



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

**“IMPACTO DE LOS CUPOS PARA
IMPORTAR LECHE EN POLVO, SOBRE
EL SECTOR PRODUCTIVO MEXICANO,
DURANTE EL PERIODO 1995-2006”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMÍA
P R E S E N T A:
GLORIA SILBERMAN MEDINA



ASESOR:
MTRO. RAÚL MORALES CHÁVEZ

MÉXICO

2007



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.

Índice general

“Impacto de los cupos para importar leche en polvo, sobre el sector productivo mexicano durante el periodo 1995-2006”

Introducción.....	9
Capítulo 1. Marco teórico de referencia.....	13
1.1 Marco jurídico para su determinación.....	14
1.2 Políticas de Intercambio Comercial.....	15
1.2.1 Aranceles.....	16
1.2.2 Efectos de equilibrio parcial de un arancel.....	17
1.2.3 Medidas de regulación y restricción no arancelarias.....	18
1.3 Conceptos e importancia de los cupos de importación y exportación.....	19
1.3.1 Definición y clasificación.....	20
1.3.2 Efectos de los cupos de importación.....	21
1.3.3 Mecanismos de asignación.....	24
1.3.3.1 Licitación Pública.....	25
1.3.3.2 Asignación directa.....	27
1.3.4 Procedimiento para su determinación.....	28
1.3.5 Comisión de Comercio Exterior	30
1.3.6. Cupos de importación y exportación en México.....	30
1.3.6.1 Cupos de Importación en México.....	31
1.3.6.2 Cupos de Exportación en México.....	32
1.4 Prácticas desleales de Comercio Internacional.....	33

Capítulo 2. Antecedentes y evolución de la producción nacional, importación y precios de la leche.....	34
2.1 Concepto de la leche.....	35
2.2 Comercialización, distribución y consumo de la producción de la leche.....	36
2.3 Diagrama de la leche en función de su uso.....	39
2.4 Consumo Nacional Aparente.....	40
2.5 Producción primaria.....	43
2.5.1 Inventarios Productivos.....	43
2.5.2 Sistemas de producción primaria.....	44
2.5.3 Producción nacional primaria de leche.....	49
2.5.4 Estacionalidad de la producción.....	53
2.6 Proceso Industrial de la leche.....	54
2.6.1 Denominaciones comerciales de la leche.....	55
2.6.2 Tratamiento y elaboración de leche.....	57
2.6.3 Personal ocupado en la industria de leche y derivados.....	58
2.7 Análisis de precios.....	59
2.7.1 Precio de la leche al productor.....	59
2.7.2 Precio de la leche al consumidor.....	61
2.8 Apoyos Gubernamentales.....	64
2.8.1 Aspectos básicos.....	64
2.8.2 LICONSA S.A. DE C.V.....	69
2.8.2.1 Programa de Abasto Social de Leche (PASL).....	70
2.8.2.2 Programa de Adquisición de Leche Nacional (PALN).....	72
2.8.2.3 Precio de la leche LICONSA S.A. DE C.V.....	73
2.9 Panorama Internacional.....	74
2.9.1 Principales países productores de leche.....	75

2.9.2	Importaciones mundiales de leche.....	79
2.9.3	Exportaciones mundiales de leche.....	81
2.9.4	Apoyos gubernamentales.....	85
2.10	Comercio Exterior de México.....	86
2.10.1	Importaciones.....	86
2.10.2	Exportaciones.....	88
2.10.3	Balanza comercial.....	89
Capitulo 3. Análisis de los Acuerdos por los cuales se establecen los cupos de leche en México.....		91
3.1	Instrumentación de la política de cupos en México.....	92
3.1.1	Aspectos básicos.....	92
3.1.2	Situación actual.....	94
3.2	Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006.....	95
3.3	Cupos mínimos y unilaterales para la importación de productos lácteos....	98
3.4	Cupo mínimo para importar, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).....	99
3.4.1	Análisis del TLCAN en materia de importación de leche.....	99
3.4.2	Acuerdo por el que se da a conocer el cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN.....	106
3.5	Acuerdo por el que se da a conocer el cupo mínimo para importar leche en polvo exenta de arancel originaria de los países miembros de la Organización Mundial de Comercio (OMC).....	112
3.5.1	Análisis de la OMC.....	112

3.5.2	Acuerdo por el que se da a conocer el contingente mínimo para importar en 2006, exenta de arancel, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.....	114
3.5.3	Acuerdo por el que se determina la cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.....	119
3.6	Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar en 2006 con el arancel-cupo establecido, preparaciones a base de productos lácteos con un contenido de sólidos lácteos superior al 50% en peso, excepto las comprendidas en la fracción 1901.90.04.....	122
3.7	Cupo para importar leche en polvo originaria de Nicaragua.....	127
3.7.1	Análisis del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua.....	127
3.7.2	Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua.....	128
	Conclusiones	132
	Anexos	
	Anexo I: Cupos de importación y exportación negociados en México.....	139
	Anexo II: Miembros de la OMC.....	147
	Acrónimos.....	150
	Bibliografía.....	152

Índice de gráficos

No.	Título del gráfico	
1	Efectos de equilibrio parcial de un arancel.....	17
2	Efectos de los cupos de importación.....	22
3	Procedimiento de entrega de cupos por parte de la SE.....	29
4	Proceso de comercialización, distribución y consumo de la producción de la leche.....	38
5	Diagrama en función del uso de la leche.....	39
6	Estimaciones sobre el uso de la leche en 2005.....	40
7	Consumo Nacional Aparente.....	41
8	Disponibilidad per cápita de leche.....	43
9	Inventarios productivos.....	44
10	Producción de leche de bovino.....	50
11	Variación porcentual anual de la producción de leche.....	51
12	Estacionalidad: Producción trimestral.....	54
13	Precio de la leche al productor.....	60
14	Precio internacional de la leche.....	61
15	Precio de la leche LICONSA.....	73
16	Producción mundial de leche por país.....	76
17	Producción mundial de leche por continente.....	77
18	Participación porcentual en la producción mundial de leche por continente.	79
19	Importaciones mundiales de leche por continente.....	81
20	Exportaciones mundiales de leche por continente.....	83
21	Producción per cápita mundial de leche.....	84
22	Importaciones de leche en México.....	87
23	Exportaciones de leche en México.....	89
24	Déficit comercial en México.....	90

Índice de mapas

No.	Título del mapa	
1	Principales entidades productoras de leche con el sistema especializado.....	46
2	Principales entidades productoras de leche con el sistema semiespecializado.....	47
3	Principales entidades productoras de leche con el sistema familiar o de traspatio.....	48
4	Principales entidades productoras de leche con el sistema doble propósito.	49
5	Principales entidades productoras de leche.....	53

Índice de cuadros

No.	Título del cuadro	
1	Consumo Nacional Aparente.....	41
2	Disponibilidad per cápita de leche.....	42
3	Producción total de leche.....	50
4	Producción de leche de bovino.....	50
5	Producción de leche en las Entidades Federativas.....	52
6	Tratamiento y envasado.....	57
7	Personal ocupado en la industria de leche y derivados.....	59
8	Precio de la leche al productor.....	60
9	Precio promedio anual de la leche al consumidor.....	63
10	Programa de Abasto Social de Leche LICONSA.....	71
11	Producción mundial de leche	75
12	Importaciones mundiales de leche.....	80
13	Exportaciones mundiales de leche.....	82
14	Importaciones de leche en México.....	87
15	Exportaciones de leche en México.....	88
16	Balanza comercial en México.....	90
17	Cupos mínimos de leche en polvo y unilateral de preparaciones lácteas 2006.....	98
18	Productos del sector lechero establecidos en el anexo 302.2 del TLCAN.....	104
19	Esquema de desgravación de leche en polvo.....	105
20	Montos del cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN.....	107
21	Beneficiarios del cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN.....	109

22	Beneficiarios del contingente mínimo para importar en 2006, exenta de arancel, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.....	115
23	Beneficiarios de la cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.....	120
24	Beneficiarios del cupo para importar en 2006 con el arancel-cupo establecido, preparaciones a base de productos lácteos.....	123
25	Monto del cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua.....	129

Introducción

En un mundo globalizado en donde los países se encuentran inmersos en el comercio internacional se presentan prácticas que pueden afectar sectores productivos en los países, un caso notable es el sector agropecuario, especialmente el sector productor de leche.

El objetivo de este trabajo es determinar cuál ha sido el impacto de los cupos para importar leche en polvo, sobre el sector productivo mexicano durante el periodo 1995-2006.

Esta investigación parte de la hipótesis de que la implementación de los cupos para importar leche, al amparo de los compromisos contraídos por México en los acuerdos y negociaciones internacionales en las que nuestro país forma parte, o bien de forma unilateral, han impactado negativamente sobre los productores nacionales de leche, toda vez que las cuotas para la importación de este producto se han ido incrementando sin llevar a cabo un análisis adecuado de las condiciones del mercado interno y las posibles alternativas que permitieran la solución ante un posible desabasto en el país.

Asimismo, la desmedida importación de leche podría impactar negativamente a los productores nacionales, ello toda vez que no se tiene en donde colocar el producto y esto podría repercutir en una reducción en los precios, ocasionando grandes pérdidas a los productores sin permitir un crecimiento sostenido que permita abastecer el mercado interno.

El presente trabajo proporciona un análisis de las políticas de intercambio comercial no arancelaria denominadas cupos o cuotas de importación específicamente de leche en polvo, para lo cual se realizó una investigación detallada del sector productor de leche.

En el capítulo 1 “Marco teórico de referencia”, se señala el marco jurídico mexicano que establece las bases para la determinación de los cupos de importación y exportación. Asimismo, se definen las políticas de intercambio comercial identificando las características, efectos y mecanismos de asignación, así como el procedimiento para la determinación de los cupos de importación. Dicho capítulo contiene además una identificación de todas aquellas cuotas de importación y exportación con que México cuenta, identificando además los Acuerdos a razón de los cuales se establecieron esas medidas de política comercial.

En el capítulo 2 se analiza el sector productivo de leche en México partiendo de un análisis general en que se identifica el concepto de leche, así como los diagramas que establecen como se lleva a cabo su producción, comercialización, distribución y consumo nacional aparente en México. Esta investigación abarca tanto la producción primaria como industrial de la leche, presentando información estadística y analítica respecto a variables tales como: producción primaria, tratamiento, envasado y análisis de precios.

En este capítulo se identifican los apoyos gubernamentales presentando información respecto a LICONSA y los programas tanto de adquisición como de abasto de leche.

Cabe señalar que, además se hace un análisis internacional respecto a este producto con el objetivo de identificar los principales países productores, importadores y exportadores en el contexto mundial, y situar a México en dichas condiciones. Asimismo, se presenta información referente a la balanza comercial de México, identificando las importaciones y exportaciones que presenta nuestro país.

Por su parte, en el capítulo 3 se presenta un análisis de los acuerdos por los cuales se establecen los cupos de importación de leche en México, partiendo de la identificación de la situación regulatoria de la política de cupos en la historia y situación actual de nuestro país.

Finalmente, en este capítulo se identifican los cupos de leche tanto unilaterales como al amparo de las negociaciones internacionales de nuestro país, identificando las características y acuerdos que emanan de dichas negociaciones para posteriormente analizar cada uno de los instrumentos jurídicos a través de los cuales se importa dicho producto.

En la presente investigación se utilizó como método de estudio el deductivo, por lo que partiremos del problema el "Impacto de los cupos para importar leche en polvo, sobre el sector productivo nacional durante el periodo 1995-2006", analizándolo desde su complejidad hasta llegar a lo simple, concreto y particular.

De igual forma, en la elaboración de este trabajo se utilizó un enfoque objetivo, que nos permitió analizar los hechos apegados a la realidad, sin interpretaciones personales, así como un enfoque histórico partiendo del estudio del fenómeno cómo se ha presentado a través del tiempo, por medio de la utilización de cifras e indicadores construidos previamente. Las técnicas utilizadas para la elaboración de esta investigación fueron documentales y estadísticas

Asimismo, para su desarrollo se utilizaron fuentes bibliográficas, hemerográficas, revistas, así como series históricas y gráficos, e información publicada en internet de fuentes oficiales principalmente de dependencias gubernamentales tales como la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)..

Cabe señalar que con relación a la disponibilidad de información, se detectó que a partir del año 2000, inicio de periodo presidencial de Vicente Fox, se presentó una total transparencia respecto a la información gubernamental, por lo que la investigación referente a los cupos de importación es de fácil acceso, sin embargo para el estudio del sector lechero no se cuenta con extensa bibliografía, son pocos los

estudios respecto a su análisis, sin embargo se cuenta con gran número de reportes oficiales elaborados por la SAGARPA que proporcionan información oficial respecto a la producción primaria e información publicada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), que permite el análisis del sector industrial lechero.

Capítulo 1

Marco teórico de referencia

Capítulo 1. Marco teórico de referencia

1.1 Marco jurídico para su determinación

La normatividad que sustenta la implementación de este instrumento de política de intercambio comercial, como son los cupos de importación y exportación tiene su base jurídica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece en su artículo 131 que: *“Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia...”*¹.

Por otro lado, México cuenta con instrumentos jurídicos secundarios como son la Ley de Comercio Exterior (LCE) y su Reglamento (RCE). La LCE tiene como objetivo *“Regular y promover el comercio exterior, incrementar la competitividad de la economía nacional, propiciar el uso eficiente de los recursos productivos del país, integrar adecuadamente la economía mexicana con la internacional, defender la planta productiva de prácticas desleales del comercio internacional y contribuir a la elevación del bienestar de la población”*².

Esta Ley y su Reglamento son de aplicación nacional y los instrumenta el Ejecutivo Federal, el cual tiene entre sus facultades en la materia, las siguientes:

- a) El establecimiento de medidas que permitan controlar la circulación de mercancías en el país, que provengan de otros países como resultado de la aplicación de acuerdos o tratados internacionales;

¹ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, actualizada con la reforma publicada el 12 de febrero de 2007, artículo 131, pág. 77.

² Ejecutivo Federal, “Ley de Comercio Exterior”, artículo 1, publicada en el DOF el 27 de julio de 1993, pág. 49 y última reforma publicada en el DOF el 24 de enero de 2006, pág. 26.

- b) Crear, aumentar o reducir aranceles;
- c) Regular, restringir o prohibir la importación y exportación de mercancías cuando lo crea medida “urgente”, y esto lo llevará a cabo a través de la publicación de decretos.

La SE es la dependencia de la Administración Pública Federal encargada de llevar a cabo los instrumentos y mecanismos que permitan la aplicación de estas facultades, que para el tema en estudio es la responsable de:

- a) *“Estudiar, proyectar y proponer al Ejecutivo Federal modificaciones arancelarias;*
- b) *Estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías,*
- c) *Asignar cupos de importación y exportación,*
- d) *Expedir las disposiciones de carácter administrativo en cumplimiento de los tratados o convenios internacionales en materia comercial de los que México sea parte”.*³

1.2 Políticas de Intercambio Comercial

En las prácticas del comercio internacional, los países buscan protección a través de sus Estados con la implementación de una serie de acciones, como la imposición de restricciones al libre flujo de mercancías, con el objetivo de reducir al mínimo los efectos negativos del intercambio entre países, y obteniendo un mayor bienestar nacional. Estas restricciones se denominan políticas de intercambio comercial. Existen varios tipos de instrumentos de política comercial, mismos que se señalan a continuación:

³ *Ibidem*, artículo 5, pág. 49.

1.2.1 Aranceles

La política de intercambio comercial más utilizada y más sencilla es el arancel, que, de conformidad con el artículo 12 de la Ley de Comercio Exterior, se define como, *“las cuotas de las tarifas de los impuestos generales de exportación e importación”*.⁴

La principal función de los aranceles tanto de importación como de exportación, consiste en proteger determinados sectores nacionales contra la competencia internacional.

Existen varios tipos de aranceles:

1. **Arancel Ad-valorem:** es una fracción del valor del bien importado o exportado.
2. **Arancel específico:** es una cantidad fija por cada unidad del bien importado o exportado.
3. **Arancel mixto:** *“es una combinación de los aranceles específico y ad-valorem”*.⁵

Los instrumentos arancelarios de políticas de intercambio comercial más utilizadas por México se describen a continuación:

Arancel consolidado: Es una tarifa máxima negociada entre los países incorporados a la Organización Mundial de Comercio (OMC), la cual establece un límite a los aranceles permitidos para el intercambio comercial.

Arancel Nación más Favorecida: Este arancel es utilizado para los países que no cuentan con tratados internacionales, es decir, unilateralmente y consiste en establecer una tarifa igual o menor a la establecida en la OMC, con el objetivo de

⁴ *Ibidem*, artículo 12, pág. 49.

⁵ Salvatore Dominick, “Economía Internacional”, Prentice Hall, México 1999, pág. 221.

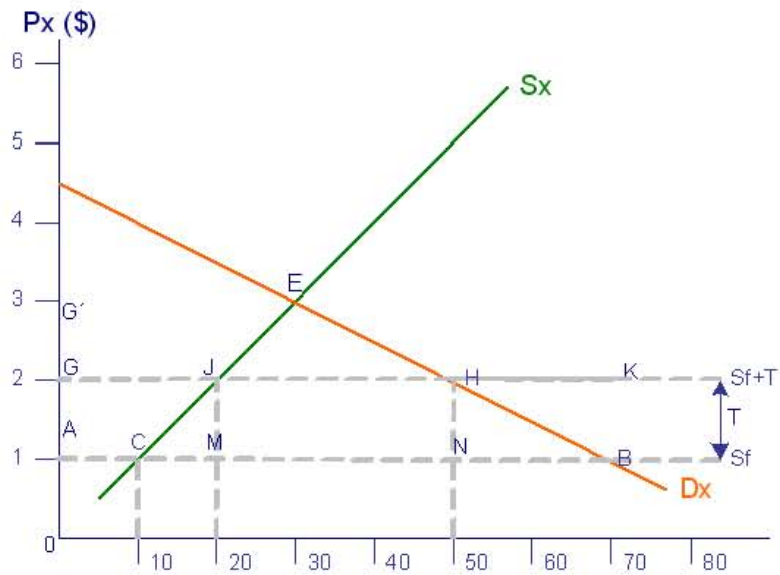
proteger la producción nacional.

Arancel preferencial: son los aranceles establecidos en Tratados de Comercio Internacional firmados por nuestro país.

1.2.2 Efectos de equilibrio parcial de un arancel

“El análisis de equilibrio parcial de un arancel es más apropiado cuando una nación pequeña impone un gravamen sobre importaciones que compiten con la producción de una pequeña industria nacional. Entonces el arancel no afectará ni a los precios mundiales (porque la nación es pequeña) ni al resto de la economía (ya que la industria no es grande)”.

Gráfica No.1



“ D_x es la curva de la demanda y S_x es la oferta de la mercancía X en la nación 2. Se supone ahora que la nación 2 y la industria X son pequeñas. En ausencia de comercio, la intersección de D_x y S_x define el equilibrio en el punto E , en el que se

demanda y ofrece $30X$ a $P_x = \$3$ en la nación 2. Con P_x al precio mundial de $P_x = \$1$, la nación 2 consumirá $70X$ (AB), del cual $10X$ (AC) se produce internamente y el remanente de $60X$ (CB) se importa. La línea discontinua horizontal S_f representa la curva de oferta internacional de libre comercio de la mercancía X hacia la nación 2.

Si ahora la nación 2 impone un arancel ad valorem de 100 por ciento a las importaciones de la mercancía X , P_x en la nación 2 aumentará a $\$2$. A $P_x = \$2$, la nación 2 consumirá $50X$ (GH), de los cuales $20X$ (GJ) se producen internamente y el remanente de $30X$ (JH) se importa. La línea discontinua $S_f + T$ representan la curva de oferta extranjera con arancel incluido de la mercancía X hacia la nación 2. Así el efecto consumo del arancel (i.e., la reducción del consumo interno) es igual a $20X$ (BN), el efecto producción (i.e., la ampliación de la producción interna resultante del arancel es igual a $10X$ (CM), el efecto comercio (i.e., disminución de las importaciones) es igual a $30X$ ($BN + CM$), y el efecto ingreso (i.e., ingreso recaudado por el gobierno) es igual a $\$30$ ($\$1$ por cada una de las $30X$ importadas, o $MJHN$).

...Para la misma cantidad de incremento de $\$1$ en P_x en la nación 2 como resultado del arancel, entre más elástica y plana sea D_x , mayor será el efecto consumo. Del mismo modo, entre más elástica sea S_x , mayor es el efecto producción. Por lo tanto, entre más elásticas sean D_x y S_x en la nación 2, mayor será el efecto comercio del arancel (i.e., mayor es la reducción de las importaciones de mercancía X en la nación 2) y menor el efecto ingreso del arancel." ⁶

1.2.3 Medidas de regulación y restricción no arancelarias

Históricamente el arancel ha sido la política de intercambio comercial más utilizada por los países en las prácticas de comercio internacional, no obstante existen otras medidas o barreras no arancelarias tales como:

⁶ *Ibidem*, pág. 222-224.

- a) Barreras provenientes de la cobertura de trámites aduaneros y administrativos que limitan la entrada de mercancías, por ejemplo, licencias, documentación consular, certificados de origen, entre otros
- b) Restricciones referentes al cumplimiento de normas técnicas⁷ que especifiquen envases y embalaje, etiquetas, calidad, o bien medidas sanitarias y fitosanitarias
- c) Cupos de importación
- d) Procedimientos investigatorios ante tribunales, para determinar la procedencia de aplicaciones de salvaguardias, antidumping (que eviten "*la exportación de una mercancía por debajo de su costo, o al menos la venta de la mercancía a precio inferior en el exterior respecto al del mercado doméstico*"⁸), u alguna medida contra prácticas de comercio desleal.

La materia de este estudio se enfoca al análisis de los cupos de importación como una medida de regulación en el mercado de la leche en México, medida no arancelaria que a continuación se define.

1.3 Conceptos e importancia de los cupos de importación y exportación.

1.3.1 Definición y clasificación

Los cupos de importación y exportación se refieren a cuotas establecidas de determinadas mercancías que se importan a México o exporta México a otros países, bajo condiciones especiales sobre los aranceles que se aplican. La determinación de los cupos de importación y exportación se determina tanto en cantidad, es decir

⁷ De conformidad al artículo 26 de la Ley de Comercio Exterior, las normas oficiales mexicanas representan también una medida de regulación al comercio exterior para los productos que se importen, toda vez que a través de ellas se establecen especificaciones mínimas para la prestación de servicios, o bien, para la elaboración de productos. La elaboración de las normas oficiales mexicanas se encuentra a cargo de la SE, quien para su determinación crea grupos de trabajo de normalización en los que participan integrantes de la industria del producto de que se trate.

volúmenes establecidos de productos que se permiten importar o internar a un país y con periodos de tiempo establecidos.

De conformidad con el artículo 23 de la Ley de Comercio Exterior *“se entiende por cupo de exportación o importación el monto de una mercancía que podrá ser exportado o importado, ya sea máximo o dentro de un arancel-cupo”*⁹.

Derivado de lo anterior se desprende que los cupos de importación y exportación tienen dos modalidades:

1. **Cupo máximo:** Se establecen los montos máximos de mercancía que se permitirá importar o exportar.
2. **Arancel-cupo:** Se establecen los montos máximos de mercancía que se permitirá importar o exportar, aplicando un arancel preferencial.

Los cupos de importación y exportación generalmente provienen de Tratados Internacionales, para los cuales en su contenido se determina un arancel que se va reduciendo a través de los años hasta lograr una desgravación total de las mercancías, durante la vigencia del instrumento internacional.

