de las insuficiencias de las políticas y programas gubernamentales orientadas a la protección del consumidor y con el objeto de solucionar este grave problema, se hacen las siguientes propuestas:

Retomar los postulados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para garantizar a la población los mínimos de bienestar.

Adecuar los postulados del Artículo 28 constitucional en lo que se refiere a " que las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos de los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la Economía nacional o consumo popular...", ya que la lista de los productos controlados con precio oficial sólo se reducen a

tres que son: leche, tortilla y masa de maíz y los productos que se consideran de consumo popular son muchos más.

Modernizar el sistema de comercialización y distribución de productos básicos o de consumo generalizado, ya que cuando éstos llegan a los consumidores, éstos tienen un precio indebidamente elevado, como consecuencia del fenómeno del intermediarismo.

Los incrementos salariales que se otorgan deberán tender a resarcir la pérdida del poder adquisitivo y prevenir y su rezago.

La educación nutricional debe ser para mejorar el desarrollo nutricional e intelectual y no para suplir artículos que no pueda adquirir.

Que la experiencia de CONAMPROS se haga extensiva a otras Instituciones sociales y gubernamentales.

CONASUPO, debe retomar sus funciones de garantizar precios justos a los productores, como medios de regulación del mercado para los consumidores.

Crear fuentes de trabajo suficientes para reducir el desempleo y la pobreza, que traen como consecuencia la violencia y la inseguridad social.

Reforzar la cultura alimenticia para la población infantil, ya que un niño mal alimentado, será un mal estudiante, un niño enfermo y un adulto poco productivo.

ANEXO 1.

CANASTA BÁSICA O PAQUETE DE CONSUMO POPULAR, ESTABLECIDO POR LA SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL (SECOFI), EN EL PROGRAMA PARA LA Producción, ABASTO Y CONTROL DEL PAQUETE BÁSICO DE CONSUMO GENERAL.

A) PRODUCTOS BÁSICOS**1.- Aceites y grasas vegetales comestibles:**

- aceite vegetal,
- manteca vegetal.

2.- Arroz:

- arroz pulido
- arroz sin pulir

3.- Azúcares:

- azúcar refinada,
- azúcar estándar.

4.- Café:

- café tostado y molido
- café soluble

5.- Carnes y embutidos:

- Carnicos y embutidos.

6.- Frijol.**7.- Frutas y legumbres envasadas.**

chicharro
ejote
garbanzo
piña
guayaba
durazno
pera
mango
manzana

chile jalapeño
chile verde
chile serrano
chile chipotle
puré de tomate

8.- Galletas

- Galletas populares.

9.- Harina de maíz

- harina de maíz nixtamalizado

10- Harina de trigo

- extrafina

- semifina

- estándar

11- Huevo.

- huevo de gallina

12- Leche

- leche fresca pasteurizada

- leche en polvo

- leche condensada

- leche evaporada

- leche naturalizada.

13- Pan:

- pan bolillo

- pan telera

14- Pastas alimenticias para sopa

- menudas

- huecas

- fideos

15- Pescados

- fresco

- congelado

- seco
- salado
- ahumado
- sardina enlatada
- atún enlatado.

16- Tortilla

- tortilla de maíz

17- Sal

- Sal molida de uso domestico
- sal en grano de uso domestico.

B. OTROS BIENES Y SERVICIOS.

- a) Medicamentos de cuadro básico
- b) Enseres domésticos
- c) Electricidad y gas, L-P.
- d) Vestido y calzado
- e) perecederos.
- f) Transporte y rentas.

ANEXO 2.

ESLABONES INTERMEDIARIOS DEL ABASTO Y DISTRIBUCIÓN DE PRODUCTOS BÁSICOS.

COYOTE DE CAMPO: Es una persona que radica en el centro de producción, se abastece a través de productores cuya oferta es menor que la carga de un camión y se encuentra localizado fuera del área de influencia del comprador regional, vende su mercancía a un comprador regional, a una procesadora o a una empacadora.

COMPRADOR REGIONAL: Es una persona que radica en la región productora, conoce los productos y esta familiarizada con los canales de comercialización establecidos. Lleva consigo el riesgo de posibles cambios en los precios, del mercado al mayoreo en las centrales de abasto y distribución a las que envía la mercancía comprada.

BODEGUERO, CADENA DE AUTOSERVICIO, EMPACADORA, PROCESADORA O FIDEICOMISO REPRESENTADO CON UN AGENTE: Envía un agente a la región productora para que compre y flete la mercancía, sus servicios son remunerados a comisión.

BODEGUERO QUE VIAJA A LA REGIÓN PRODUCTORA: Persona que compra la mercancía en la huerta antes de cosecharla o durante la misma, en ocasiones, financia la producción.

COMISIONISTA: Es una persona que opera en una Central de Abastos y Distribución de productos, recibe una comisión por la venta de mercancía de un productor o de un comprador regional.