Así también existen cupos unilaterales, los cuales se puede aplicar a cualquier país sin que se haya negociado ningún acuerdo internacional, para estos casos, la SE como Dependencia de la Administración Pública Federal (APF) facultada para la **regulación o restricción para la importación o exportación de mercancías** podrá expedir acuerdos sobre cupos y publicarlos en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Los cupos se determinan con el objetivo de asegurar el abasto de productos necesarios para el consumo básico de la población, abasto de materias primas para ser utilizadas como insumos en los procesos productivos de los productores mexicanos, para

⁸ Salvatore Dominick, *op. cit.*, pág. 264.

⁹ “Ley de Comercio Exterior”, *op. cit.*, artículo 23, pág. 49.

corregir de forma temporal desequilibrios en la balanza de pagos, para el control de recursos naturales no renovables del país, o bien como respuesta a las restricciones a exportaciones mexicanas aplicadas de manera unilateral por otros países a México, entre otros.

“Una cuota de importación siempre aumenta el precio nacional del bien importado. Cuando se limitan las importaciones, la consecuencia inmediata es que al precio inicial de la demanda excede a la oferta nacional más las importaciones. Esto causa un alza de precios hasta que se vacía el mercado. Al final, una cuota de importación aumentará los precios nacionales en la misma cantidad que un arancel que limite las importaciones hasta el mismo nivel”¹⁰.

La diferencia entre un cupo y un arancel radica en que con los cupos el gobierno no recibe ingresos, es decir cuando se utiliza como medida de restricción de importaciones un cupo, en vez de un arancel el gobierno no percibe el monto de aranceles sino que le transfiere el beneficio a los solicitantes a los que les fue asignado el cupo, y estos a su vez tienen la posibilidad de adquirir el producto importado para posteriormente comercializarlo a un precio superior al que fue adquirido.

1.3.2 Efectos de los cupos de importación

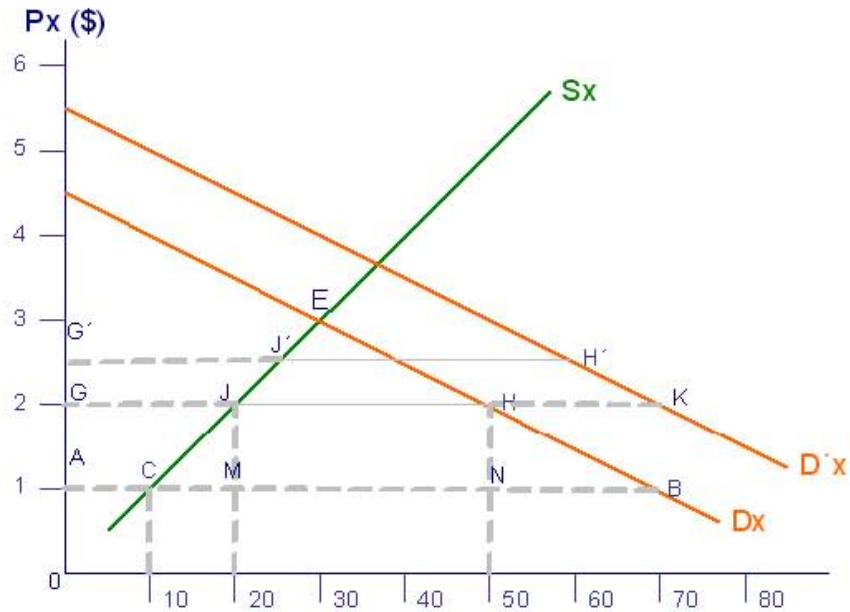
Los cupos de importación entre otras características son utilizados con el objetivo de proteger la industria nacional, más particularmente el sector agrícola.

Históricamente, los cupos de importación han sido utilizados tanto por países altamente industrializados, con el objetivo de proteger su sector agrícola, y por países en desarrollo con el objetivo de estimular la sustitución de importaciones de productos manufacturados, además de por razones de balanza de pagos.

¹⁰ Krugman Paul, “Economía Internacional: Teoría y Política”, Mc Graw Hill, España 1995, pág. 251.

De este modo, a continuación se presenta la siguiente gráfica con el objetivo de contar con un análisis de los efectos del equilibrio parcial de un cupo de importación.

Gráfica No. 2



La curva de demanda está representada por D_x , mientras que la curva de oferta por S_x de un bien X . Supongamos que el libre comercio se inicia cuando el precio es igual a 1 ($P_x = \$1$). Cuando el precio es igual a 2 ($P_x = \$2$), tendríamos una cuota de importación de $30x$ (JH) y se tendría un consumo de $50x$ (GH), de este consumo, $20x$ se produciría nacionalmente (GJ), mientras que $30x$ de consumo corresponden al cupo de importación (JH). "Si el gobierno subastara las licencias de importación al mejor postor en un mercado competitivo, el efecto ingreso también sería de $\$30$ ($JHNM$), como un arancel de importación de 100 por ciento. Con un desplazamiento de D_x a D'_x y una cuota de importación de $30x$ ($J'H'$), el consumo subiría de $50x$ a $55x$ ($G'H'$) de los cuales $25x$ ($G'J'$), se producirían domésticamente.

La razón es que sólo en $P_x = \$2$ la cantidad demandada de $50x$ (GH) iguala las $20x$ (GJ) producidas domésticamente más las $30x$ (JH) que permite la cuota de importación. Así pues, el consumo se reduce en $20x$ (BN) y la producción doméstica se incrementa en $10x$ (CM) con una cuota de importación de $30x$ (JH), exactamente igual que con un arancel de importación de 100 por ciento. Si el gobierno también subastase licencias de importación al mayor postor en un mercado competitivo, el efecto ingreso sería de $\$30$ ($\$1$ sobre cada una de las $30x$ de la cuota de importación), dado por la superficie (JHNM). Entonces la cuota de importación de $30x$ sería equivalente en todos los aspectos a un arancel de importación implícito de 100 por ciento.

Con un desplazamiento hacia arriba de D_x a D'_x , la aplicación de la cuota de importación dada de $30x$ ($J'H'$) daría como resultado que el precio doméstico de X aumentaría a $P_x = \$2.50$, la producción doméstica aumentaría a $25x$ ($G'J'$) y el consumo doméstico aumentaría de $50x$ a $55x$ ($G'H'$). Por otra parte, con el arancel dado de 100 por ciento (frente al desplazamiento de D_x a D'_x), el precio de X permanecería sin cambio en $P_x = \$2$ y también la producción doméstica en $20x$ (GJ), pero el consumo doméstico crecería a $65x$ (GK) y las importaciones a $45x$ (JK)" ¹¹.

"Una cuota de importación limita las importaciones a un nivel específico con certidumbre, mientras que el efecto comercial de un arancel de importación puede resultar incierto. La razón es que la forma de elasticidad de oferta y la demanda son a menudo conocidas, lo que hace difícil estimar el importe de arancel requerido para restringir las importaciones al nivel deseado. Mas aún, los exportadores extranjeros pueden absorber todo o parte del arancel aumentando su eficiencia operativa o aceptando menores beneficios". ¹²

¹¹ Salvatore Dominick, *op. cit.*, pág. 258-259.

¹² *Ibidem*, pág. 260.

1.3.3 Mecanismos de asignación:

De conformidad con el Art. 24 de la Ley de Comercio Exterior *“los cupos se asignarán por medio de licitación pública, para lo cual se expedirá convocatoria con el fin de que cualquier persona física o moral presente proposiciones para adquirir parte o la totalidad del cupo asignado a determinada mercancía de exportación o importación.*

“Sin embargo, la SE podrá optar, de manera fundada y razonada, por otros procedimientos de asignación que promuevan la competitividad de las cadenas productivas y garanticen un acceso adecuado a nuevos solicitantes. Asimismo, los procedimientos de asignación de cupos se podrán determinar en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte.

*En todo caso, la asignación de los cupos entre importadores o exportadores se hará conforme a procedimientos administrativos que no constituyan, por sí mismo, un obstáculo al comercio”.*¹³

Esto deja de manifiesto que la ley señala como forma idónea para la otorgación de un cupo de importación o exportación el mecanismo de **licitación pública** el cual permite de forma eficiente la participación de cualquier interesado en obtener dicho beneficio, sin embargo esta regulación también permite la utilización de mecanismos diferentes que pueden dar cumplimiento a una negociación internacional, como un Tratado vigente o bien, tal es el caso del mecanismo de asignación directa o bien la modalidad de primero en tiempo, lo cual permitiría de cierto modo una mayor competitividad a las cadenas productivas, siempre y cuando se garantice la entrada a cualquier interesado, sin establecer requisitos que impidan su solicitud, por carecer, por ejemplo de antecedentes en la importación de una materia prima.

¹³ “Ley de Comercio Exterior”, *op. cit.* artículo 24, pág. 49.

1.3.3.1 Licitación Pública

La licitación pública se fundamenta jurídicamente en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece lo siguiente: *“Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.*

*Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado”.*¹⁴

Por otro lado, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en su artículo 27 establece al igual que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán mediante licitaciones públicas, mismas que se llevarán a cabo mediante convocatorias públicas.

La licitación pública consiste en un procedimiento administrativo, cuya finalidad es la determinación de la persona ya sea física o moral, que ofrezca condiciones ventajosas y más convenientes sobre los demás participantes, sujetándose a bases previamente preparadas, para lo cual se realiza un contrato con la Administración Pública.

La licitación pública busca la implementación de buenas prácticas en la Administración Pública Federal reduciendo e incluso impidiendo colusiones fraudulentas entre los

¹⁴ “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *op. cit.*, artículo 134, pág. 81.

servidores públicos que realizan la adjudicación del bien y los particulares, derivado de que la administración tiene la obligación de adjudicar la licitación a aquel solicitante que ofrezca condiciones ventajosas con respecto a otros interesados.

La licitación pública permite que mediante la libre competencia los participantes de las licitaciones públicas determinen sus necesidades para llevar a cabo sus procesos productivos.

El procedimiento que se lleva a cabo para una licitación pública en México es el siguiente:

- a) *“Preparación de las bases de licitación;*
- b) *Convocatoria*
- c) *Entrega de información y documentación mínima (de acuerdo con las bases);*
- d) *Inscripción de los interesados;*
- e) *Visita al lugar en que se verificará la obra (en el caso de que sea obra pública);*
- f) *Contestación del pliego de condiciones, es decir la entrega de las proposiciones y ofertas;*
- g) *Otorgamiento de garantía;*
- h) *Acto de apertura de proposiciones y levantamiento de acta;*
- i) *Análisis de las proposiciones admitidas;*
- j) *Emisión de dictamen, y*
- k) *Fallo, en junta pública”.*¹⁵

Cuando un cupo, ya sea de importación o exportación, es otorgado a través de este mecanismo de asignación, el procedimiento lo lleva a cabo la SE, la cual publica los

¹⁵ López-Elías, José Pedro, “Aspectos jurídicos de la licitación pública en México”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1999, pág. 98.

resultados de la licitación al día siguiente en el área de atención al público de la Secretaría. Posteriormente aquellos participantes en la licitación pública que resulten ganadores deberán de realizar el pago por la adjudicación que les fue otorgada, en los módulos bancarios que se encuentran en las aduanas del país, una vez cubierto dicho monto la SE otorga un certificado de cupo que le permitirá al beneficiario la importación o exportación de mercancías bajo los criterios de cupo.

1.3.3.2 Asignación directa

Este mecanismo de asignación es utilizado por la SE para la administración de algunos cupos, esta modalidad tiene fundamento jurídico en el artículo 24 de la Ley de Comercio Exterior, toda vez que dicho instrumento jurídico señala que dicha dependencia *“podrá optar, de manera fundada y razonada, por procedimientos de asignación que promuevan la competitividad de las cadenas productivas y garanticen un acceso adecuado a nuevos solicitantes. Asimismo, los procedimientos de asignación de cupos se podrán determinar en tratados o convenios internacionales de los que México sea parte”*.¹⁶.

Al respecto, el mecanismo de asignación directa es utilizado para la asignación de cupos como una obligación al cumplimiento de los tratados o acuerdos internacionales, en caso de que así haya sido negociado en dichos instrumentos que dan vida a los cupos. Asimismo, el procedimiento de asignación directa es una excepción al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos anteriormente referido, así como al artículo 27 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La asignación directa representa una alternativa para promover la competitividad de las cadenas productivas y su forma de operación y este mecanismo opera a través de establecimiento de requisitos para los solicitantes, por ejemplo, la comprobación de

¹⁶ “Ley de Comercio Exterior”, *op. cit.*, artículo 24, pág. 49.

antecedentes de importación o exportación, la capacidad instalada de las empresas, los productos finales que elabora o la población a que están dirigidos.

Cabe señalar que actualmente en México opera una modalidad de asignación directa basada en el principio jurídico "Primero en tiempo, primero en derecho", mecanismo utilizado del mismo modo de forma internacional y conocido como "First come-First served", el cual es utilizado para aquellos cupos en cantidades muy grandes, que permite ir otorgando el cupo en el orden en que se va solicitando por los interesados que cubran los requisitos, hasta agotar cuota negociada.

1.3.4 Procedimiento para su determinación

La administración de los cupos debe estar dirigida a:

- a) Satisfacer el interés colectivo de aquellos sectores en los cuales la producción nacional no es suficiente.
- b) Equilibrar el mercado.
- c) Permitir la importación en los períodos en los que no hay oferta nacional.
- d) Garantizar el abasto de insumos a las cadenas productivas.

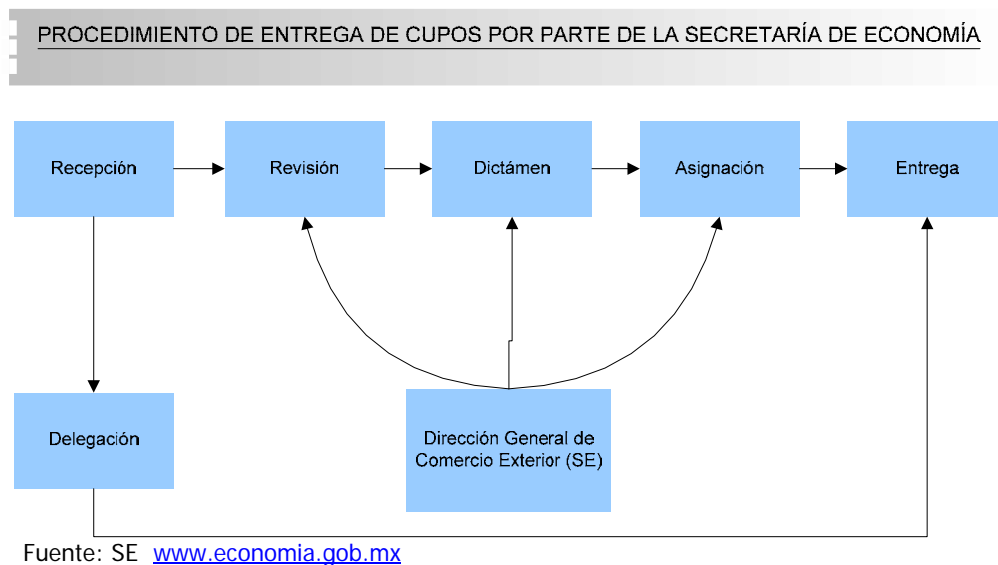
Como se señaló con antelación, la SE es la dependencia facultada para estudiar, proyectar, establecer y modificar medidas de regulación y restricción no arancelarias a la exportación, importación, circulación y tránsito de mercancías, por lo que dicha dependencia, de conformidad al artículo 17 de la Ley de Comercio Exterior, deberá hacer cumplir dichas medidas mediante su publicación de los procedimientos en el DOF.

Es importante mencionar que *"para la determinación del volumen o valor de los cupos, la SE tomará en cuenta las condiciones de abasto y la oferta nacional del producto sujeto a cupos, escuchando la opinión de los integrantes de la cadena"*

productiva"¹⁷, lo cual garantiza que los productores nacionales pertenecientes a la rama productiva del cupo que se pretenda establecer participen y en conjunto con las autoridades responsables del establecimiento de la política comercial acuerden las mejores condiciones para su diseño e implementación que si bien no se garantiza evitar la afectación de algún sector productivo, por lo menos si se presenta la posibilidad de una reducción de las posibles afectaciones a los productores nacionales de dicho producto.

Una vez que ya fue publicado en el DOF el Acuerdo de cupo, el siguiente procedimiento consiste en el otorgamiento de dicha cuota a los solicitantes interesados, lo cual se describe gráficamente en el siguiente diagrama:

Gráfica No. 3



¹⁷ *Ibid.*

1.3.5 Comisión de Comercio Exterior (COCEX)

La COCEX es un órgano de consulta obligatoria de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal para asuntos de comercio exterior, entre los que encontramos la determinación de los cupos de importación y exportación, objeto de este trabajo de investigación, emitiendo una opinión con recomendaciones sobre modificaciones a la regulación ya existente o bien a la regulación propuesta. Esta Comisión podrá llevar a cabo reuniones públicas con organizaciones empresariales tales como Cámaras, Confederaciones, Asociaciones que representen el gremio industrial, comercial, agropecuario, de servicios etc., o bien cualquier interesado en emitir su opinión.

1.3.6 Cupos de importación y exportación en México

La utilización de cupos en México comenzó desde la década de los sesentas otorgando preferencias arancelarias a mercancías provenientes de los miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), actualmente Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

Los cupos de importación y exportación en México son administrados por la SE, más específicamente por la Dirección General de Industrias Básicas (DGIB), Dirección General de Comercio Exterior (DGCE) y Dirección General de Industrias Pesadas y Alta Tecnología (DGIPAT) de la Subsecretaría de Comercio Interior (SCI), dependiendo de la mercancía o producto del que se trate.

Existen cupos unilaterales o bien negociados en Tratados Internacionales. Los cupos unilaterales se establecen a través de instrumentos jurídicos (Acuerdos) con el objetivo de cubrir los requerimientos de demanda de determinados productos, la cual no puede ser cubierta con la producción nacional.

Desde 1994, México ha negociado dentro de 10 Tratados de Libre Comercio, 2 Acuerdos y unilateralmente 217 cupos tanto de importación como de exportación. Actualmente existen 183 cupos vigentes (129 de importación y 56 de exportación).

1.3.6.1 Cupos de Importación en México

El anexo I incluye los cupos de importación y exportación negociado por nuestro país ya sea unilaterales o bien, a través de la negociación de Tratados Comerciales Internacionales.

Con relación a los cupos de importación, destacan los cupos negociados en el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, existen 26 cupos con Estados Unidos y 16 con Canadá para la importación de productos como maíz, frijol, cebada y malta, papa, grasa y aceites animales, huevo, madera, telas y bienes textiles y prendas de lana entre otros para ambos países; jugo de naranja, azúcar, leche y huevos únicamente para Estados Unidos y pasta de ave para Canadá.

Así también, en dicho anexo identificamos que con los países miembros de la OMC (149 países miembros al 11 de diciembre de 2005, pertenecientes a los 5 continentes) existen 11 cupos para la importación de productos tales como: frijol, trigo, quesos, leche, maíz, cebada, azúcar, entre otros productos.

De forma unilateral existen 41 cupos negociados para productos tales como: frijol, cacao en grano, sorgo, trigo, malta, preparaciones lácteas, vehículos automóviles, quesos, brandy, avena y puros, entre otros productos.

Con la Comunidad Europea se cuenta con 11 cupos que permiten la importación de atún, tejidos, calzado y vehículos. Asimismo, México cuenta con cupos de importación que provienen de Tratados Internacionales con Nicaragua para productos tales como queso, leche, frijol, carne de bovino, entre otros; con Costa Rica para la importación

de preparaciones de cacao y bienes de textiles; con Chile para la importación de manzanas; con Israel para bienes textiles y flores frescas; con Guatemala para la importación de atún y bienes textiles, estos últimos también provenientes del Salvador, y con Honduras camarón.

Con la Asociación Europea de Libre Comercio existen tres cupos de importación que permiten internar al país: tejidos, calzado, prendas y complementos.

1.3.6.2 Cupos de Exportación en México

Con relación a los cupos de exportación, México cuenta con un total de 56; 26 de ellos negociados en el TLCAN, de los cuales 22 permiten a nuestro país la exportación a Estados Unidos de productos lácteos, leche y crema concentrada, quesos, jugo de naranja, azúcares y cacahuate entre otros, asimismo, productos tales como prendas de lana, prendas de algodón, telas y bienes textiles e hilados de algodón pueden ser exportados a Estados Unidos y Canadá.

Por otro lado, México cuenta con 19 cupos de exportación que le permiten entrar al mercado de los miembros de la Comunidad Europea con los siguientes productos: huevo, miel natural, espárragos, jugo de naranja, atún, aguacate, chicles, etc.

Como resultado de otras negociaciones internacionales, México cuenta con cupos para la exportación de bienes textiles a Nicaragua; aguacate y miel a Costa Rica, vehículos automóviles al Taipei Chino; y, bienes textiles a Israel y a Guatemala.

Finalmente, se cuenta con 3 cupos para la exportación de tejidos, prendas y complementos y calzado a los países de la Asociación Europea de Libre Comercio.

1.4 Prácticas desleales de Comercio Internacional

Se considera que existe una práctica desleal de comercio internacional cuando las importaciones de un producto en condiciones de dumping y/o subvención causan daño a una rama de producción nacional.

Dumping se refiere a *“la exportación de una mercancía por debajo de su costo o al menos la venta de una mercancía a precio inferior en el exterior respecto al del mercado doméstico”*.¹⁸

La subvención se refiere a una contribución financiera que realiza el gobierno de un país a un productor, y permite otorgarle a éste una ventaja competitiva.

¹⁸ Salvatore Dominick, *op. cit.*, pág. 264.

Capítulo 2

Antecedentes y evolución de la producción nacional, importación y precios de la leche

Capítulo 2. Antecedentes y evolución de la producción nacional, importación y precios de la leche

Dentro del sector agropecuario, la leche ha sido considerada como un producto de gran importancia derivado de su relevancia al ser un producto de uso generalizado en la alimentación de la población mexicana.

En este capítulo se incorpora un análisis descriptivo complementado con cifras relevantes de la actividad lechera en México en el periodo 1995-2006. Se considera que dicho análisis nos permitirá conocer la situación actual en la cadena de producción-consumo, así como conocer el comercio respecto a este producto, que tiene México con otros países, para de este modo, establecer una perspectiva a futuro sobre la leche, así como las posibles alternativas para incentivar el crecimiento nacional de dicho sector.

El periodo analizado en este trabajo inicia en 1995, toda vez, que resulta de gran importancia realizar un análisis de la industria lechera en la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), lo cual nos permitirá medir los efectos que ha tenido las regulaciones comerciales implementadas a raíz de dicho tratado sobre los productores nacionales de este producto.

2.1 Concepto de la leche

De conformidad a la Norma Oficial Mexicana "*NOM-155-SCFI-2003, Leche, fórmula láctea y producto lácteo combinado-denominación, especificaciones fisicoquímicas, información comercial y métodos de prueba*", publicada por la SE en el DOF el viernes 12 de septiembre de 2003, la leche se define como el producto que se obtiene de las glándulas mamarias de las vacas, sin ser obtenida en el periodo que va de 5 días antes a 5 días después del parto de la vaca¹.

¹ La leche producida en este periodo difiere de la leche obtenida en periodo normal, por el alto contenido de anticuerpos.

La leche puede ser sometida a otros procesos, siempre y cuando estos no afecten al producto al contaminarlo por ejemplo.

La leche es un alimento de gran importancia para la salud humana, al ser muy completo en cuanto a sus componentes (nutrimentos, y proteínas que contienen una gran cantidad de aminoácidos).

La leche se encuentra compuesta de la siguiente forma²:

- a) Agua: 84ml-89ml
- b) Sólidos: 10.6ml-17.9ml
 - Lípidos: 2.6ml-8.4ml
 - Proteínas: 2.4ml-6.5ml
 - Lactosa: 2.4ml-6.1ml
 - Cenizas: 0.6ml-0.9ml

2.2 Comercialización, distribución y consumo de la producción de la leche

Podemos identificar la comercialización de la leche de bovino como la fase iniciada desde la obtención de ésta, hasta su entrega a las plantas procesadoras de productos lácteos. La comercialización se relaciona con los mecanismos de recolección, transporte y acopio de leche.

Existen pequeños, medianos y grandes productores. Los pequeños productores, los cuales se encuentran integrados hasta la fase de comercio, destinan parte de su producción primaria al autoconsumo, a la industria casera rústica, o bien la venden a

² La composición de la leche señalada considera los rangos mínimos y máximos de los componentes de la leche.

intermediarios o directamente al consumidor.

Los medianos productores venden su producción a: a) los grandes productores, para que estos a su vez sometan el producto al proceso de pasteurización y elaboración de derivados lácteos y a su venta al consumidor; b) intermediarios; c) acopiadores; d) a la pequeña industria artesanal; y, e) ellos mismos transforman el producto, es decir llevan a cabo el proceso de pasteurización entre otros, para después venderla a comerciantes o bien al consumidor final.

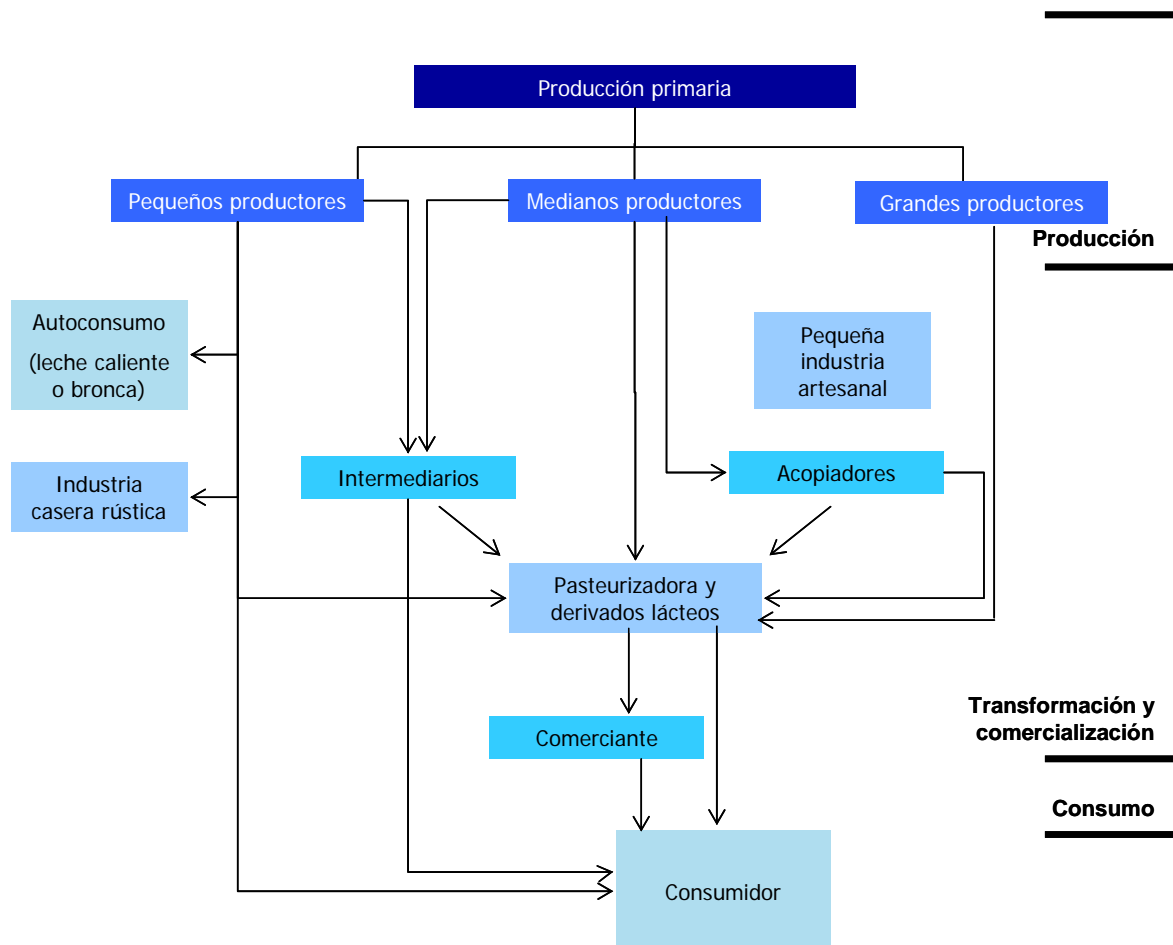
Los grandes productores de leche transforman directamente el producto en sus plantas industriales para posteriormente venderlo al consumidor final.

Los intermediarios y acopiadores adquieren la leche de los pequeños y medianos productores primarios. Los intermediarios van desde los que colectan la leche caliente o bronca en botes y la venden a los consumidores hasta los que cuentan con mayor capital para poder trasladarla y venderla a las industrias transformadoras. Por su parte, los acopiadores compran a medianos productores primarios en volúmenes muy altos, mismos que venden a las empresas transformadoras.

Las industria transformadora de la leche -vendida por pequeños, medianos o grandes productores- la distribuyen para la venta al consumidor; sin embargo en ocasiones también existe en el proceso de integración los comerciantes, quienes compran la leche ya procesada a dichas empresas para ponerla a la venta de los consumidores finales.

En el siguiente diagrama se muestra de forma gráfica el proceso de comercialización e integración de la leche:

Gráfica No. 4
Proceso de comercialización, distribución y consumo
de la producción de la leche



Fuente: SAGARPA, "Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino" en México 2005. México. 2000.

La comercialización se lleva a cabo con capital nacional, extranjero y por la empresa del sector público denominada LICONSA S.A. de C.V.

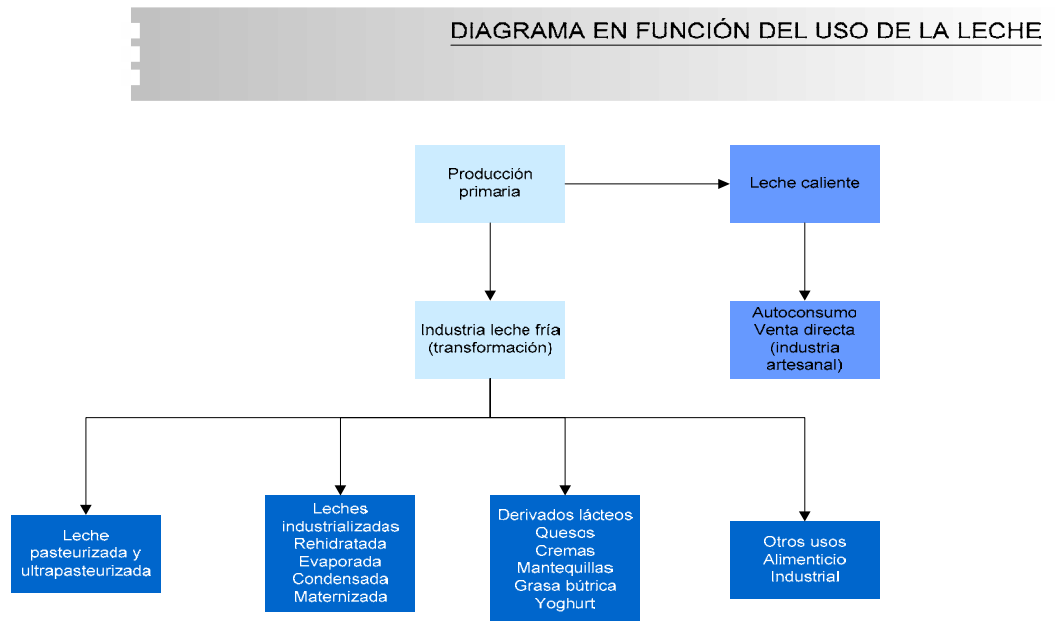
El capital nacional se relaciona con pequeños, medianos y grandes productores, sin embargo el capital extranjero opera a través de empresas transnacionales, comprando la leche a medianos y grandes productores para procesarla en sus plantas además de que cuentan con centros de apoyo donde es enfriada y posteriormente trasladada a

las plantas industrializadoras.

2.3 Diagrama de la leche en función de su uso

En función del uso de la leche, la producción se destina para su consumo directo (leche bronca o leche caliente) o bien para la industrialización (leche fría) con el objetivo de que ésta sea sometida a los procedimientos de pasteurización, ultrapasteurización, evaporación, condensación, rehidratación; así como para la elaboración de derivados lácteos como quesos, cremas, mantequilla, etc., o bien para la elaboración de otros productos alimenticios con pan, helados, bebidas incluso productos de papelería y zapatería, entre otros.

Gráfica No. 5

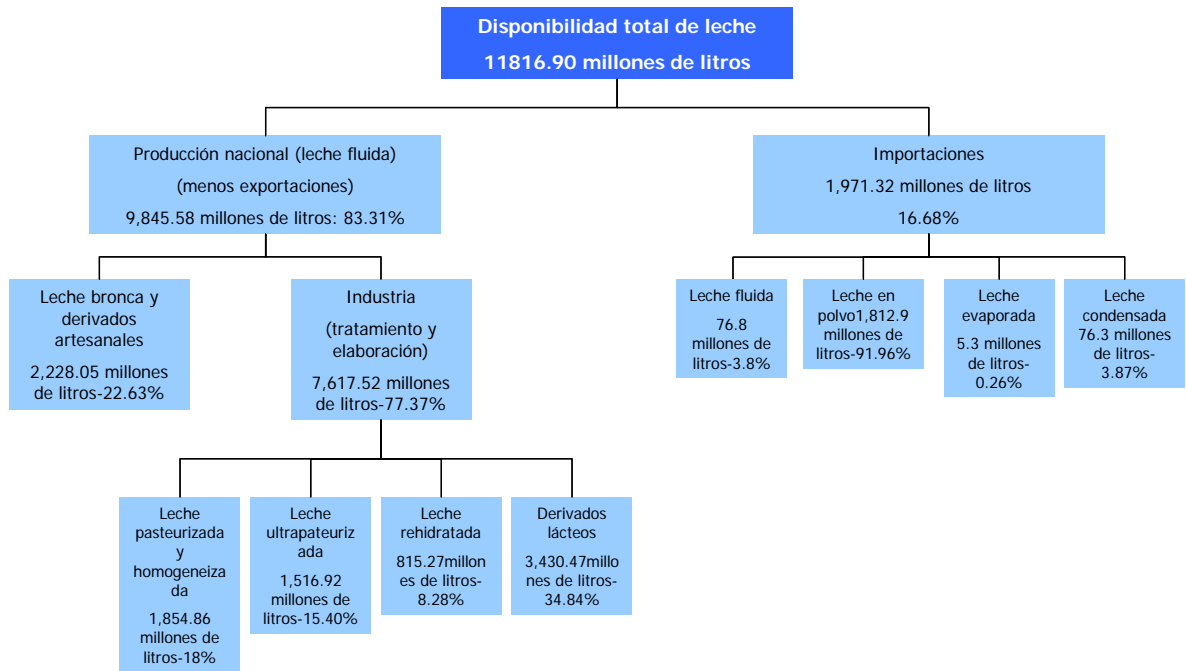


Fuente: SAGARPA, "Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino" en México 2005.

Derivado de lo anterior, considerando la producción nacional de leche para 2005 de 9,868.30 millones de litros, deduciendo las exportaciones -22.72 millones de litros- y sumando las importaciones -1971.32 millones de litros-, se estima que de acuerdo al

uso de la leche, para 2005 estaría constituido de la siguiente forma:

Gráfica No. 6
Estimaciones sobre el uso de la leche en 2005



Fuente: Estimaciones propias realizadas con base a información publicada por la SAGARPA, en los documentos: "Boletín de Leche. Enero-marzo de 2006. México. 2006 y "Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino" en México 2005. México. 2005.

2.4 Consumo Nacional Aparente

El Consumo Nacional Aparente es calculado considerando la producción total de la leche, más las importaciones totales realizadas, menos el volumen de las exportaciones. Esta estimación nos permite identificar el consumo de leche que en México se ha presentado para el periodo analizado.

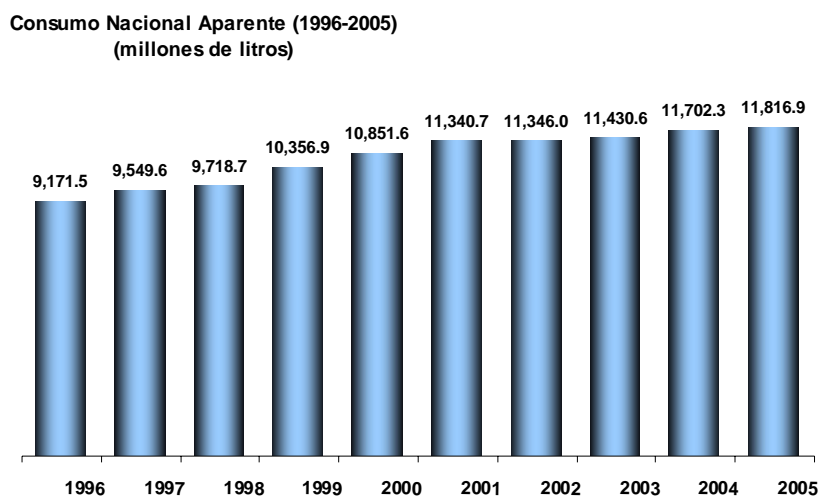
Cuadro No. 1
Consumo Nacional Aparente

Año	Producción (millones de litros)	Importaciones (millones de litros)	Exportaciones (millones de litros)	Consumo Nacional Aparente (CNA=P+M-X) (millones de litros)	Conformación %	
					Producción Nacional	Importación
1996	7,586.42	1,607.54	22.47	9,171.49	82.72%	17.53%
1997	7,848.11	1,743.50	41.99	9,549.62	82.18%	18.26%
1998	8,315.71	1,412.09	9.14	9,718.66	85.56%	14.53%
1999	8,877.31	1,486.67	7.12	10,356.86	85.71%	14.35%
2000	9,311.44	1,548.11	7.97	10,851.58	85.81%	14.27%
2001	9,472.29	1,877.42	9.04	11,340.67	83.53%	16.55%
2002	9,658.28	1,694.70	6.99	11,345.99	85.13%	14.94%
2003	9,784.36	1,668.29	22.09	11,430.55	85.60%	14.60%
2004	9,864.30	1,850.76	12.74	11,702.33	84.29%	15.82%
2005	9,868.30	1,971.32	22.72	11,816.90	83.51%	16.68%

Fuente: Estimaciones propias realizadas con base a información publicada por la SAGARPA en el "Boletín de Leche. abril de 2002" para datos de 1996 y en el "Boletín de Leche. Enero-marzo de 2006" para datos de 1997 a 2005.

Para el periodo 1996-2005, en promedio se tuvo un Consumo Nacional Aparente de leche de bovino en México de 10,728.47 millones de litros en nuestro país, mismo que ha ido en incremento de 9,171.49 millones de litros en 1996 a 11,816.90 millones de litros en 2005, con una tasa media de crecimiento de 2.88%.

Gráfica No. 7



Fuente: Elaboración propia realizada con base al cuadro 1 e información publicada por la SAGARPA en el "Boletín de Leche. abril de 2002" para datos de 1996 y en el

"Boletín de Leche. Enero-marzo de 2006" para datos de 1997 a 2005.

Al analizar el Consumo Nacional Aparente identificando los porcentajes de participación de la producción nacional, encontramos que esta ha sido variable. En el periodo 1997-2000 la participación de la producción nacional presentó crecimiento, sin embargo, en 2001 la participación se vio reducida en 2.66%. Por su parte, en los años 2002 y 2003 la participación nacional en el consumo presentó nuevamente un incremento, para reducirse nuevamente en 2004 -84.29%- y en 2005 -83.51%- respecto al consumo. La importaciones para el periodo analizado, en promedio correspondieron a 15.75% del consumo total aparente en nuestro país.

La estimación de la disponibilidad de leche per cápita calculada con base en el consumo nacional aparente en el periodo analizado es en promedio de 107.38 litros por año por habitante. En la siguiente tabla se muestra la población en México identificando la disponibilidad en litros de leche que le corresponden a cada habitante:

Cuadro No. 2
Disponibilidad per cápita de leche

Año	Población habitantes	Disponibilidad (litros/habitante/año)
1996	93,130,089	98.48
1997	94,478,076	101.08
1998	95,790,135	101.46
1999	97,114,831	106.65
2000	98,438,557	110.24
2001	99,715,527	113.73
2002	100,909,374	112.44
2003	101,999,555	112.06
2004	103,001,867	113.61
2005	103,263,388	114.43

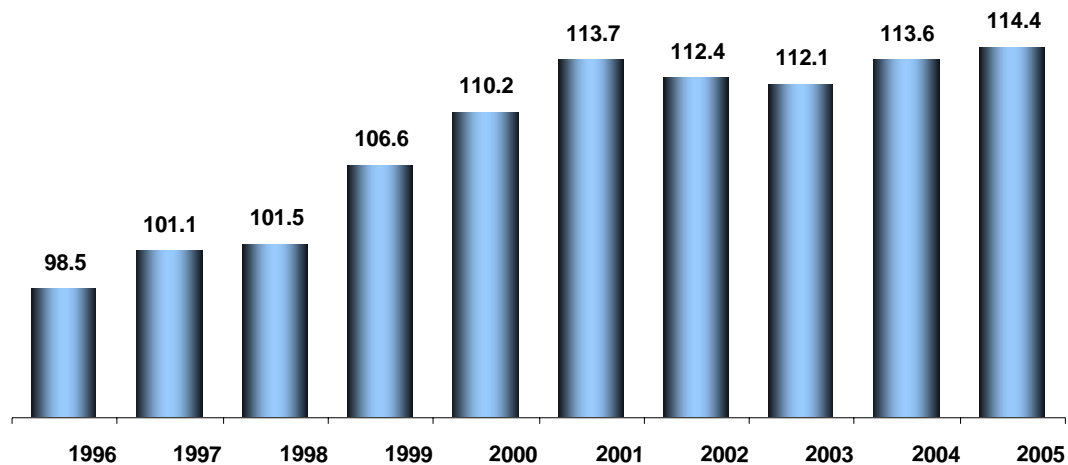
Fuente: Estimaciones propias realizadas con base a información obtenida en el cuadro 1 y cifras publicadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por su acrónimo en inglés) considera un consumo mínimo de

0.500 litros diarios por habitante, que de forma anual equivalen a 182.5 litros al año por habitante. Al considerar los datos de 2005 (por ser estos los más recientes con que se cuenta) encontramos que se tuvo una disponibilidad de 114.43 litros por año por habitante, es decir, se tiene un déficit de 68.07 litros al año por habitante. Si se cuantifica el déficit con respecto a la población en México en el mismo año encontramos que se tiene un déficit de 7,029.13³ millones de litros de leche al año.

Gráfica No. 8

**Disponibilidad per cápita de leche, 1996-2005
(litros/habitante/año)**



Fuente: Elaboración propia realizada con base a información obtenida en el cuadro 1 y cifras publicadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO).

2.5 Producción primaria

2.5.1 Inventarios Productivos

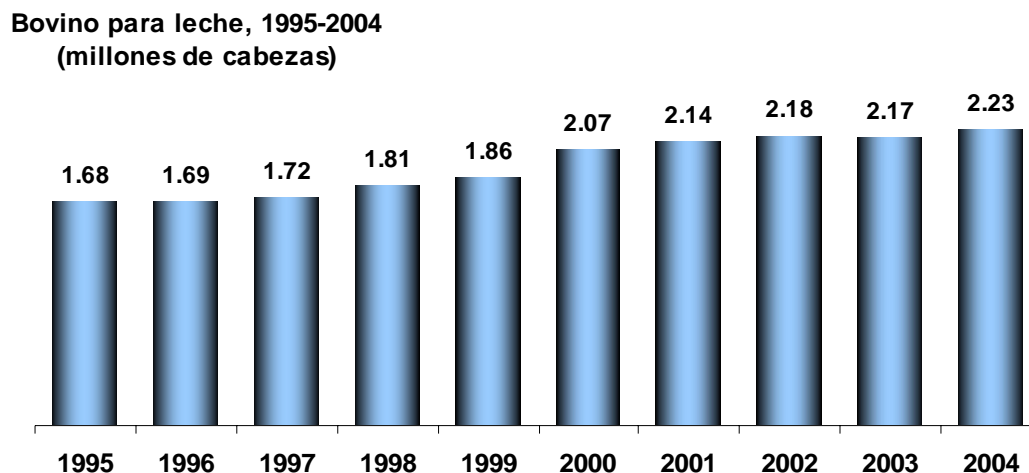
Con respecto a los inventarios productivos en México encontramos que en el 2004⁴ se

³ Estimaciones propias con base en información publicada por el Consejo Nacional de Población.

⁴ Basado en información obtenida de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), a través del Servicio de información Estadística Agroalimentaria

contó con un total de 2.23 millones de cabezas de bovino para leche respecto a la población ganadera.

Gráfica No. 9
Inventarios productivos



Fuente: Elaboración propia con base a Información publicada por SAGARPA, a través del Servicio de información Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP) proporcionada por las Delegaciones Federales www.sagarpa.gob.mx.

2.5.2 Sistemas de producción primaria

Los sistemas utilizados para la producción de leche en nuestro país son de una gran variedad que van desde los más tecnificados hasta aquellos de subsistencia. A continuación haremos referencia a los 4 sistemas de producción más utilizados en México:

a) Sistema de producción especializado (50% de la producción nacional):

Este sistema se caracteriza por contar con ganado de producción de leche de

y Pesquera (SIAP), proporcionada por las Delegaciones Federales.

razas puras (Holstein, Pardo Suizo Americano y Jersey), y tener altos niveles de producción, así como con avanzadas tecnologías para realizar el ordeño, también cuentan con médicos de prevención de enfermedades al ganado y prácticas de mejoramiento genético.

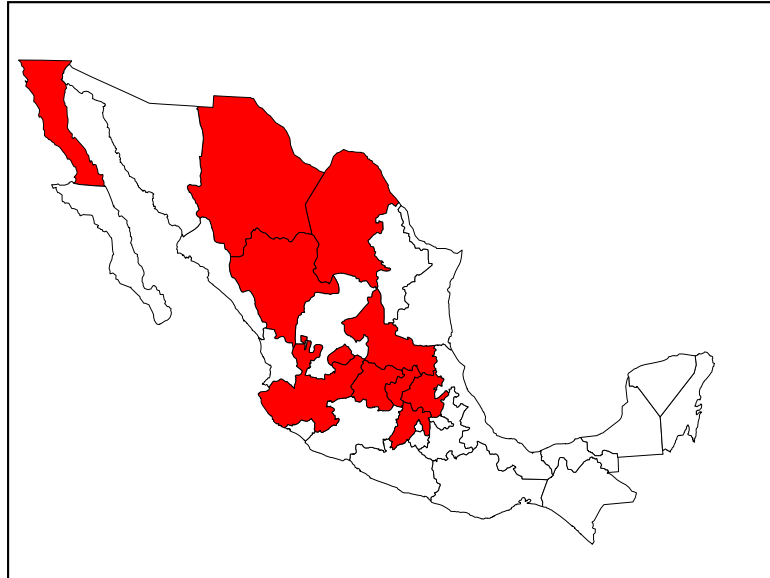
La raza Holstein es la raza más pesada y más productiva, en promedio nacional esta vacas producen 8,000 kg por lactación, sin embargo las vacas de esta raza en rebaños de Estados Unidos alcanzan un rendimiento de 11,081 kg por lactancia.