Existen dos tipos de comisionistas: uno vende exclusivamente al mayoreo y el otro además vende al medio mayoreo. En muchos casos el bodeguero realiza esta función.

BODEGUERO: Intermediario que compra al mayoreo y vende al medio mayoreo , utilizando como centro de operación una bodega

REVENDEDOR: Nombre con el que se llama al bodeguero no comisionista que comercializa en la central de abasto.

OFERTANTE. Comerciante detallista que opera en un mercado publico.

TIANGUISTA: Comerciante detallista que opera en el margen de una ruta de "Mercado sobre Ruedas".

VENDEDOR AMBULANTE: Comerciante detallista que opera en cualquier lugar cercano a los centros de abasto, Mercados sobre Ruedas y Tianguis.

BIBLIOGRAFÍA

- BARCELO, Víctor Manuel. México, crisis económica y desarrollo. El Día. México, 1983.
- BOLIVAR, Augusto y Rosa Albina Garabito, México en la década de los ochenta, la modernización en cifras. UAM-A y Eón, México, 1990.
- CALVA, José Luis, El Modelo Neoliberal Mexicano. JP, 2a. edición, México. 1995.
- CLAUS, Offe. Contradicciones en el Estado del Bienestar. Editorial de Jhon Keante, Alianza, Consejo Nacional para la cultura y las Artes, México, 1990.
- FERNÁNDEZ Laos, E. Crecimiento económico y pobreza en México, UNAM, México, 1992
- GONZÁLEZ Tiburcio, Enrique. Reforma del Estado y Política Social. México, INAP, 1993
- GARCÍA Pelayo Manuel. Las Transformaciones del Estado Contemporáneo. Alianza Editorial, Madrid, 1977.
- HANSEN, D Roger. La política del desarrollo mexicano, siglo XXI, 3a. edición, México, 19731

- ORTIZ Wadgyamar, Arturo. La política económica de México 1982-1992. Dos sexenios neoliberales. México, Nuestro Tiempo, 1994
- PICO, Josehp . Teorías sobre el Estado de Bienestar. Siglo XXI, México, 1987.
- POULANZAS Nicos, Poder político y clases sociales en el estado capitalista, Siglos XXI, México, 1977.
- SERRA Rojas, ANDRÉS. Derecho Administrativo. Librería de Porrúa Hnos., S.A. Tomo I y Tomo II, México, 1972
- UVALLE Berrones, Ricardo. Los nuevos derroteros de la vida estatal. México, INAP, 1994
- VILLAREAL, René. El liberalismo Social y reforma del Estado, México, NAFINSA- FCE, 1993
- La Contrarrevolución Monetarista Teoría Política, económica e Edeológica del Neoliberalismo. Edit. Oceano. Primera deición Fondo de Cultura Económica, 1986.
- desequilibrio externo en la industrialización de México. (1929-1975), Fondo de Cultura Económica. México,, 1976.
- VILLACORTA Haydée, Diagnóstico económico de los años setenta, Mimeo, México, 1990.
- WILKE James, La revolución mexicana. Gasto Federal y cambio social, FCE, 1978, México.

HEMEROGRAFIA

- AGUILAR Villanueva, Luis F. **GESTIÓN GUBERNAMENTAL Y REFORMA DEL ESTADO.**, COLEGIO DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
- NOVA Edgar, A. y RESTREPO Dario Y. "GLOBALIZACIÓN Y ESTADO NACIÓN.; LAS POLÍTICAS SOCIALES DE LA NUEVA ERA". en ESTUDIOS POLÍTICOS. NO. 8. FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES. No. 8. Julio- septiembre, 1995.
- PERDOMO Cueto Fernando, "LA PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOS, en MEMORIA" Secretaría de Comercio y Fomento Industrial., México, 1979.
- UVALLE Berrones, Ricardo, "GERENCIA PÚBLICA: UNA OPCIÓN PARA MEJORAR LA ACCIÓN DEL BUEN GOBIERNO". En Estudios Políticos. No. 5, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, Octubre-Diciembre, 1994.
- LIBERALISMO, ESTADO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA". En REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES. No. 161, 5a. Época, México, Julio-Septiembre, 1995.

LEYES Y DOCUMENTOS OFICIALES

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Edit. Porrúa. México, 1996
- LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. D.O.F. 22 de diciembre de 1995. México.
- LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, México. 1991.
- LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. PROCURADURÍA FEDERAL DEL CONSUMIDOR, México. 1992.
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Edit. Sista. S.A. de C.V., México, 1996.
- PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.. TRES INFORMES DE GOBIERNO 1983-1985. , Madrid, Miguel de la México, D.F.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, EL GOBIERNO MEXICANO. Presidencia de la República, México, D.F.
- SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1983-1988. México, 1983.
- SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1985-2000. México, 1995.