La raza Pardo Suizo es la segunda más productiva, y es la raza productora de la leche más rica en nutrientes. En la edad adulta el pardo suizo americano alcanza una productividad de 9,800 kg por lactancia, mientras que el pardo suizo europeo reporta una productividad de 6,124 kg, por lactancia. En condiciones tropicales su productividad es de 3,000 kg por lactación con 2 ordeños diarios.

La raza Jersey es la más ligera de las razas lecheras; y es la más precoz para reproducirse, en Estados Unidos y Canadá la productividad en edad adulta por lactación es de 6,500 kg, en Nueva Zelanda la productividad es de 3,500 kg, debido a que estas solo se alimentan de forrajes. No hay datos fehacientes sobre el rendimiento Jersey a nivel nacional.

La leche que se produce a través del sistema especializado se destina casi en su totalidad a plantas pasteurizadoras y transformadoras. Los estados en los que se utiliza este sistema de producción son: Durango, Coahuila, Guanajuato, Jalisco, Aguascalientes, Chihuahua, México, San Luis Potosí, Hidalgo, Querétaro, y Baja California.

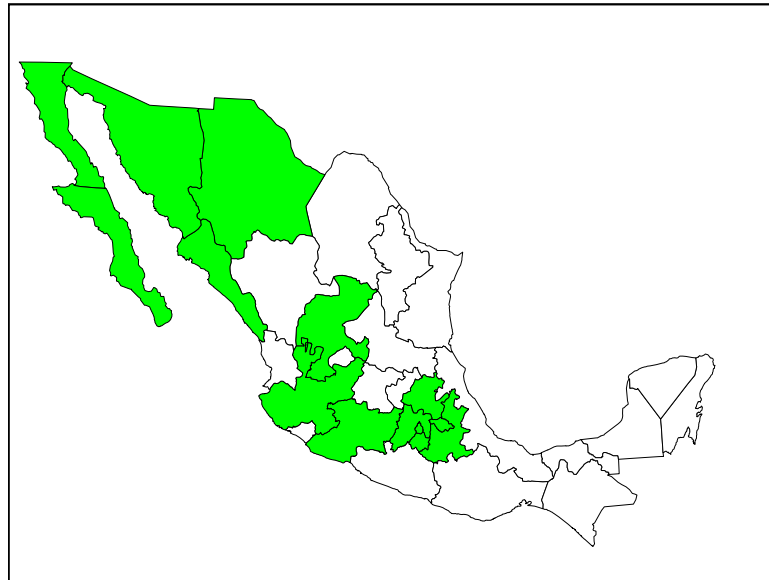
Mapa No. 1
Principales entidades productoras de leche
con el sistema especializado



Fuente: SAGARPA, " *Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino*" en México 2005. México. 2000.

- b) **Sistema de producción semiespecializado (20% de la producción nacional):** En este sistema predominan al igual que en el especializado las razas Holstein y Pardo Suizo Americano, los niveles de producción son menores a los del sistema especializado y la ordeña se realiza de forma manual, utilizando ordeñadoras individuales, generalmente no cuenta con el equipo para la conservación de la leche. El ganado de estos sistemas pasan parte del día en corrales y la otra parte en pastoreo que les permite alimentarse. Los estados en los que se realiza este sistema de producción son: Baja California, Baja California Sur, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, y Zacatecas.

Mapa No. 2
Principales entidades productoras de leche
con el sistema semiespecializado



Fuente: SAGARPA, " *Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino*" en México 2005. México. 2000.

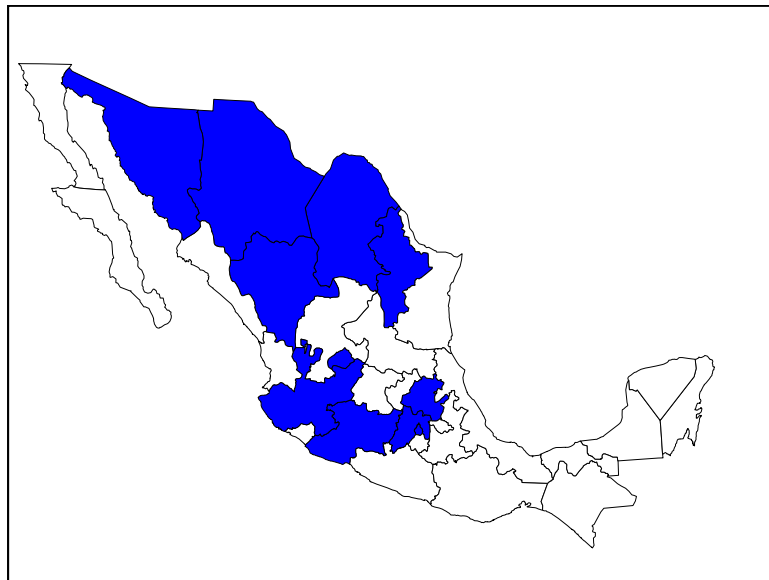
- c) **Sistema de producción familiar o de traspatio (9% de la producción nacional):** Este sistema es el más tradicional de nuestro país, pues consiste en que la producción lechera se lleva a cabo en terrenos muy pequeños, los cuales generalmente forman parte de la vivienda de los ganaderos. El ganado generalmente puede permanecer en corrales y pastoreo, y son animales de las razas Holstein, Suizo Americano y cruza. En este sistema se carece de cualquier tipo de tecnología, por lo que el ordeño se realiza de forma manual, y no se realiza ningún tipo de prácticas de medicina preventiva ni mejoramiento genético. Los estados en los cuales se cuenta con este tipo de sistema de producción son: Jalisco, México, Michoacán, Hidalgo, Sonora, Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Distrito Federal, Durango y Nuevo León.

Con relación a las cruza del hato bovino⁵ nacional encontramos la Europeo-Cebú,

⁵ Hato bovino se refiere a la población de ganado bovino.

resultado de la cruce de Holstein y Pardo Suizo o de la cruce de las razas Gir y Nellore (es decir cruce de vacas especializadas por lo que su rendimiento de producción es alto de 1000 kg a 2500 kg. por lactación y suelen ordeñarse una vez al día) o bien la Cebú en las que se emplea cualquier raza disponible en el país.

Mapa No. 3
Principales entidades productoras de leche
con el sistema familiar o de traspatio

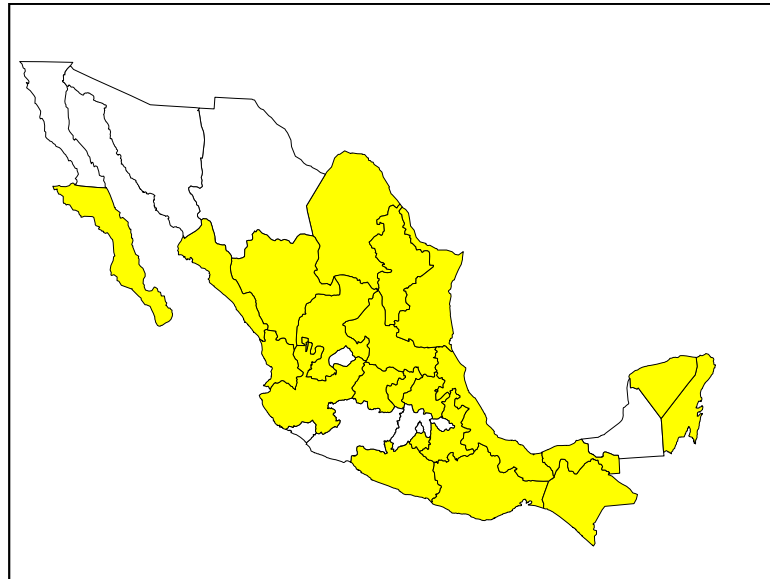


Fuente: SAGARPA, "*Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino*" en México 2005. México. 2000.

- d) **Sistema de producción de doble propósito (21% de la producción nacional):** Este sistema cuenta con ganado de las razas Criollo y Cebú, entre otras; dicho ganado es utilizado en este sistema para la producción de leche o bien de carne. No cuentan con sistemas de tecnología, por lo que el ordeño se realiza de forma manual, sin embargo, si se realizan practicas de medicina preventiva y mejoramiento genético, de forma muy incipiente. Estos sistemas producen leche que les permite obtener ingresos para mantener el ganado que posteriormente será vendido como carne. Los estados en los que se observa este sistema son: Chiapas, Veracruz, Jalisco, Guerrero, Guanajuato, Tabasco,

Zacatecas, Nayarit, San Luis Potosí, Tamaulipas, Sinaloa, Coahuila, Oaxaca, Campeche, Puebla, Durango, Colima, Yucatán, Hidalgo, Quintana Roo, Morelos, Nuevo León, Querétaro y Baja California Sur.

Mapa No. 4
Principales entidades productoras de leche
con el sistema doble propósito



Fuente: SAGARPA, "Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino" en México 2005. México. 2000.

2.5.3 Producción nacional primaria de leche

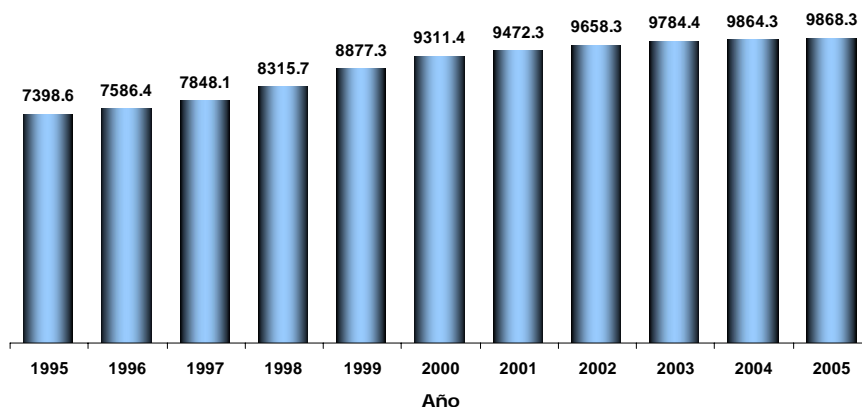
En el periodo analizado 1995-2005 la producción total de leche de bovino fue de 97,985.13 millones de litros, presentando un una tasa de crecimiento media anual de 2.94%, mientras que la producción de leche de caprino fue de 1,535.81 millones de litros, sumando un total de producción nacional de leche de 99,520.94 millones de litros, con una tasa de crecimiento media anual de 2.92%⁶.

⁶ De conformidad a cifras presentadas por la SAGARPA www.sagarpa.gob.mx

Para el presente trabajo nos abocaremos únicamente al análisis de la leche de bovino, cuya producción nacional ha presentado una tendencia de crecimiento constante positiva de acuerdo a la gráfica que se muestra a continuación:

Gráfica No. 10

Producción de leche de bovino, 1995-2005
(millones de litros)



Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por SAGARPA, a través del SIAP proporcionada por las Delegaciones Federales www.sagarpa.gob.mx.

De este modo, la producción de leche de bovino tiene una tasa promedio de crecimiento anual de 2.94% en el periodo 1995-2005.

Cuadro No.3

Producción total de leche (Bovino y caprino)		
1995-2005		
Millones de litros		
Producto	Total Nacional Miles de litros	Crecimiento anual %
1995	7,537.65	
1996	7,709.35	2.28%
1997	7,968.63	3.36%
1998	8,443.46	5.96%
1999	9,008.31	6.69%
2000	9,442.62	4.82%
2001	9,612.17	1.80%
2002	9,804.75	2.00%
2003	9,936.20	1.34%
2004	10,025.26	0.90%
2005	10,032.55	0.07%

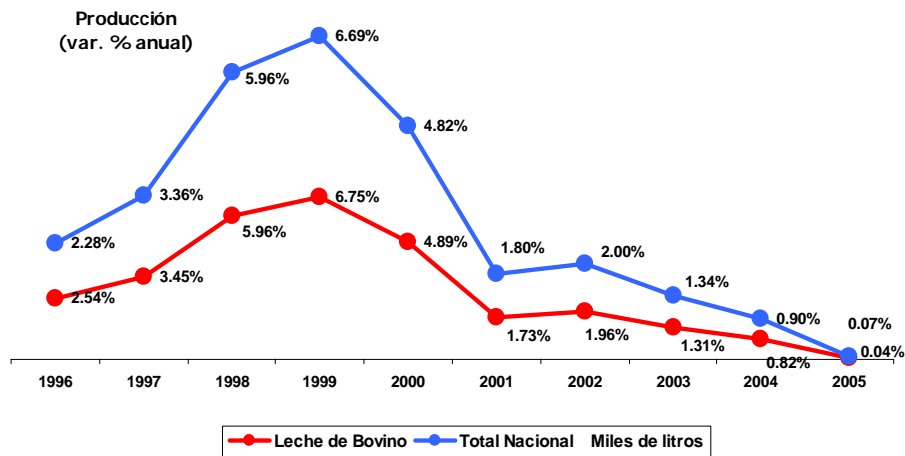
Cuadro No. 4

Producción de leche de bovino		
1995-2005		
Millones de litros		
Producto	Leche de Bovino	Crecimiento anual %
1995	7,398.60	
1996	7,586.42	2.54%
1997	7,848.11	3.45%
1998	8,315.71	5.96%
1999	8,877.31	6.75%
2000	9,311.44	4.89%
2001	9,472.29	1.73%
2002	9,658.28	1.96%
2003	9,784.36	1.31%
2004	9,864.30	0.82%
2005	9,868.30	0.04%

Fuente: Información publicada por SAGARPA, a través del SIAP proporcionada por las Delegaciones Federales www.sagarpa.gob.mx.

Por otra parte, en el siguiente grafico podemos observar que de 1996 a 1999 la producción de leche de bovino tuvo un incremento hasta del 6.75%, sin embargo a partir del año 2000 sufrió una caída relevante de 3.16%, hasta alcanzar tasas de crecimiento de solo el 0.04%, comportamiento similar al ocurrido en la producción total de leche (abarcando también la leche de caprino).

Gráfica No. 11



Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por SAGARPA, a través del SIAP proporcionada por las Delegaciones Federales www.sagarpa.gob.mx.

La producción de leche presenta caídas importantes en 2001, asimismo se observa que se presentó para el 2002 un incremento del 2%, no obstante volvió a caer en 2003, lo cual pudo deberse al brote de la enfermedad "Encefalopatía Espongiforme Bovina" conocida como síndrome de las vacas locas y que ocasionó el cierre de fronteras con Estados Unidos y Canadá, además de tener un impacto directo en la producción nacional al presionar a los productores por una recomposición de un hato bovino sano.

La producción de leche es desarrollada en todo el territorio del país, sin embargo existen estados que concentran dicha actividad y que resulta de gran importancia destacar. Si consideramos el promedio total de la producción de los estados en el

periodo 1995-2005 encontramos que los principales productores por orden de importancia son: Jalisco (16,656.18 millones de litros de leche), Coahuila (9,766.38 millones de litros de leche), Durango (9,277.5 millones de litros de leche), Chihuahua (7,700.92 millones de litros de leche) y Veracruz (7,129.24 millones de litros de leche).

Cuadro No. 5

Producción de leche en las Entidades Federativas (1995-2005)											
Millones de litros											
Estado	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Aguascalientes	290.06	348.30	348.01	389.94	394.41	390.53	415.98	415.06	394.99	402.54	391.47
Baja California	163.69	176.59	185.06	211.72	230.51	241.08	223.06	194.14	200.86	210.17	188.55
Baja California Sur	24.21	23.98	25.51	27.73	32.16	33.39	34.52	26.55	39.65	42.98	42.55
Campeche	17.85	18.45	18.73	18.57	19.98	18.85	22.97	23.45	25.88	33.27	33.71
Coahuila	635.36	662.51	723.71	790.13	853.83	863.75	951.57	959.91	1,058.89	1,087.91	1,178.81
Colima	36.74	36.97	36.70	38.32	37.18	36.11	38.22	39.20	37.85	34.39	34.06
Chiapas	202.50	193.83	192.05	280.50	294.83	306.84	273.92	282.63	320.92	324.27	299.83
Chihuahua	479.49	559.94	630.10	698.32	704.39	735.25	772.36	802.39	712.83	803.73	802.12
Distrito Federal	13.73	11.96	11.35	17.28	22.90	19.11	15.50	19.60	12.96	13.04	12.96
Durango	579.91	715.54	743.44	818.78	826.92	901.14	914.50	914.55	953.32	959.04	950.36
Guanajuato	566.15	574.23	586.48	605.36	619.81	629.29	644.32	661.86	647.47	633.44	647.82
Guerrero	61.13	58.77	58.71	69.47	69.63	80.98	71.38	71.26	78.22	78.95	80.42
Hidalgo	323.43	331.79	335.27	346.00	362.22	376.84	400.25	420.00	415.02	411.11	413.57
Jalisco	1,169.59	1,211.03	1,231.28	1,253.73	1,563.61	1,678.18	1,691.14	1,719.16	1,712.55	1,715.20	1,710.73
México	408.37	412.48	416.61	427.09	432.12	468.95	480.20	484.16	489.63	480.38	471.52
Michoacán	266.52	267.56	279.54	284.00	293.92	293.93	302.57	297.04	313.04	312.97	326.74
Morelos	18.00	11.61	12.87	12.90	14.19	15.85	17.75	17.12	17.50	17.80	18.13
Nayarit	51.67	54.96	51.07	43.15	58.68	85.88	68.50	67.21	64.18	66.45	65.53
Nuevo León	30.88	27.42	31.77	38.36	37.56	37.07	37.16	41.91	40.79	41.39	38.28
Oaxaca	130.00	130.21	132.25	133.77	136.71	140.82	142.29	143.44	142.90	143.18	140.15
Puebla	291.67	299.82	283.29	308.14	347.17	354.87	358.84	362.93	363.30	365.99	365.09
Querétaro	155.09	141.03	158.85	171.78	185.27	186.68	198.98	219.64	215.82	209.33	210.94
Quintana Roo	2.71	2.94	3.57	3.97	4.48	1.95	5.06	3.89	4.97	4.98	5.25
San Luis Potosí	285.05	256.11	264.23	230.71	206.25	180.60	142.32	141.70	142.85	144.52	143.42
Sinaloa	57.07	57.21	55.09	82.70	83.44	95.68	84.83	88.70	82.37	78.77	80.97
Sonora	98.80	92.86	87.75	102.10	99.50	108.10	118.36	135.75	148.09	136.33	132.61
Tabasco	87.95	83.73	85.80	83.98	83.48	85.75	89.31	88.61	96.04	99.43	107.44
Tamaulipas	30.16	26.17	23.90	22.79	20.75	25.17	22.09	23.56	27.89	30.19	29.99
Tlaxcala	78.89	100.85	89.99	91.17	95.50	107.72	114.98	142.24	158.00	141.56	96.43
Veracruz	699.22	551.52	596.02	566.19	600.32	654.83	671.35	698.73	720.43	687.69	683.05
Yucatán	15.34	15.90	13.75	12.51	12.56	12.94	9.65	12.37	9.25	7.63	6.79
Zacatecas	127.39	130.16	135.35	134.58	133.07	143.31	138.36	129.53	135.93	145.68	159.03
Total	7,398.60	7,586.42	7,848.11	8,315.71	8,877.31	9,311.44	9,472.29	9,648.28	9,784.36	9,864.30	9,868.30

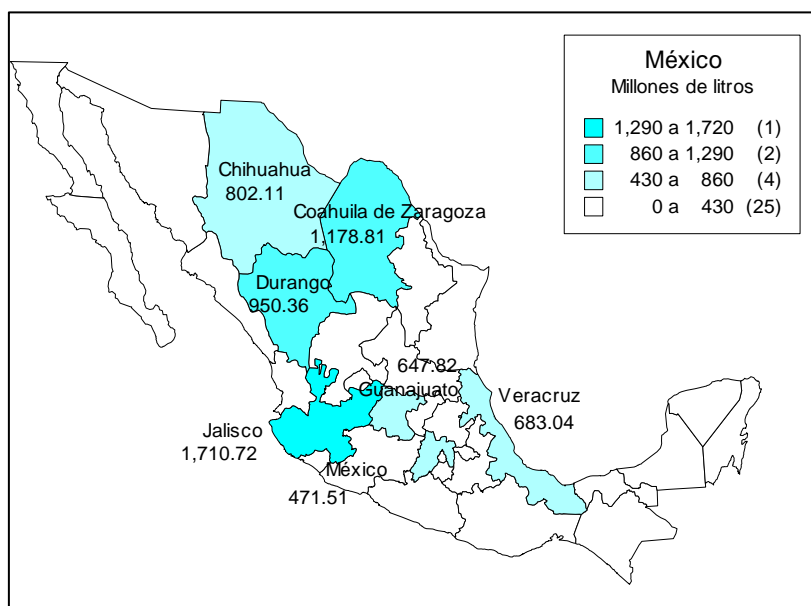
Fuente: Información publicada por SAGARPA, a través del SIAP proporcionada por las Delegaciones Federales www.sagarpa.gob.mx.

Si analizamos los datos de 2005 encontramos que no varían mucho respecto al promedio histórico calculado. En tal virtud, entre los Estados con destacada participación en dicha industria, encontramos que Jalisco participa con el 17.34% de la producción nacional de leche, mientras que Coahuila con el 11.95%, Durango con el 9.63%, Chihuahua con el 8.13%, Veracruz con el 6.92% y Guanajuato con el

6.56%. No menos importante resulta destacar la participación de estados como el Estado de México, Hidalgo, Aguascalientes y Puebla cuyos porcentajes de producción varían entre el 4.7% y el 3.7%.

Cabe destacar que en conjunto Coahuila y Durango generaron una producción de leche en 2005 de 2,129.16 millones de litros de leche, lo que representó el 21.5% de la producción nacional. Al respecto, es importante destacar que entre estos dos estados se ubica la región lagunera, la más importante cuenca lechera del país.

Mapa No. 5
Principales entidades productoras de leche



Fuente: Elaboración propia con base a información publicada por la SAGARPA, a través del SIAP www.sagarpa.gob.mx.

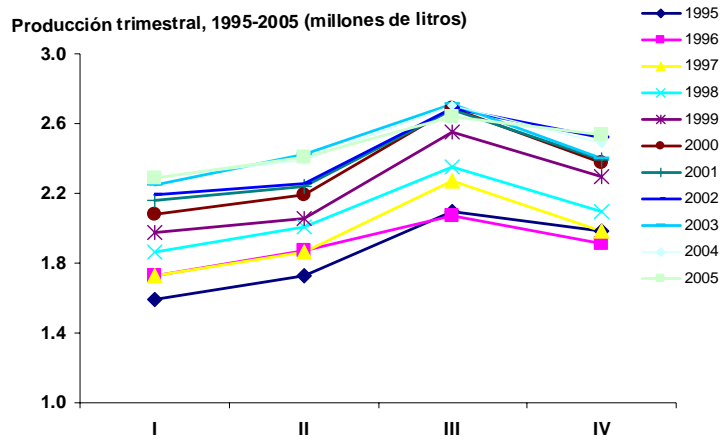
2.5.4 Estacionalidad de la producción

En el periodo analizado se observa que la producción presenta la misma tendencia en todos los años, mostrando un repunte en el tercer trimestre (julio-septiembre) meses de temporal de lluvias. Lo anterior se debe a que con las lluvias mejora la alimentación del ganado de los sistemas de producción semiespecializado, doble

propósito y familiar o de traspato y las vacas producen una mayor cantidad de leche.

Lo anterior, resulta de gran importancia, toda vez que para aquellos sistemas que no cuentan con las ventajas de los sistemas de producción especializados, este factor representa una posibilidad de incrementar sus niveles de productividad en los meses de lluvia. Un claro ejemplo se observa si realizamos un comparativo del ganado Holstein utilizado en el sistema de producción especializada, que en periodo de lactancia llega a producir hasta 9,000 kg por lactancia con respecto ganado de cruza Cebú utilizado en los sistemas de producción primaria no especializados que produce menos de 1,000 kg. en periodo de lactancia. Al respecto, si mejoran las condiciones de alimentación del ganado Cebú este puede aumentar su producción y a su vez la productividad de los sistemas de producción no especializados.

Gráfica No. 12
Estacionalidad



Fuente: Elaboración propia con base a información publicada por la SAGARPA, a través del SIAP www.sagarpa.gob.mx.

2.6 Proceso Industrial de la leche

En el numeral 2.5 fue analizado el proceso de producción primaria de la leche, no obstante, dando continuidad al proceso de integración de la leche en este numeral nos abocaremos a la producción industrial de este producto abarcando aspectos

referentes a su proceso de transformación y comercialización, en concordancia con las denominaciones sobre el producto establecidas en la Norma Oficial Mexicana NOM-155-SCFI-2003, Leche, fórmula láctea y producto lácteo combinado-denominación, especificaciones fisicoquímicas, información comercial y métodos de prueba.

Ahora bien, de la producción primaria una parte se destina al autoconsumo de leche caliente o bronca, es decir aquella que no ha pasado por ningún tratamiento físico o químico para que pueda ser consumida por el humano. Dicha clasificación representa el 22.63% de la producción nacional de leche fluida -2228.054 millones de litros-.

2.6.1 Denominaciones comerciales de le leche

De conformidad a la norma antes señalada, existen varias denominaciones que comercialmente aluden a este producto, mismas que se enumeran a continuación:

1. **Leche pasteurizada:** Cuando esta es sometida al proceso de pasteurización, es decir, a un tratamiento térmico, el cual consiste en someter el producto a una temperatura a un nivel inferior al de su punto de ebullición durante un corto tiempo, enfriándolo después rápidamente, con el fin de destruir los microorganismos sin alterar la composición y cualidades de la leche;
2. **Leche ultrapasteurizada:** Consiste en someter a la leche a un tratamiento térmico, considerando al igual que la pasteurización la temperatura y tiempo necesarios para obtener la esterilidad comercial y envasado en estado libre de infección;
3. **Leche microfiltrada ultra:** Se refiere a la leche obtenida en la fase de leche descremada separada, microfiltrada y pasteurizada;

4. **Leche evaporada:** Es la leche obtenida por la eliminación parcial del agua de la leche hasta obtener una concentración;
5. **Leche condensada azucarada:** Se refiere a la leche obtenida una vez que se llevó a cabo una evaporación del agua, y se le adiciona alguna sustancia que permita su endulzamiento;
6. **Leche en polvo o leche deshidratada:** Es la leche que ha sido sometida a un procedimiento de deshidratación;
7. **Leche rehidratada:** Consiste en adicionarle agua a la leche en polvo;
8. **Leche reconstituída:** Se refiere a aquellas que se elabora utilizando la leche en polvo y se adiciona ingredientes obtenidos de la leche, tales como la grasa butírica⁷, caseína⁸, entre otros;
9. **Leche deslactosada:** Consiste en someterla a un proceso de transformación parcial de la lactosa –azúcar propia de la leche-;
10. **Leche concentrada:** Se refiere a remover de forma parcial el agua contenida en la leche hasta alcanzar la concentración deseada;
11. **Leche con grasa vegetal:** Consiste en modificar la leche, sustituyendo la grasa butírica-ingrediente propio del contenido de la leche- por grasas de origen vegetal;

⁷ Es la grasa que se obtiene de la leche, que se caracteriza por tener un alto contenido de ácidos grasos saturados, incluyendo el ácido butírico.

⁸ Es el producto obtenido de la coagulación de las proteínas de la leche por la acción de agentes coagulantes en la leche, ya sean de origen biológico (enzimas y cultivos de bacteria lácticas) o químicos (ácidos); la cuajada así obtenida es sometida a los procesos de lavado con agua potable, pasteurización y deshidratación entre otros.

12. **Leche saborizada:** Es cualquiera de las denominaciones consideradas en los numerales anteriores, pero con adición de algún ingrediente saborizante o colorante natural o artificial. Esta leche deberá contener al menos el 85% de leche apta para consumo humano es decir que haya sido sometida a tratamientos térmicos u otros procesos que garanticen que la leche no ocasionará ningún daño a la salud.

Cabe señalar que la composición de la leche varía en cantidades a las anteriormente señaladas en función de estas denominaciones.

2.6.2 Tratamiento y elaboración de la leche

En el periodo 1996-2005 se sometieron al proceso industrial de tratamiento y envasado para su pasteurización, homogeneización, ultrapasteurización y rehidratación un total de 36,965.52 millones de litros de leche⁹.

Cuadro No. 6

Tratamiento y envasado Producción 1996-2005								
Año/mes	Leche (millones de litros)					Derivados de la leche (toneladas)		
	Pasteurizada	Pasteurizada y homogeneizada	Ultrapasteurizada	Rehidratada	Total	Crema o grasa butírica	Yoghurt	Total
1996	98.51	1,775.75	692.88	710.01	3,277.15	29,226	22,482	51,708
1997	45.20	1,880.93	837.54	700.34	3,464.01	32,865	33,487	66,352
1998	p.n.r.	1,961.72	905.10	665.20	3,532.02	36,964	42,427	79,391
1999	p.n.r.	2,003.60	976.57	644.28	3,624.44	38,817	49,792	88,609
2000	p.n.r.	2,053.12	948.88	653.32	3,655.33	44,680	68,459	113,139
2001	p.n.r.	1,980.24	893.45	652.99	3,526.68	55,247	72,097	127,344
2002	p.n.r.	1,971.49	1,148.18	653.50	3,773.18	63,126	72,387	135,513
2003	p.n.r.	1,972.71	1,263.06	666.27	3,902.04	61,580	89,069	150,649
2004	p.n.r.	1,937.35	1,324.04	762.24	4,023.64	69,071	85,762	154,833
2005		1,854.86	1,516.92	815.27	4,187.05	73,619	89,474	163,093
Total	143.71	19,391.77	10,506.63	6,923.42	36,965.53	505,195	625,436	1,130,631

p.n.r. Producción no representativa

Fuente: INEGI, Indicadores de la Encuesta Industrial Mensual por División y Clase de Actividad Económica, Sector Manufacturero.

⁹ De conformidad a información publicada por la SAGARPA, en el boletín de la leche abril de 2002 para datos de 1996 y en el boletín publicado en enero-marzo de 2006 para datos de 1997 a 2005.

Si analizamos y comparamos las cifras de la leche con respecto a la producción primaria de leche, encontramos por ejemplo, para el año 1997 un total de 7,806.12 millones de litros corresponde a producción primaria (disminuyendo el monto total de las exportaciones para ese año), mientras que 3,464.01 millones de litros de leche fueron sometidos al proceso de tratamiento y envasado, lo que corresponde a menos de la mitad de la producción primaria. Cabe señalar que si realizamos este mismo ejercicio para los demás años analizados encontramos iguales condiciones, en 2005, por ejemplo, representa el 42.52% de la producción primaria, deduciéndole las exportaciones.

2.6.3 Personal ocupado en la industria de leche

Con relación al número de empleos generados en nuestro país derivados de la industria de la leche y derivados lácteos, encontramos que se empleó a un total de 320,841 personas en el periodo comprendido de 1996 a 2005, de los cuales, 183,361 correspondieron a empleos a razón del tratamiento y envasado (es decir el 57.15 %); 26,289 empleos correspondieron a la producción de leche condensada, evaporada y en polvo -8.19%- y, 111,191 personas ocupadas en la producción de crema, mantequilla y queso -34.66%-. Dicho personal ocupado a razón de la industria de leche y productos lácteos, en forma conjunta tuvo una captación de 27,603.08 millones de pesos, como remuneración de su trabajo.

Asimismo, la industria produjo un total de 484,147.94 millones de pesos con respecto para la elaboración de leche y derivados lácteos.

Cuadro No. 7

Personal ocupado en la industria de leche y derivados (1996-2005)				
(número de personas, millones de horas y millones de pesos)				
Año/mes	Personal Ocupado */	Horas hombre trabajadas	Remuneraciones totales	Valor de la producción
1996	27,412	67.47	1,143.46	22,152.83
1997	27,782	68.41	1,403.38	27,645.88
1998	29,222	72.29	1,876.28	34,707.45
1999	30,403	75.36	2,206.39	42,320.84
2000	32,417	80.72	2,715.64	48,529.12
2001	33,218	82.94	3,027.16	51,154.77
2002	33,733	84.02	3,405.43	54,851.24
2003	34,743	86.75	3,722.20	59,860.47
2004	35,413	90.13	3,933.56	69,460.79
2005	36,498	93.61	4,169.59	73,464.54
Total	320,841	801.71	27,603.08	484,147.94

*/ Promedio

Fuente: INEGI, Indicadores de la Encuesta Industrial Mensual por División y Clase de Actividad Económica, Sector Manufacturero.

2.7 Análisis de Precios

2.7.1 Precio de la leche al productor

El precio pagado al productor primario varía dependiendo de las regiones, e incluso de las industrias a las que se destina, sin embargo el precio promedio a nivel nacional muestra una tendencia a la alza en el periodo analizado que va de \$1.47 (un peso 47/100 MN) en 1997 a \$3.76 (tres pesos 76/100 MN) en 2005, con una tasa media de crecimiento de 10.86%, por arriba del índice de precios en algunos años.

Cuadro No. 8

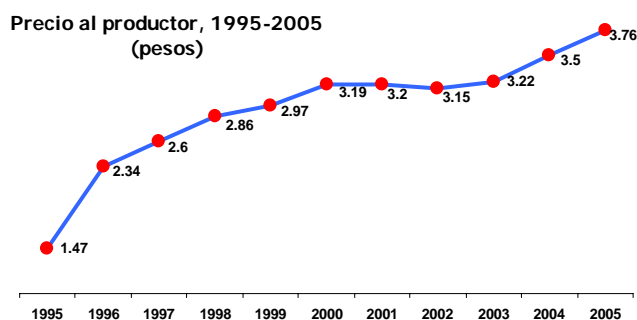
Precio de la leche al productor 1995-2005 Pesos por litro	
1995	1.47
1996	2.34
1997	2.6
1998	2.86
1999	2.97
2000	3.19
2001	3.2
2002	3.15
2003	3.22
2004	3.5
2005	3.76

Fuente: Información publicada por SAGARPA, a través del SIAP proporcionada por las Delegaciones Federales www.sagarpa.gob.mx.

El mercado externo de la leche tiene un efecto directo en los precios al productor, derivado de que si los precios internacionales se incrementan, conlleva a una mayor demanda de producción nacional y al incremento del precio liquidado al productor.

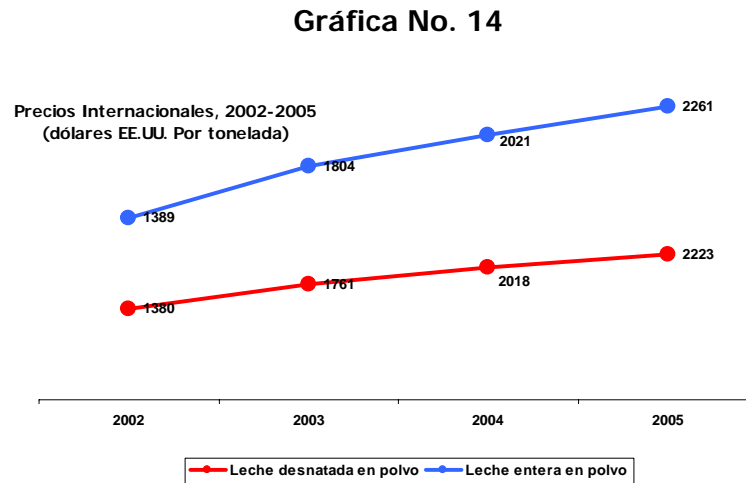
Un aspecto importante de destacar es que como resultado de la fuerte demanda de alimentos, sobre todo de los países asiáticos, al frente China, implica el mantenimiento de precios elevados de la leche en el mercado externo y su impacto en precios altos en la leche en el mercado mexicano.

Gráfica No. 13



Fuente: Elaboración propia con base a información publicada por SAGARPA, a través del SIAP proporcionada por las Delegaciones Federales www.sagarpa.gob.mx.

Con relación a los precios internacionales de la leche en polvo entera y desnata observamos un comportamiento a la alza en el periodo 2002-2005, mismo que explica el comportamiento de los precios al productor y que se muestra en la siguiente grafica:



Fuente: Elaboración propia con base a información publicada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por su acrónimo en inglés). en *"Perspectivas alimentarias: Análisis de los mercados mundiales"*, junio de 2006.

2.7.2 Precio de la leche al consumidor

Una vez que se llevó a cabo el proceso industrial de la leche, es decir su pasteurización, ultrapasteurización, condensación, evaporación, e hidratación entre otros, y se realizó el envasado del producto, por los medianos y grandes productores, la leche es ofrecida al consumidor. Entre los productos que conocemos en el mercado mexicano se encuentran:

- a) **Leche condensada:** la lechera

- b) **Leche en polvo:** Alpura, Nan, Nido, Svelty, Nutrileche y Sma.

c) **Leche evaporada:** Carnation.

d) **Leche pasteurizada:** Alpura, Boreal, Lac. Del., Lala, los volcanes, Mileche, Nutrileche, Parmalat, San Marcos y Vital le.

En virtud de lo anterior y considerando información publicada por la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) se han identificado los precios al consumidor respecto a estos productos en el área metropolitana y en la ciudad de México, mismos que se identifican en el cuadro 9.

Al respecto, encontramos que en el ciudad de México y su zona metropolitana existen 2 marcas de leche condensada cuyo precio en promedio es de \$4.20 (cuatro pesos 20/100 MN) en empaque de 113 gramos.

Para la leche en polvo se identificaron 7 marcas, dirigidas a diferentes consumidores que van desde población infantil hasta la adulta, por ofrecer leche con bajo contenido en grasas, y cuyos precios varían de \$ 27.61 (veintisiete pesos 61/100 MN) –leche Alpura en bolsa de 500 gramos- hasta los \$110.81 (ciento diez pesos 81/100 MN) –leche nido en lata con un contenido de 1800 gramos-.

Con relación a la leche evaporada, solo se identificó la leche Carnation cuyo precio es de \$8.99, con un contenido de 410 gramos.

Asimismo, respecto a la leche pasteurizada se encontraron 11 marcas diferentes, con gran variedad de contenidos y presentaciones, entre las que se identifican Alpura, Boreal, Mileche, Nutrileche, Parmalat, San Marcos, entre otras. Los precios de estos productos varían en función de su contenido y marca y se sitúan de \$7.08 –Mileche- con un contenido de 1 litro.

Cuadro No. 9

Precio promedio anual de leche al consumidor 1998-2005 (en el área metropolitana de la Ciudad de México) (pesos)								
Distintas marcas y presentaciones								
Tipo de leche/marca presentación	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Condensada								
La lechera chiquita, lata 113 grs.	3.54	4.03	4.5	4.71	4.82	4.8	4.69	5.08
La lechera, lata 397 grs.	8.13	9.13	9.62	10.23	10.32	10.33	10.76	11.73
En polvo								
Alpura, bolsa 500grs.	20.57	22.59	23.87	24.2	24.55	26.01	27.08	27.61
Alpura, lata 340 grs.	15.76	17.5	18.44	18.24	23.51	22.82	n.d.	n.d.
Alpura, lata 1.2 kg.	52.94	58.2	61.49	62.89	65.81	n.d.	n.d.	n.d.
Alpura, lata 1.8 kg.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	98.64	101.71	104.58
Mileche, caja 340 grs.	13.44	16.06	16.68	17.24	17.69	17.78	15.34	n.d.
Nan 1, lata 450 grs. Para niños	27.64	34.16	39.41	44.57	47.72	51.26	59.53	60.87
Nan 2, lata 450 grs. Para niños	27.87	34.34	39.95	43.21	44.99	46.36	55.44	57.01
Nido Extra calcio, lata 900 grs.	n.d.	51.62	55.67	59.92	62.03	62.2	65.34	71.51
Nido kinder, lata 360 grs. Para niños	19.09	21.84	24.02	25.67	26.69	27.35	n.d.	n.d.
Nido, lata 400 grs. Kinder niños	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	27.75	25.64	32.99
Nido, lata 1800 grs.	77.15	86.39	91.99	99.55	104.25	100.32	103.01	110.81
Nido, lata 360 grs.	17.64	20.34	22.24	23.54	24.16	24.8	24.95	27.93
Nido, lata 900 grs.	41.4	47.36	50.85	53.63	55.72	53.09	54.63	59.39
Nutrilche, caja 340 grs.	11.83	13.79	14.43	15.09	15.1	14.9	14.75	n.d.
Sma 1, lata 400 grs, niños de 0 a 6 meses	n.d.	54.03	55.37	61.42	72.38	n.d.	n.d.	99.76
Sma, lata 454 grs, para niños	41.56	52.83	64.74	74.48	80.14	85.36	92	n.d.
Svelty, lata 360 grs, descremada	20.63	24.05	25.45	27.14	28.3	30.8	n.d.	n.d.
Svelty, lata 400 grs, descremada	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	29.07	30.37	34.17
Evaporada								
Leche evaporada Carnation, lata 410 grs. Semidescremada	6.05	6.78	6.78	6.97	7.17	7.2	7.44	8.99
Pasteurizada								
Alpura 2000 azul, caja 1 lt. ultrapasteurizada parcialmente	5.89	6.77	7.19	7.63	7.68	8.07	8.61	9.19
Alpura, caja 1 lt. Preferente especial	5.03	5.89	6.3	6.79	6.83	7.26	7.81	8.36
Boreal plus, caja 1 lt. Ultrapasteurizada entera	5.73	6.63	6.99	7.56	7.56	7.74	7.62	n.d.
Boreal, caja 1 lt.	4.94	5.79	6.08	6.61	6.63	6.87	7.11	n.d.
Lac Del, caja 1 lt. ultrapasteurizada entera rehidratada	5.8	6.7	7.09	7.59	7.63	8.03	8.59	9.15
Lala premium, caja 1 lt. Entera	5.21	6.26	6.4	6.85	6.9	7.27	7.79	8.37
Lala ultra semidescremada, caja 1 lt. Semidescremada	5.79	6.69	7.08	7.55	7.56	7.95	n.d.	n.d.
Lala, bolsa 1lt. Pasteurizada parcialmente descremada	n.d.	n.d.	5.17	5.75	5.88	6.29	6.85	7.61
Lala, caja 1 lt. Parcialmente descremada	5.03	5.94	6.33	7.18	7.1	7.19	n.d.	8.41
Los volcanes, caja 1 lt. Ultrapasteurizada entera	6.3	7.23	7.68	8.17	8.13	7.62	7.83	n.d.
Mileche, caja 1 lt.	5.06	5.93	6.3	6.71	6.06	7.07	7	7.08
Nutrilche, fórmula láctea, caja 1 lt. Ultrapasteurizada	4.88	5.69	6.02	6.14	6.06	6.52	6.65	7.43
Nutrilche, bolsa 1 lt.	n.d.	5.29	5.06	5.57	5.65	6.31	n.d.	n.d.
Nutrilche, caja 1 lt.	4.75	5.58	5.91	6.42	6.48	6.71	n.d.	n.d.
Parmalat, enriquecida con hierro y vitaminas, caja 1 lt.	n.d.	n.d.	10.16	11.15	10.98	10.65	10.35	9.88
Parmalat, vitaplus, caja 1 lt. ultrapasteurizada semidescremada	n.d.	n.d.	10.8	11.87	11.92	n.d.	n.d.	8.89
San Marcos, caja 1 lt. Verde ultrapasteurizada	n.d.	n.d.	6.97	7.4	7.29	7.69	8.37	8.8
Vitae Le, bolsa 1 lt. Pasteurizada	n.d.	n.d.	4.86	5.46	5.39	5.2	5.48	n.d.

n.d./no disponible

Fuente: Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), Estudio: ¿"Quién es quién en los precios?", Procuraduría Federal del Consumidor, Dirección General de Análisis de Prácticas Comerciales.

Por otro lado, si analizamos el precio pagado al productor con relación al precio en que se ofrecen dichos productos al consumidor encontramos un diferencial muy alto.

A manera de ejemplo, el litro de leche pasteurizada Alpura, preferente especial en 2005 tuvo un costo de \$8.36 al consumidor, mientras que un litro de leche al productor para el mismo año fue pagado en \$3.76, es decir el precio que el consumidor paga es más de dos veces en comparación al pagado al productor primario, que si bien la leche Alpura fue sometida a un proceso de tratamiento y envasado, su proceso de integración para llegar al consumidor final probablemente incorporó a intermediarios y acopiadores y en su caso comercializadores lo que incrementa en gran medida su precio.

2.8 Apoyos Gubernamentales

2.8.1 Aspectos básicos

En 1995 el Gobierno de Ernesto Zedillo, crea el Programa Alianza para el Campo, con el objetivo de brindar un mayor impulso al sector agropecuario. Asimismo, a efecto contar con un programa específico de apoyo a la producción lechera se creó el Programa de Fomento Lechero, con el fin de incrementar la producción lechera nacional, contemplando diversas estrategias para adecuar la política de precios y los apoyos gubernamentales a las necesidades de la actividad lechera. Este programa parte de 4 acciones:

1. La liberalización del precio de la leche y los productos lácteos;
2. Un procedimiento para ejercer los cupos libres de arancel OMC y TLCAN, con el objetivo de evitar que los subsidios a la leche en polvo en otros países impacten en el precio de la leche nacional;

3. Modernización de la infraestructura productiva, la repoblación del hato, el mejoramiento genético, la asistencia técnica y la salud animal; y,
4. Establecimiento de una Norma de etiquetado, con el objetivo de la eliminación de la competencia desleal entre la leche y las fórmulas lácteas en el mercado nacional.

Como principales resultados de este programa encontramos que el programa benefició a 7924 productores, estimulando al sector ganadero con el objetivo que se incrementarán las inversiones para el fomento de la producción nacional de leche.

El Programa Alianza por el Campo tuvo ajustes, consistentes en transitar de un enfoque de atención a la producción primaria a uno más amplio que incluye los otros eslabones de la cadena, para promover de forma conjunta a todos los integrantes del sector, por lo que en 2003 (Periodo presidencial de Vicente Fox) se transformó en el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo creado en el marco de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y cuyas Reglas de Operación fueron publicadas en el DOF el 25 de julio de 2003.

Este Programa tiene como objetivo *“impulsar la participación creciente y autogestiva, principalmente de los productores de bajos ingresos y sus organizaciones, para el establecimiento de los Agronegocios en el medio rural, encaminados a obtener beneficios de impacto social, económico y ambiental, y el fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias, tanto para incrementar el ingreso de los productores y elevar su calidad de vida, como para diversificar las fuentes de empleo y fomentar el arraigo en el campo”*¹⁰. Los programas de la Alianza para el Campo tienen una aplicación de carácter nacional, regional y estatal.

¹⁰ Ejecutivo Federal, SAGARPA, “Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo 2003)”, publicadas en el DOF el 25 de julio de 2003.

En el Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo se contempla el Programa de Fomento Ganadero, que a su vez está integrado por el Subprograma de Desarrollo Ganadero y el Subprograma de Desarrollo de proyectos Agropecuarios Integrales.

Para esta investigación nos abocaremos al Subprograma de Desarrollo Ganadero, el cual se ejecuta en dos modalidades "Ejecución Federalizada", operado por los gobiernos estatales y su asignación presupuestal se aprueba por el Consejo Estatal de Desarrollo Rural Sustentable, y de "Ejecución Nacional", operado por la SAGARPA a través de convenios establecidos con Gobiernos Estatales y con Organizaciones de Productores para especies pecuarias.

En la modalidad de "Ejecución Federalizada" el subprograma se encuentra orientado a:

- a) *"Incrementar la disponibilidad de forraje por unidad de superficie en tierras de pastoreo de modo sostenible, mediante el uso de plantas forrajeras para la alimentación del ganado y la tecnificación y modernización de la infraestructura productiva.*
- b) *Mejorar la eficiencia productiva de las unidades de producción que se dediquen a la cría y producción de bovinos, ovinos, caprinos, porcinos, aves, abejas y conejos, principalmente, a través de inducir la capitalización e inversión en la construcción, rehabilitación, tecnificación y modernización de la infraestructura y adquisición de maquinaria y equipo de las unidades de producción pecuaria.*
- c) *Incrementar el valor a la producción primaria, mediante la inducción de la capitalización e inversión en proyectos económicos que fortalezcan los sistemas de acopio y transformación de productos y aglutinen a productores u organizaciones de productores pecuarios de las especies bovina, ovina,*

caprina, porcina, avícola, apícola, principalmente, mejorando las condiciones para integrarse a las cadenas de producción-consumo.

- d) *Incrementar la eficiencia productiva de las unidades de producción, a través de impulsar la mejora genética de las principales especies pecuarias, mediante la adquisición de pie de cría nacional e importado, la realización de prácticas de inseminación artificial y trasplante de embriones y reposición de ganado por razones sanitarias; fomentando además, la producción de animales de mejor calidad genética por parte de los criadores”.*¹¹

Por otra parte, en la modalidad referente a “Ejecución Nacional” el subprograma contempla lo siguientes objetivos rectores:

- a) *“Incrementar el valor a la producción primaria de los productores lecheros organizados considerados como de bajos ingresos en transición de las principales cuencas de producción, mediante inducir la capitalización e inversión en proyectos económicos que fortalezcan los sistemas de acopio y transformación de sus productos, mejorando su integración a las cadenas productivas.*
- b) *Apoyar las acciones de seguimiento y evaluación del Sistema de Certificación Genealógica y Productiva de las Asociaciones de Criadores de Ganado de Registro, así como apoyar proyectos de construcción, modernización, equipamiento y/o adquisición de material genético para Centros de Reproducción que tengan impacto regional y que sean propiedad, preferentemente, de organizaciones de productores.*
- c) *Impulsar el desarrollo de la ganadería lechera tropical a través del apoyo para la adquisición y/o producción de vientres bovinos y sementales para el desarrollo y fortalecimiento de las cadenas productivas”.*

Entre los principales resultados obtenidos a razón del Programa de Fomento

¹¹ *Idem.*

Ganadero encontramos que en el periodo 1996 a 2005 se invirtieron 21,126 millones de pesos, que representan alrededor del 18% de la inversión del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo, sobresaliendo que esta inversión ha tenido un comportamiento descendente, ello, toda vez que pasó de 26% en 1996 a 15% en 2005.

Entre 1996 y 2004 el programa de Programa de Fomento Ganadero rebasó el millón de beneficiarios. Cada uno de los beneficiarios invirtió en promedio \$ 20,600 pesos entre 1996 y 2005, de los cuales 10,000 fueron subsidio.

Se otorgaron 152,593 sementales, 416,542 vaquillas, se mejoraron más de 14 millones de hectáreas de tierras de pastoreo con el establecimiento de praderas e introducción de infraestructura y se impulsó a proyectos lecheros financiando 326 proyectos que han beneficiado a 9,508 ganaderos.

Cabe señalar que, dentro del Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo, existe un subprograma encaminado al repoblamiento de ganado bovino; sin embargo, sus acciones prevén sólo el corto plazo, dejando de lado el problema de fondo, que es la falta de planeación de los ganaderos, quienes motivados por los altos precios del momento venden un exceso de animales, amenazando el desarrollo de sus hatos.

Asimismo, es de importancia mencionar que existe otro programa operado por la SAGARPA de apoyo directo a productores lecheros, denominado Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN) a través del cual se brindan apoyos directos predeterminados por unidad animal bovina, bajo la condición de que se realicen prácticas tecnológicas que mejoren la situación del agostadero e incrementen la productividad.

Finalmente, para complementar el "Programa de Desarrollo Rural de la Alianza Contigo" algunas otras instituciones que otorgan apoyos al sector lechero y que

promueven productos en el exterior y facilitan negociaciones comerciales encontramos:

- a) Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales (FONAES)
- b) Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)
- c) LICONSA
- d) Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA)
- e) SE
- f) Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)
- g) Servicio Nacional de Sanidad e Inocuidad y Calidad Agroalimentaria (SENASICA)

2.8.2 LICONSA, S.A. DE C.V.

El programa de abasto social de leche inició en 1944 con la Empresa Pública Nacional Distribuidora y Reguladora S.A. de C.V. (Nadrysa); en 1945 se constituye la Lechería Nacional S.A. de C.V., en la ciudad de México con el objetivo de poder cubrir en mayor medida la demanda de leche, hasta 1950 en que se constituye la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA), misma que garantizaba el abasto a la población de escasos recursos al elaborar, distribuir y vender a precios bajos leche importada reconstituida en el país. En 1961 se crea la Compañía Rehidratadora de Leche, S.A. que posteriormente se convertiría en Leche Industrializada Conasupo, S.A., para finalmente constituir LICONSA, S.A. de C.V. en 1994.

LICONSA, S.A. de C.V. es una empresa de participación estatal mayoritaria coordinada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) que industrializa y distribuye leche con un precio preferencial (inferior al de la leche comercial) a fin de que las familias en condiciones de pobreza puedan adquirirlo y con esto se contribuya a mejorar los niveles de alimentación y nutrición de los mexicanos. Durante el periodo

2000-2006 LICONSA constituyó una política social en torno al Plan Nacional de Desarrollo de dicho sexenio, con el Programa de Abasto Social.

El principal objetivo de LICONSA es *“contribuir al mejoramiento de la alimentación y nutrición de las familias beneficiarias del programa de abasto social de leche y que de este modo se contribuya en la reducción de la anemia permitiendo el crecimiento y desarrollo de los niños, así como las condiciones nutricionales de las personas adultas mayores”*.¹²

LICONSA cuenta con 10 plantas industriales: 3 en el Estado de México y 7 plantas en los estados de Querétaro, Jalisco, Oaxaca, Veracruz, Tlaxcala, Michoacán y Colima y cuenta con 7, 265 centros de abasto comunitarios o lecherías en el territorio nacional. Se distribuyen diariamente 3 millones 140 mil litros de leche en 1793 municipios.¹³

2.8.2.1 Programa de Abasto Social de Leche (PASL)

Este programa forma parte del Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, con el objeto de proporcionar iguales oportunidades, elevando el nivel de bienestar y la calidad de vida de los mexicanos y, de manera prioritaria, disminuyendo la pobreza.

La población objetivo del PASL es la siguiente:

- Hogares en condiciones de pobreza con niños y niñas de 6 meses a 12 años.
- Mujeres en periodo de gestación o lactancia.
- Mujeres adolescentes de 12 a 15 años.
- Mujeres de 45 a 59 años.
- Enfermos crónicos y/o discapacitados mayores de 12 años de edad.

¹² Informe de Rendición de cuentas de la Administración 2000-2006 de la Secretaría de la Función Pública.

¹³ Información obtenida del portal de Internet de la Liconsa (<http://www.liconsa.gob.mx>).

- Adultos de 60 o más años.

La dotación de leche para cada hogar, se otorga dependiendo del número de beneficiarios por familia, correspondiéndole a cada beneficiario 4 litros de leche por semana, sin embargo una familia no podrá exceder 24 litros de leche por semana, mimos que correspondería 6 o más beneficiarios.

Como principales resultados del PASL, de acuerdo a una evaluación realizada durante 2005, por el Instituto Nacional de Salud Pública señala que el consumo de la leche Fortificada LICONSA por uno o dos años, ha permitido que en más de un millón y medio de niños de entre uno y cuatro años, la tasa de anemia baje hasta en tres veces más que en los que nunca la tomaron, así mismo se observó que estos niños alcanzaron dos y medio centímetros más de estatura, cuentan con mayor volumen de masa muscular y desarrollaron un coeficiente intelectual más alto.

Cuadro No. 10

Programa de abasto social de leche LICONSA (1995-2004)		
Año	Familias con niños menores de 12 años (miles)	Población beneficiaria en condiciones de pobreza extrema (miles)
1995	5,244	
1996	5,128	
1997	5,081	
1998	4,489	
1999	4,200	
2000		4,185
2001		4,185
2002		50,000
2003		4,999
2004		5,000

1/ A partir de 1991 EL Programa se otorgó en beneficio de niños menores de 12 años.

2/ En el año 2000, las reglas de operación de este programa se indica que el subsidio seía otorgado a la población beneficiada que se encuentra localizada en zona surbanas, semiurbanas, y rurales marginadas de las 32 entidades federativas.

3/ En 2004 el programa de Abasto Social de Leche considera como unidad de atención a los hogares en condiciones de pobreza, de acuerdo a los cálculos de la medición 2002 y que cuenten con niños de 6 meses a 12 años de edad, mujeres adolescentes de 12 a 15 años, mujeres en periodo de gestacón o lactancia, mujeres de 45 a 59 años, enfermos cónicos y personas con discapacidad mayores de 12 años, adultos de 60 o más años.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, de la H. Cámara de Diputados.

2.8.2.2 Programa de Adquisición de Leche Nacional (PALN)

LICONSA obtiene gran parte de la leche a partir de las adquisiciones que realiza del mercado internacional de leche en polvo, sin embargo ha instrumentado un PALN que tiene como objetivo *“comprar leche a pequeños y mediano productores nacionales, así como a asociaciones y sociedades, para estar en posibilidades de contribuir a través de la industrialización y distribución del PASL, al desarrollo de capacidades y a la disminución o prevención, en su caso, del déficit nutricional de la población atendida”*.¹⁴

Asimismo, este programa considera la reducción gradual de la importación de leche.

El PALN es propiamente un *“mecanismo de mantenimiento de precios, consistente en un precio de soporte, garantía o referencia que se determina a través de fórmulas preestablecidas, así como de un volumen mínimo garantizado que depende por los recursos autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para la compra de leche y la construcción de una red de acopio”*.¹⁵

De este modo LICONSA compra los excedentes de leche fresca que se producen en el país y que tienen problemas de comercialización. Hasta el año 2001 estas compras se realizaban a un precio inferior al costo de producción, sin embargo a partir de 2002, la Cámara de Diputados aprobó 150 millones de pesos como apoyo a los productores nacionales a fin de que se cubrieran los costos de producción. De este modo se realizaron compras de 95.7 millones de litros a precio de mercado, mientras que en 2003 las compras fueron por 183.1 millones de litros. En 2004 se vio altamente afectada la oferta de leche nacional como consecuencia del cierre de fronteras de

¹⁴ Evaluación de Resultados del Programa de Adquisición de Leche Nacional, a cargo de Liconsa S.A. de C.V., Resumen ejecutivo para el periodo enero de 2004 a diciembre de 2005, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Centro de Estudios Estratégicos, México 2006.

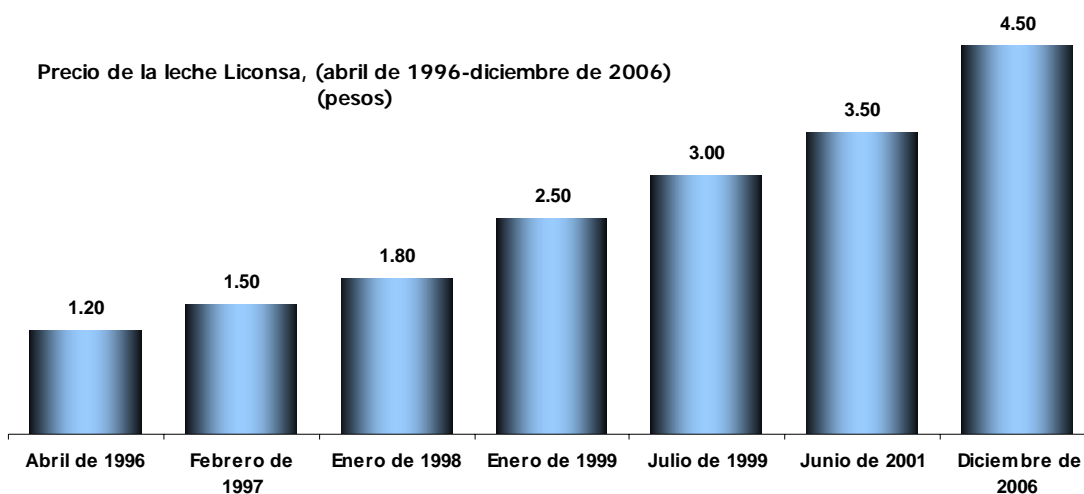
¹⁵ *Idem*.

Estados Unidos y Canadá derivado del brote del síndrome de las vacas locas y que trajo consigo la necesidad de repoblar el hato nacional.

2.8.2.3 Precio de la leche LICONSA

El precio de la leche que se vende a través del PASL, es inferior al precio de la leche comercial, resultado de que dicho precio se encuentra subsidiado por el gobierno. De este modo encontramos que en el periodo de 1996 a 1999 el incremento en su precio se dio casi de forma anual, con una tasa de variación porcentual de promedio de 28%, sin embargo en el segundo semestre de 1999 sufrió un segundo incremento de \$0.50, manteniéndose a ese nivel por 2 años (\$3.50). Cabe señalar que el incremento más alto presentado en el precio de dicho insumo se observó en diciembre de 2006 al término de la Administración de Vicente Fox Quezada.

Gráfica No. 15



Fuente: Elaboración propia con base a información publicada por LICONSA www.liconsa.gob.mx.

Si analizamos el precio de la leche LICONSA con relación al precio en que se ofrece la leche a los consumidores de las marcas industrializadoras y comercializadoras de este producto encontramos que por ejemplo, en el 2005, 1 litro de leche pasteurizada

Alpura, preferente especial tuvo un costo de \$8.36 al consumidor, lo cual equivale a más del doble del costo de la leche LICONSA para el mismo año. Dicha diferencia corresponde al apoyo que otorga el gobierno a través de sus programas de abasto social. Sin embargo, al comparar dicho costo con el precio pagado al productor en 2005 (\$3.76), la diferencia únicamente es de \$0.26, es decir el precio pagado al productor es muy similar al del precio ofrecido a los consumidores a través del PASL, en el que el gobierno subsidia el costo de la leche en \$0.26, así como su tratamiento y envasado.

2.9 Panorama Internacional

Es de gran importancia analizar en el contexto internacional la situación de la leche, por tal razón en este capítulo identificaremos los principales países productores de leche, así mismo abordaremos variables tales como el comportamiento de los precios internacionales de este producto, así como los principales importadores y exportadores, y en su caso la existencia de subsidios o apoyos gubernamentales otorgados en los principales países productores de este alimento.

Lo anterior con el objetivo de contar con un panorama más amplio acerca de la leche, así como situar a nuestro país en la realidad, a propósito de este producto.

2.9.1 Principales países productores de leche

De acuerdo a información obtenida de la FAO, durante 2006 se produjo en todo el mundo 658.7 millones de toneladas, presentándose un incremento de 2.65% con respecto a la producción mundial 2005.

En la tabla que se presenta a continuación se puede observar en millones de toneladas los principales países productores de leche:

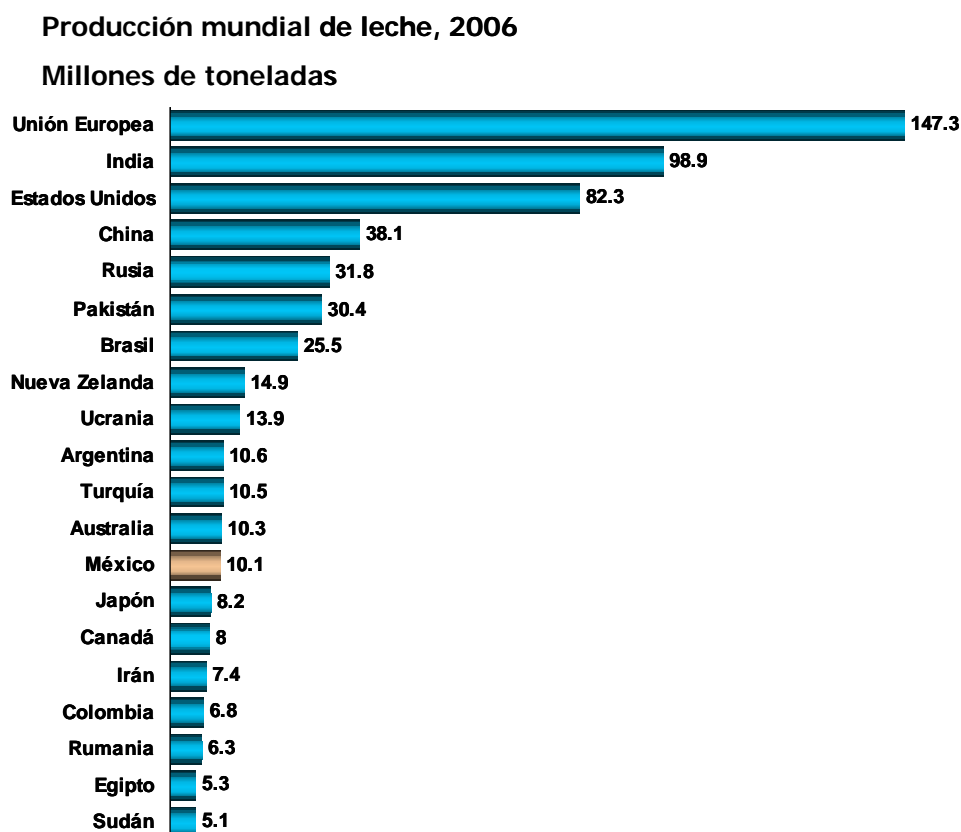
Cuadro No. 11

PRODUCCIÓN MUNDIAL DE LECHE			
(2004-2006)			
(millones de toneladas)			
	2004	2005	2006
ASIA	204.5	214.9	226
China	27	32.4	38.1
India	91	95.1	98.9
Indonesia	0.9	0.7	0.7
Irán, República Islámica de	6.7	7.1	7.4
Japón	8.3	8.3	8.2
Corea, República de	2.3	2.2	2.4
Malasia	-	-	-
Pakistán	28.8	29.5	30.4
Filipinas	-	-	-
Arabia Saudita	1.1	1.1	1.1
Signapur	-	-	-
Tailandia	0.8	0.9	1
Turquia	10.7	10.5	10.5
AFRICA	30.6	30.9	31
Argelia	1.7	1.7	1.8
Egipto	5.3	5.3	5.3
Kenya	3	3	2.9
Sudáfrica	2.8	2.9	2.9
Sudán	5.1	5.1	5.1
Túnez	0.9	1	1
AMÉRICA CENTRAL	15.6	15.8	16.1
Costa Rica	0.7	0.8	0.8
México	10	10	10.1
AMÉRICA DEL SUR	49.2	51.4	52.9
Argentina	9.6	10.1	10.6
Brasil	23.5	24.7	25.5
Colombia	6.7	6.8	6.8
Uruguay	1.5	1.6	1.6
Venezuela	1.2	1.3	1.3
AMÉRICA DEL NORTE	85.7	88.3	90.3
Canadá	8.2	8.1	8
Estados Unidos de América	77.5	80.2	82.3
EUROPA	214.9	215.6	217.1
Unión Europea	145.8	146.9	147.3
Rumania	6.1	6.1	6.3
Federación de Rusia	31.9	31	31.8
Ucrania	13.7	13.8	13.9
OCEANÍA	25.3	24.7	25.2
Australia	10.1	10.1	10.3
Nueva Zelanda	15.1	14.5	14.9
MUNDO	625.7	641.7	658.7

Fuente: FAO "Perspectivas alimentarias: Análisis de los mercados mundiales", junio de 2006.

Entre los principales países productores de leche se encuentran la Unión Europea, cuya producción equivale al 22.36% de la producción mundial de leche, la India (15.01%), Estados Unidos de América (12.49%), China (5.78%), Federación Rusa (4.83%), Pakistán (4.62%), Brasil (3.87%), Nueva Zelanda (2.26%), Ucrania (2.11%), Argentina (1.61%), Turquía (1.59%), Australia (1.56%), mientras que México se sitúa en la posición 13, aportando tan solo el 1.53% del total de la producción mundial de dicho producto.

Gráfica No. 16



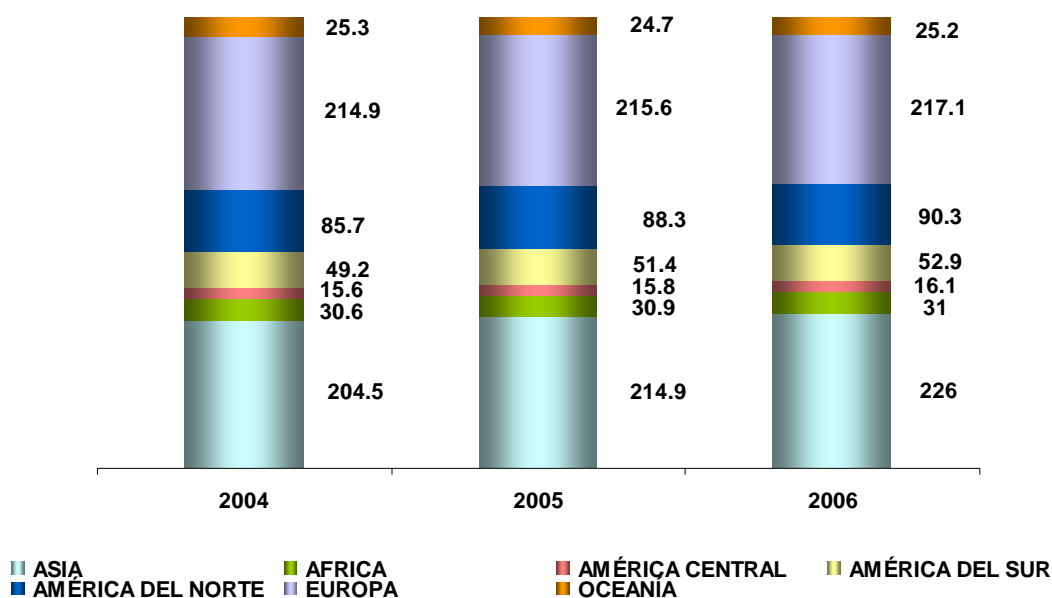
Fuente: Elaboración propia con base a información publicada por la FAO en *"Perspectivas alimentarias": Análisis de los mercados mundiales*, junio de 2006.

Si realizamos un análisis destacando la producción de leche por continente se

identifica lo siguiente:

Gráfica No. 17

Producción mundial de leche, 2004-2006
Millones de toneladas



Fuente: Elaboración propia con base a información publicada por la FAO en "Perspectivas alimentarias": Análisis de los mercados mundiales, junio de 2006.

Asia es la región productora más sólida, con una producción superior a los 200 millones de toneladas. Dentro de los principales países que contribuyen a que este continente se sitúe como principal productor de este alimento encontramos a la India, cuya producción representa más de la mitad de la producción total de leche en Asia, a China que en los últimos años casi ha duplicado su producción lechera y además es el país con el crecimiento productivo de leche más rápido.

Asimismo, en este bloque encontramos a Pakistán y la República Islámica del Irán, países cuyos gobiernos han iniciado la implementación de medidas para el fomento a la producción desarrollando sistemas más modernos para la producción primaria y

mejorando la capacidad de almacenamiento.

Por su parte, la producción de leche del continente Africano constituye menos del 5% de la producción mundial de leche, además de mostrar niveles de crecimiento de la producción de sus países muy lentos.

En América del Sur se identifica un aumento en la producción en la mayoría de los países, si bien Brasil es el principal productor de esta región, observamos economías tales como Argentina con un crecimiento de 4.9% y a Uruguay con un crecimiento de 8% con respecto a 2005.

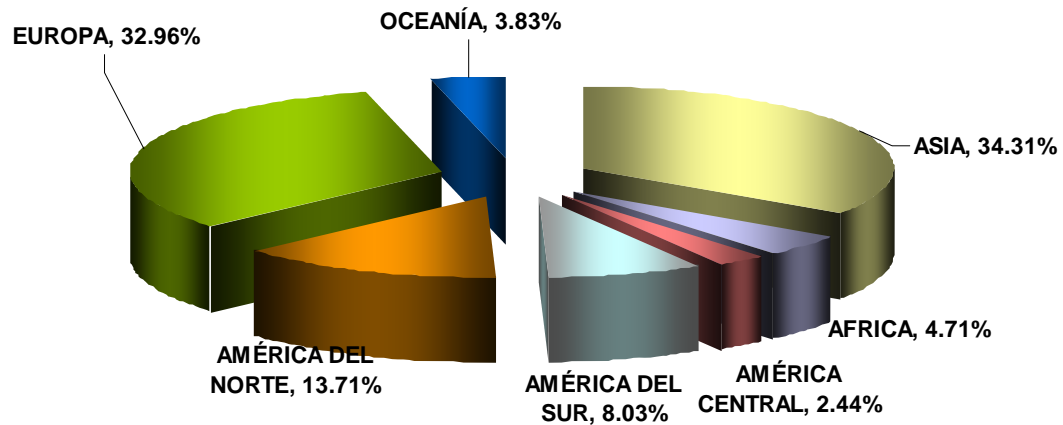
Cabe señalar que Estados Unidos se posiciona en el tercer lugar de los principales productores mundiales, tendencia que se debe en gran medida a que este país es el principal productor de leche en polvo a nivel internacional.

Con respecto al continente Europeo, la Unión Europea constituye tan solo el 22.36% de la producción mundial, sin embargo se ha observado una reducción en los niveles de producción de algunos países que la integran como tal es el caso de Alemania y Francia, mientras que aquellos países anteriormente en transición como tal es el caso de la Federación de Rusia se observó un proceso de consolidación y recuperación.

Por su parte, la producción en Oceanía, en la que sobresalen Australia y Nueva Zelanda como productores de este insumo, se ha visto limitada derivado de factores tales como reformas normativas aplicadas en Australia, y sequías en Nueva Zelanda, entre otros factores.

Gráfica No. 18

Participación % en la producción mundial de leche, 2006



Fuente: Elaboración propia con base a información publicada por la FAO en "*Perspectivas alimentarias*": *Análisis de los mercados mundiales*, junio de 2006.

2.9.2 Importaciones mundiales de leche

Durante 2006 se importaron 42 millones de toneladas de leche a nivel mundial. Entre los principales importadores de leche a nivel mundial encontramos China, México la Federación de Rusia y a los Estados Unidos de América.

Si bien, Asia es el principal productor de leche, también es la región que importa un mayor número de productos lácteos. Lo anterior se debe a la demanda derivada de la urbanización que está superando la oferta como tal es el caso presentado en China, que en 2006 se situó como el principal país importador de leche, representando el 7.38% de las importaciones que se realizan a nivel mundial.

México ocupa el segundo lugar en importaciones realizadas a nivel mundial, lo cual se traduce en el 6.9% respecto al total de importación de leche en el mundo equivalente a 2.3 millones de toneladas.

Entre los países que resaltan de igual forma como principales importadores encontramos a la Federación de Rusia con el 5.48% del total mundial, así como a los Estados Unidos de América y a Argelia que importan en 5.24% de las importaciones mundiales de dicho producto.

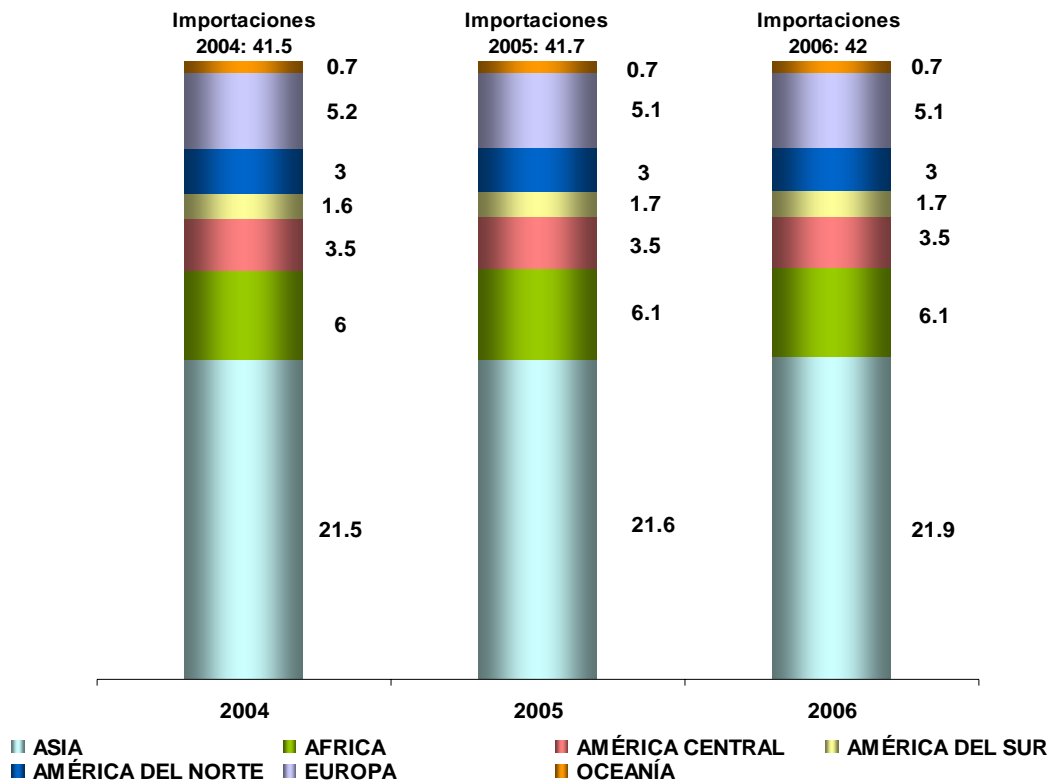
Cuadro No. 12

IMPORTACIONES MUNDIALES DE LECHE			
(2004-2006)			
(millones de toneladas)			
	2004	2005	2006
ASIA	21.5	21.6	21.9
China	3.2	3.1	3.1
India	0	0.1	0.1
Indonesia	1.6	1.7	1.8
Irán, República Islámica de	0.3	0.3	0.3
Japón	1.7	1.5	1.5
Corea, República de	0.6	0.6	0.6
Malasia	1.5	1.5	1.5
Pakistán	0.1	0.1	0.1
Filipinas	2	2.1	2.1
Arabia Saudita	1.8	1.8	1.8
Signapur	1.2	1.2	1.2
Tailandia	1.3	1.3	1.3
Turquia	0	0.1	0.1
AFRICA	6	6.1	6.1
Argelia	2.1	2.2	2.2
Egipto	0.5	0.5	0.5
Kenya	-	-	-
Sudáfrica	0.1	0.1	0.1
Sudán	0.1	0.1	0.1
Túnez	0.1	0.1	0.1
AMÉRICA CENTRAL	3.5	3.5	3.5
Costa Rica	-	-	-
México	2.9	2.9	2.9
AMÉRICA DEL SUR	1.6	1.7	1.7
Argentina	0.1	0.1	0.1
Brasil	0.4	0.4	0.4
Colombia	0.1	0.1	0.1
Uruguay	-	-	-
Venezuela	0.6	0.7	0.7
AMÉRICA DEL NORTE	3	3	3
Canadá	0.7	0.8	0.8
Estados Unidos de América	2.3	2.2	2.2
EUROPA	5.2	5.1	5.1
Unión Europea	2.1	1.7	1.8
Rumania	0.1	0.1	0.1
Federación de Rusia	2.2	2.4	2.3
Ucrania	-	-	-
OCEANIA	0.7	0.7	0.7
Australia	0.4	0.5	0.5
Nueva Zelandia	0.1	0.1	0.1
MUNDO	41.5	41.7	42

Fuente: FAO "Perspectivas alimentarias: Análisis de los mercados mundiales", junio de 2006.

Gráfica No. 19

Importaciones mundiales de leche, 2004-2006
Millones de toneladas



Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por la FAO en "Perspectivas alimentarias": Análisis de los mercados mundiales, junio de 2006.

2.9.3 Exportaciones mundiales de leche

Durante el año 2006 se exportaron 44.9 millones de toneladas, 2.9 millones más de las importaciones registradas para el mismo año.

Oceanía es el continente con un mayor volumen de exportaciones a nivel mundial, ellos toda vez que tan sólo Nueva Zelanda contribuye con el 22.49% de las exportaciones totales mundiales, mientras que Australia con el 11.80%.

Por su parte, la Unión Europea contribuye con el 28.95% de las exportaciones

mundiales integrado por 25 países, mientras que el continente Americano aporta un total de 8 millones de toneladas de leche para su exportación. Estados Unidos ocupa el cuarto sitio sobre los principales exportadores, aportando el 9.58% del total mundial, y Argentina la quinta posición con 4.23% de las exportaciones mundiales.

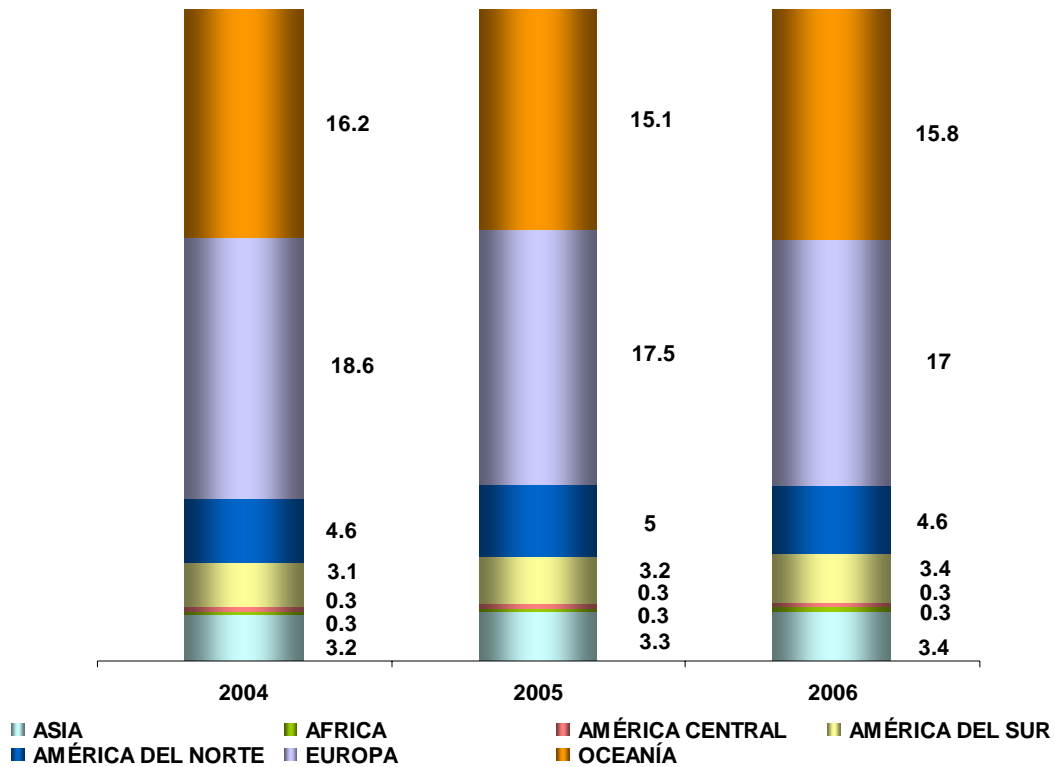
Cuadro No. 13

EXPORTACIONES MUNDIALES DE LECHE			
(2004-2006)			
(millones de toneladas)			
	2004	2005	2006
ASIA	3.2	3.3	3.4
China	0.2	0.2	0.2
India	0.2	0.2	0.3
Indonesia	0.2	0.2	0.2
Irán, República Islámica de	-	-	-
Japón	-	-	-
Corea, República de	-	-	-
Malasia	0.2	0.2	0.2
Pakistán	-	-	-
Filipinas	0.2	0.2	0.2
Arabia Saudita	0.2	0.2	0.2
Signapur	0.5	0.5	0.5
Tailandia	0.4	0.4	0.4
Turquia	0.1	0.1	0.1
AFRICA	0.3	0.3	0.3
Argelia	-	-	-
Egipto	-	-	-
Kenya	-	-	-
Sudáfrica	0.1	0.1	0.1
Sudán	-	-	-
Túnez	-	-	-
AMÉRICA CENTRAL	0.3	0.3	0.3
Costa Rica	0.1	0.1	0.1
México	0.1	0.1	0.1
AMÉRICA DEL SUR	3.1	3.2	3.4
Argentina	1.8	1.8	1.9
Brasil	0.3	0.3	0.4
Colombia	0.2	0.2	0.2
Uruguay	0.6	0.6	0.6
Venezuela	-	-	-
AMÉRICA DEL NORTE	4.6	5	4.6
Canadá	0.5	0.4	0.4
Estados Unidos de América	4.1	4.7	4.3
EUROPA	18.6	17.5	17
Unión Europea	14.6	13.7	13
Rumania	-	-	-
Federación de Rusia	0.2	0.2	0.2
Ucrania	1.4	1.4	1.5
OCEANÍA	16.2	15.1	15.8
Australia	4.9	5.1	5.3
Nueva Zelandia	11.2	9.5	10.1
MUNDO	46.2	44.7	44.9

Fuente: FAO "*Perspectivas alimentarias: Análisis de los mercados mundiales*", junio de 2006.

Gráfica No. 20

Exportaciones mundiales de leche, 2004-2006
Millones de toneladas



Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por la FAO en "Perspectivas alimentarias": Análisis de los mercados mundiales, junio de 2006.

Debido a la importancia que el consumo de la leche tiene en la mayoría de los países, una primera aproximación a las razones por las que algunos países a pesar de no ser líderes mundiales en producción, sí lo son en materia de exportaciones, es realizar una estimación respecto a la producción per cápita, ello refleja el potencial de aquellos países que producen lo necesario para satisfacer su demanda interna y pueden participar como potencias exportadoras del alimento.

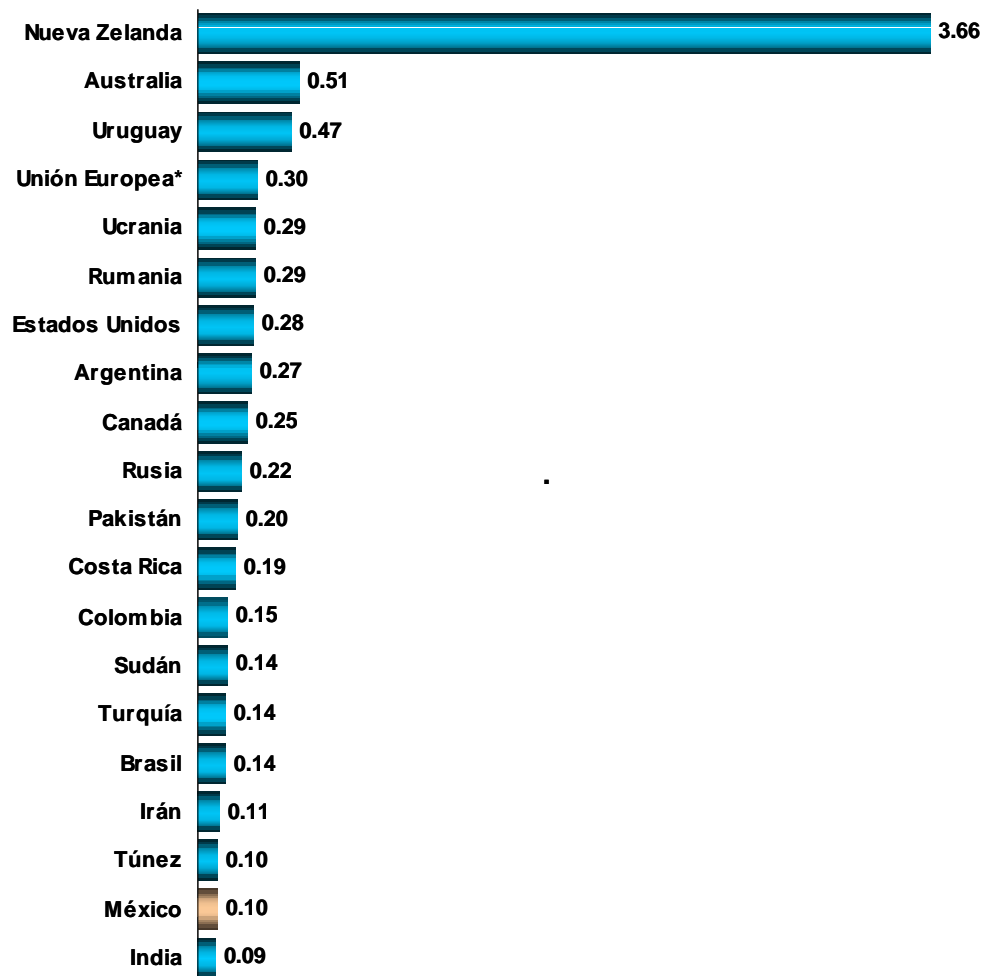
Derivado de este análisis, se comprueba el potencial de Nueva Zelanda para consolidarse como potencia exportadora de leche, alcanzando una producción por habitante de 3.6 toneladas, más de 600 por ciento respecto a Australia, quien ocupa

la segunda posición en el mismo análisis. Por su parte, México queda muy por debajo de países que, incluso, tienen una población mayor como Estados Unidos, Rusia, Pakistán y el mismo Brasil.

Gráfica No. 21

Producción per cápita mundial de leche, 2006

Toneladas por habitante



Fuente: Elaboración propia con base en información publicada por la FAO en *"Perspectivas alimentarias": Análisis de los mercados mundiales*, junio de 2006.

2.9.4 Apoyos gubernamentales

Como se señaló en el Capítulo I de este análisis existe la posibilidad de que se presenten prácticas de comercio desleal en el comercio internacional derivado de la internación a nuestro país de productos extranjeros a precios dumping o que han recibido de sus gobiernos subsidios.

Al respecto, a continuación de forma breve se describe la intervención gubernamental presentada en los principales países productores de leche.

En la Unión Europea se apoya a la producción lechera con mecanismos de soporte al precio de mercado, aranceles viables y subsidios a la exportación.

*“En Australia y Nueva Zelanda existe muy poca intervención gubernamental en la producción de leche, su alto nivel en la producción de leche se debe entre otras cosas a sus sistemas de producción están basados en el pastoreo, lo cual les permite contar con costos muy bajos para la producción de leche”.*¹⁶

Con relación a Estados Unidos, se identifican como mecanismos de intervención gubernamental:

- La compra de excedentes por parte de de la Corporación de Crédito para Productos Básicos (*Comodity Credit Corporation*).
- El Programa de Incentivos a las exportaciones lácteas (*Dairy Exports Incentive Program*) que interviene tratando de contrarrestar los subsidios otorgados por la Unión Europea, así como eliminar de igual modo los excedentes de producción.
- Existe un precio mínimo garantizado para los productores.

¹⁶ Montiel, Raquel Ángeles y Flores Mora José, Efecto de las importaciones de leche en el mercado nacional del producto, Hemeroteca Científica del Colegio de Postgraduados, Agrociencia, México 2004.

- Se aplican subsidios a la producción.
- Se otorga a los productores créditos para la comercialización.

Por su parte en China, el gobierno invierte en la creación de grupos de fabricas lecheras, entre las que hincaron este proceso encontramos Bejiing y Tianjin en 2005. Actualmente ya se han establecido aproximadamente 70 fábricas. Asimismo, el gobierno invierte alrededor de 50 millones de dólares (EE.UU.) al sector lechero, creando de este modo un subsidio a la producción de dicho alimento.

El gobierno Brasileño ha elaborado un Plan Agrícola Ganadero, mediante el cual se invierte 1,900 millones de dólares, destinado al otorgamiento de créditos a los productores que a su vez incentivan un alto y acelerado incremento en la producción del país.

Por su parte, en Argentina existe un sistema de compensación del mercado de los productos lácteos, otorgando a los productores 5 centavos (pesos argentinos) por litro. Asimismo, existe un fondo compensatorio que permite el otorgamiento de créditos a los productores para la compra de forrajes.

2.10 Comercio Exterior de México

2.10.1 Importaciones

Si bien la producción de leche ha presentado crecimiento constante en el periodo analizado, sus volúmenes no resultan suficientes para el abasto del consumo nacional, por lo que ha surgido la necesidad de recurrir a las importaciones.

Durante el periodo analizado se importó un total de 18,860.40 millones de dólares, de los cuales el 95.46% (16,095.41 millones de litros) corresponden a la importación de leche en polvo, y sólo el 4.54% de las importaciones realizadas se refieren a leche

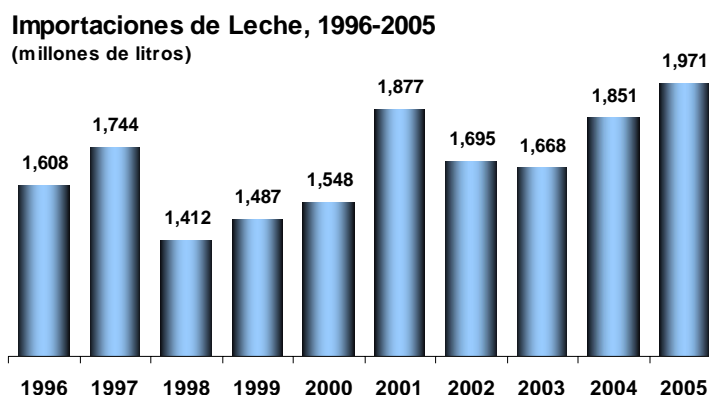
fluida, condensada y evaporada (765 millones de litros). Lo anterior se debe principalmente a que la internación de leche en polvo al país se encuentra controlada por los cupos negociados por México y por las propias disposiciones de la Ley de Ingresos de la Federación (LIF).

Cuadro No. 14

Importaciones 1996-2005 (millones de litros)					
	Fluida	En polvo	Evaporada	Condensada	Total
1996	43.6	1,562.9	0.8	0.2	1,607.54
1997	43.7	1,698.6	0.7	0.5	1,743.50
1998	21.7	1,389.3	0.7	0.3	1,412.09
1999	12.5	1,466.4	0.6	7.1	1,486.67
2000	34.9	1,499.3	0.6	13.2	1,548.11
2001	30.5	1,826.1	1.7	19.1	1,877.42
2002	54.1	1,612.4	2.3	25.9	1,694.70
2003	57.7	1,564.6	2.9	43.0	1,668.29
2004	70.6	1,662.8	36.1	81.4	1,850.76
2005	76.8	1,812.9	5.3	76.3	1,971.32

Fuente: Estimaciones propias realizadas con base a información publicada por la SAGARPA en el "Boletín de Leche. abril de 2002" para datos de 1996 y en el "Boletín de Leche. Enero-marzo de 2006" para datos de 1997 a 2005.¹⁷

Gráfica No. 22



Fuente: Elaboración propia realizada con base a información publicada por la SAGARPA en el "Boletín de Leche. abril de 2002" para datos de 1996 y en el "Boletín de Leche. Enero-marzo de 2006" para datos de 1997 a 2005.

¹⁷ Para la estimación de importaciones, exportaciones y balanza comercial se utilizaron los siguientes factores de conversión: Leche fluida: 1; leche en polvo: 9.91; leche evaporada: 2.1; y, leche condensada: 2.3, de conformidad con el documento "Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino", SAGARPA, 1999.

El volumen de las importaciones presenta dos repuntes importantes en 2001 y 2005, lo cual puede deberse a las medidas no arancelarias determinadas por los cupos de importación negociados por nuestro país, y las condiciones a las que la Cámara de Diputados implementó para regular la internación de dicho producto a través de la Ley de Ingresos de la Federación incrementando el volumen de importaciones a efecto de cubrir la demanda que no podía ser abastecida con la producción nacional.

El 24 de diciembre de 2003 el Gobierno de México ordenó el cierre temporal de las fronteras a la importación de carne que provenga de Estados Unidos e implementó un cerco sanitario en los aeropuertos internacionales de todo el país, luego de la confirmación del primer caso del "mal de las vacas locas" en la Unión Americana, lo cual tuvo un impacto en las importaciones realizadas en 2003.

2.10.2 Exportaciones

Los volúmenes de exportación de leche son muy reducidos, si partimos de una comparación respecto a las importaciones que realiza nuestro país. Un ejemplo claro resulta el analizar el caso de la leche en polvo, que para el periodo analizado, el volumen de las importaciones de leche en polvo corresponde a 50 veces el volumen que se exporta del mismo producto.

Cuadro No. 15

Exportaciones 1996-2005 (millones de litros)					
	Fluida	En polvo	Evaporada	Condensada	Total
1996	0.71	18.03	0.02	3.72	22.5
1997	0.86	39.54	0.06	1.53	42.0
1998	0.60	6.55	0.05	1.95	9.1
1999	0.58	4.77	0.22	1.56	7.1
2000	0.23	6.29	0.06	1.39	8.0
2001	0.17	7.74	0.10	1.03	9.0
2002	0.03	4.70	0.01	2.25	7.0
2003	0.04	21.74	0.10	0.21	22.1
2004	0.04	12.19	0.07	0.43	12.7
2005	0.03	21.71	0.25	0.74	22.7

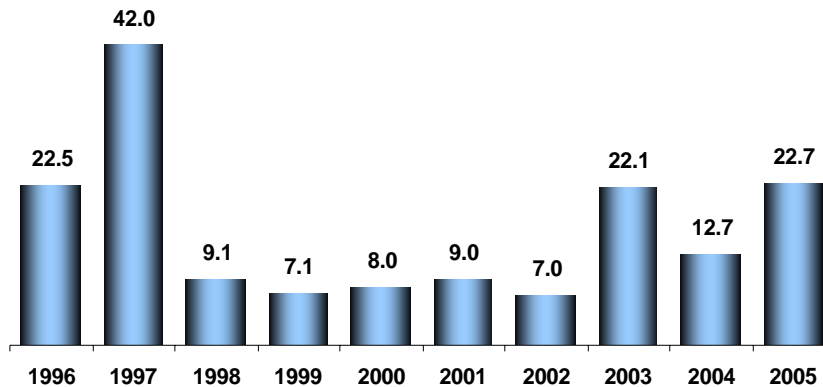
Fuente: Estimaciones propias realizadas con base a información publicada por la SAGARPA en el "Boletín de Leche. abril de 2002" para datos de 1996 y en el "Boletín de Leche. Enero-marzo

de 2006" para datos de 1997 a 2005.

Gráfica No. 23

Exportaciones de Leche, 1996-2005

(millones de litros)



Fuente: Elaboración propia realizada con base a información publicada por la SAGARPA en el "Boletín de Leche. abril de 2002" para datos de 1996 y en el "Boletín de Leche. Enero-marzo de 2006" para datos de 1997 a 2005.

Cabe resaltar que si bien los volúmenes de exportaciones son poco significativos, la tendencia de exportación mostró su más alto nivel en 2003 con un incremento del 212%, alcanzando un total de 18,816 mil dólares, lo anterior pudo deberse al "mal de las vacas locas" que tuvo un impacto negativo en las exportaciones de los países que lo presentaron y que contribuyó al incremento en las exportaciones mexicanas.

2.10.3 Balanza comercial

La balanza comercial de México es deficitaria en todas sus clasificaciones, a excepción de la leche condensada en los años 1996-1998 que presentó superávit, sin embargo los flujos de importación y exportación de este concepto son muy reducidos en comparación con los de la leche en polvo.

El déficit más alto alcanzado corresponde a 2005 y fue de más de 1,948 millones de

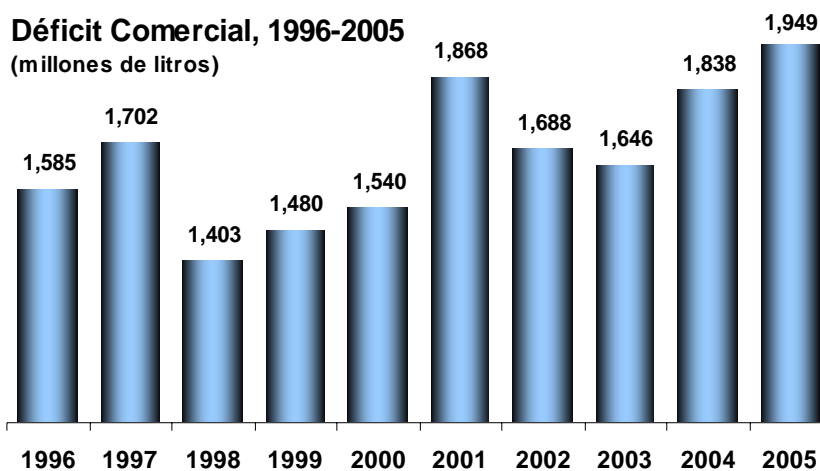
litros, seguido por el obtenido en 2001 superior a 1,868.37 millones de litros.

Cuadro No. 16

Balanza Comercial 1996-2005 (millones de litros)					
	Fluida	En polvo	Evaporada	Condensada	Total
1996	-42.9	-1,544.9	-0.8	3.5	-1,585.07
1997	-42.8	-1,659.1	-0.7	1.1	-1,701.51
1998	-21.1	-1,382.8	-0.7	1.6	-1,402.95
1999	-12.0	-1,461.6	-0.4	-5.5	-1,479.55
2000	-34.7	-1,493.0	-0.6	-11.8	-1,540.14
2001	-30.3	-1,818.4	-1.6	-18.1	-1,868.37
2002	-54.0	-1,607.7	-2.3	-23.6	-1,687.71
2003	-57.7	-1,542.9	-2.8	-42.8	-1,646.20
2004	-70.5	-1,650.6	-36.0	-80.9	-1,838.03
2005	-76.8	-1,791.2	-5.0	-75.6	-1,948.60

Fuente: Estimaciones propias realizadas con base a información publicada por la SAGARPA en el "Boletín de Leche. abril de 2002" para datos de 1996 y en el "Boletín de Leche. Enero-marzo de 2006" para datos de 1997 a 2005.

Gráfica No. 24



Fuente: Elaboración propia realizada con base a información publicada por la SAGARPA en el "Boletín de Leche. abril de 2002" para datos de 1996 y en el "Boletín de Leche. Enero-marzo de 2006" para datos de 1997 a 2005.

Capítulo 3

Análisis de los Acuerdos por los cuales se establecen los cupos de leche en México

Capítulo 3. Análisis de los Acuerdos por los cuales se establecen los cupos de leche en México

3.1 Instrumentación de la política de cupos en México

Si bien en el Capítulo 1 se abordaron los cupos de importación y exportación identificando sus generalidades, así como el procedimiento que se lleva a cabo para su determinación y los mecanismos para su asignación, entre otros, es importante identificar los mecanismos a partir de los cuales el gobierno instrumenta dicha política de intercambio comercial arancelaria.

3.1.1 Aspectos básicos

Durante el periodo 1995 a 2000, en México los cupos que surgieron como parte de tratados internacionales, a pesar de seguir las condiciones establecidas en la negociación que les daba origen, no tenían un procedimiento establecido para su asignación ni operación.

Inicialmente se estipulaban los parámetros generales mediante un acuerdo presidencial en cuya elaboración eran consultadas algunas de las confederaciones, cámaras y organizaciones representes de los sectores involucrados dependiendo del producto de que se tratase y dicho procedimiento era operado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), actualmente SE.

Dicho procedimiento presentaba los siguientes aspectos negativos:

- a) En el DOF, únicamente se publicaban los montos del cupo, sin considerar en su totalidad las características, requisitos, criterios de asignación y forma en que operan, y por lo tanto no era de conocimiento público.
- b) Dicha publicación se realizaba a destiempo, por lo que los solicitantes no se

encontraban en condiciones de realizar una solicitud oportuna de asignación de cupo.

- c) Los cupos se otorgaba sobre el padrón conocido por la autoridad, difícilmente existían nuevos beneficiarios de cupos.
- d) Los criterios de asignación de cupos eran establecidos por la autoridad facultada sin tomar en consideración a las organizaciones de productores.
- e) No existían criterios específicos para determinar los montos ha asignar a los solicitantes, por lo que el beneficiario de la asignación de cupo no conocía el monto que le era asignado.

Uno de los principales problemas presentados en los cupos de importación y exportación fue la “transparencia” particularmente derivado de la falta de criterios específicos en la asignación y a los sectores a los que son dirigidos los beneficios. Como consecuencia de la falta de transparencia existía gran discrecionalidad en los montos totales de cupo y los criterios variaban entre cada solicitante, además de que no se permitía la participación de las organizaciones, cámaras o confederaciones representantes de los sectores productivos involucrados en la asignación de estas cuotas, generando así también, una falta de coordinación entre la política agropecuaria y la política de asignación de cupos agropecuarios.

En virtud de lo anterior, considerando que el proceso para su determinación y asignación era completamente discrecional y no consideraba la opinión de todos aquellos sectores involucrados, además de que al carecer de criterios establecidos y públicos podía incorporar otros beneficiarios a la asignación del cupo, en el 2000, con el inicio del periodo presidencial de Vicente Fox al Ejecutivo Federal se establecieron nuevos mecanismos para la instrumentación de los cupos.

Cabe señalar, que ante la situación de incertidumbre de las organizaciones de los sectores involucrados, éstas solicitaron al Congreso la implementación de medidas que regularan los procedimientos de determinación, operación y asignación.

3.1.2 Situación actual

De este modo, a partir de 2002 se estableció la necesidad de la publicación de los acuerdos de cupo en el DOF estableciendo los criterios de asignación, los requisitos para los solicitantes de cupo, la apertura de ventanillas, así como la vigencia para cada sector beneficiado.

La forma en que ha sido instrumentado este mecanismo es a través de Acuerdos de cupo publicados por la SE, al ser esta la dependencia facultada para su determinación y operación.

Cabe señalar que actualmente el procedimiento que sigue la SE, a efecto de publicar en el DOF los cupos, es el establecido de conformidad por el artículo 69 H, capítulo Tercero, del Título Tercero A de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (LFPA) a someter los anteproyectos de regulación (en este caso los Acuerdos de cupo), antes de su publicación en el DOF a la opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), órgano desconcentrado de la SE (con autonomía en la toma de decisiones y quien analizará entre otras cosas que los beneficios generados por la regulación sean superiores a los costos garantizando un bien social).

Una vez que la dependencia emisora del anteproyecto de regulación somete el anteproyecto a la opinión de la COFEMER, de conformidad con el artículo 69 K, Capítulo Tercero, del Título Tercero A de la LFPA, dicho anteproyecto será público y transparente en el portal de la COFEMER www.cofemer.gob.mx permitiendo a cualquier interesado tener conocimiento de cada una de las características de dicho Acuerdo y con esto la difusión de los montos, criterios de asignación, requisitos y fechas en que serán otorgadas dichas cuotas. Asimismo, se realiza un análisis de la regulación a través de un cuestionario de manifestación de impacto regulatorio que permite de forma clara y sencilla una descripción de la regulación y un análisis de sus efectos, así como de los costos y beneficios incluso de forma cuantitativa tratando

siempre de repercutir de la menor forma en los otros sectores y la máxima y mejor utilización de dichos cupos sin afectar la economía nacional.

Cabe señalar que para el caso de productos sensibles, entre los que se encuentra considerada la leche se deben atender además los lineamientos establecidos en el artículo sexto transitorio de la LIF.

2.2 Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006

Como se señaló con antelación, durante la historia de la asignación de cupos, tanto de importación como de exportación, ha existido gran controversia en los beneficios y las repercusiones resultado de dicha política comercial. Si bien los cupos tienen efectos negativos sobre algunos de los sectores involucrados en los procesos productivos del bien que se trate dicha cuota, también se presenta un claro impacto positivo que se observa al brindar la oportunidad de poder comprar en otros países bienes a precios más bajos y venderlos en el mercado nacional, sin embargo, la contradicción radica en la manera en que son distribuidos dichos beneficios.

La problemática referente a la transparencia señalada en el numeral anterior, originó que a partir de 1999 el Poder Legislativo estableciera a través de la LIF (Artículo sexto transitorio) los lineamientos específicos para la determinación de los criterios de asignación de productos agropecuarios sensibles como el frijol, el maíz, y la leche, materia de este estudio, entre otros, con el objetivo de establecer una congruencia entre las políticas agropecuarias y la de asignación de cupos.

De tal modo, la SE al emitir los acuerdos para la determinación de los cupos de los productos antes mencionados, debe considerar cada una de las características señaladas por el Legislativo a fin de dar cumplimiento a dicha disposición, además de seguir cabalmente las consideraciones establecidas en la Ley y Reglamento de Comercio Exterior.

Al analizar el artículo sexto transitorio de la LIF para el ejercicio fiscal 2006, fracción IV, referente a las disposiciones en materia de leche encontramos que se contemplan dos aspectos: a) la importación de leche y b) el Programa de Adquisición de Leche de Producción Nacional.

Con relación a la importación de leche está se podrá realizar en los siguientes términos:

- a) Las fracciones arancelarias contempladas son 0402.10.01, 0402.21.01, mismas que corresponden a la leche en polvo o en pastillas.
- b) LICONSA será beneficiado con la asignación de 100 mil toneladas, para su Programa de Abasto Social de Leche.
- c) Los beneficiarios del resto del cupo serán las empresas industriales del sector privado.
- d) Los requisitos que dichas empresas deberán presentar son sus consumos auditados relativos al año anterior y contar con compromisos firmados para la adquisición de leche de producción nacional.

Con relación a los consumos auditados, este instrumento prevé como condición para los solicitantes que dichos consumo de leche corresponda sólo el 30% a la importación de leche, mientras que el 70% corresponda a la producción nacional.

La ley destinó el 80% restante del cupo para el otorgamiento de las empresas que cumplen con dicha condición, sin embargo, con el objetivo de no restringir la entrada a aquellos que no cumplen con dicha condición el 20% del remanente del cupo estará destinado a este grupo.

- e) Los criterios de asignación serán de forma directa, sin embargo también se contempla para una parte del monto del cupo la asignación a través de licitación pública bajo la modalidad de postura ofrecida ganadora con un precio piso.

- f) Se señala a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como la responsable de verificar el origen de las importaciones realizadas y que se contemplen las preferencias arancelarias de conformidad a las negociaciones internacionales que les dan origen.

Por otro lado, con respecto al Programa de Adquisición de Leche de Producción Nacional en la LIF 2006 se señala que Ejecutivo Federal tendrá a su cargo el impulso de un programa que permita la sustitución de importaciones de leche en polvo y la adquisición de leche de producción nacional.

Asimismo, se contemplan los siguientes ordenamientos a seguir:

- a) LICONSA comprará un volumen de 350 millones de litros a productores nacionales, para lo cual se contará con un registro de éstos.
- b) LICONSA podrá adquirir, en caso de que así lo requiera, excedente de leche, mismos que serán ofrecidos a esta, por los productores nacionales a través de las Organizaciones Gremiales de Productores Lecheros, mismo que deberán ser registrados en Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA).
- c) La calidad de la leche del productor que pretenda participar en el Programa deberá cumplir con las especificaciones señaladas en la *"Norma Oficial Mexicana NMX-F-700-COFOCALEC-2004 "Sistema producto leche - alimento lácteo – leche cruda de vaca- especificaciones fisicoquímicas y sanitarias y métodos de prueba"*.
- d) Se otorgará un apoyo adicional de 0.20 pesos mexicanos por litro a aquellos productores nacionales, que no utilicen cupos de importación de leche en polvo y que participen en el Programa de Adquisición de Leche de Producción nacional.
- e) Para establecer el precio de compra al productor en el Programa por litro de leche, se considerará el precio de importación de la leche entera en polvo

convertida en litros más un 20% de dicho valor.

3.3 Cupos mínimos y unilaterales para la importación de productos lácteos

Con relación a la importación de leche se identifican la existencia de tres cupos mínimos de importación, una cuota adicional a un cupo mínimo y un cupo unilateral:

- a) Cupo mínimo para importar, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN.
- b) Cupo mínimo para importar exenta de arancel leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.
- c) Cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.
- d) Cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua.
- e) Cupo unilateral para importar leche en polvo y preparaciones a base de productos lácteos.

Se establecen los siguientes montos para la asignación de estos cupos:

Cuadro No. 17

Cupos mínimos y unilateral 2006						
(toneladas)						
Concepto	OMC	Cuota adicional OMC	TLCAN	Nicaragua	Preparaciones lácteas	Total
Cupos mínimos de leche en polvo	80,000	19,334	57,030	5,000	44,200	205,564
Liconsa	55,462		39,538		5,000	100,000
Sector privado	24,538	19,334	17,492	5,000	39,200	105,564

Fuente: SE, "Acuerdo por el que se da a conocer el cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte", "Acuerdo por el que se da a conocer el contingente mínimo para importar en 2006, exenta de arancel, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC", y "Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar en 2006 con el arancel-cupo establecido, preparaciones a base de productos lácteos con un contenido de sólidos lácteos superior al 50% en peso, excepto las comprendidas en la fracción 1901.90.04", publicados en el DOF el 29 de diciembre de 2005; "Acuerdo por el que se determina la cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la Organización Mundial de Comercio", publicado en el DOF el 24 de noviembre de 2006, y "Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua", publicado en el DOF el 2 de agosto de 2006.

En este cuadro se observa que mediante los cupos de importación se permitió la entrada de 100, 000 toneladas para el Programa de Abasto Social de LICONSA, 105,564 toneladas destinadas a empresas del sector privado quienes utilizan dichas importaciones como insumo para la producción de yogures, mantequilla, quesos entre otros productos. Cabe señalar que el total de importaciones de leche en polvo y preparaciones lácteas en 2006 fue de 205,564 toneladas.

3.4 Cupo mínimo para importar, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN

3.4.1 Análisis del TLCAN en materia de importación de leche

El sector agropecuario en México durante un largo período de 40 años se encontró altamente protegido por el Estado, careciendo del uso de nuevas tecnologías lo que le impactaron en una baja competitividad con estructuras productivas ineficientes. El Estado intervenía en este sector a través de la CONASUPO, único organismo autorizado para importar granos, oleaginosas y productos lácteos. A partir de los noventas se abrió la posibilidad de que el sector privado pudiera realizar importaciones de los productos antes aludidos.

En 1986 el Gobierno de México suscribió el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por su acrónimo en inglés), representando el inicio de la creación de una economía abierta en la que México creó y consolidó relaciones comerciales con otros países. A partir de entonces, surge la iniciativa para la creación y firma del TLCAN que culminó el 20 de diciembre de 1993 con la publicación del *Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte* en el DOF, por el Lic. Carlos Salinas de Gortari.

La integración de una zona de libre comercio en América del Norte, en relación con la

agricultura, tuvo los siguientes objetivos:

- *“Garantizar el acceso de las exportaciones mexicanas a los mercados de Estados Unidos y Canadá.*
- *Evitar que las restricciones sanitarias, fitosanitarias y/o las normas de comercialización constituyan una barrera injustificada al comercio de productos agropecuarios.*
- *Obtener reciprocidad por las acciones de apertura comercial a partir de la adhesión al GATT.*
- *Elevar el ingreso de los productores, promoviendo la sustitución de cultivos tradicionales de baja productividad, a favor de productos rentables orientados al mercado externo.*
- *Establecer plazos de apertura adecuados para lograr una reconversión y un ajuste gradual de la producción agropecuaria.*
- *Promover el desarrollo de productos con mayor valor agregado a través de la integración vertical de las actividades productivas rurales.*
- *Reducir los costos de producción y comercialización por medio de la eliminación de aranceles de importación de insumos y de aranceles de exportación”.*¹

El TLCAN incluye disposiciones trilaterales (Estados Unidos, Canadá y México) en materia de apoyos internos, subsidios a la exportación, medidas sanitarias y fitosanitarias, así como acceso a mercados y a las normas técnicas y de comercialización para Estados Unidos y México.

Para el presente análisis respecto al impacto del TLCAN en el sector lechero, será abordado en base a los Capitulo III *“Trato nacional y acceso a mercados”* y VII *“Sector Agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias”* del Tratado, pues dichas

¹ Kessel Georgina, Lo negociado del TLC: Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado de Libre Comercio, Instituto Tecnológico Autónomo de México, McGraw Hill, México 1994, pág. 76-77.

secciones contemplan disposiciones de impacto directo al sector lechero

En el capítulo 3 se estipulan medidas concretas a favor los bienes originarios de los tres países tales como: eliminar por completo los aranceles, no incrementarlos y no adoptar ninguno nuevo. En tal virtud, se estableció eliminar los aranceles progresivamente en un periodo de transición de apertura dependiendo del producto de que se trate, para lo cual se crearon listas de desgravación de cada país, y se mencionan en el anexo 302.2 del Tratado.

Cabe señalar que, dicho anexo menciona las siguientes categorías de desgravación arancelaria que se aplican:

- a) *“Los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación A en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán por completo y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 1994;*
 - b) *los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación B en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en 5 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 1998;*
 - c) *los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación C en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en 10 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 2003;*
 - d) *los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la*
-

categoría de desgravación C+ en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en 15 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel a partir del 1º de enero de 2008; y

e) los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación D en la lista de desgravación de una Parte continuarán recibiendo trato libre de impuestos".²

En virtud de lo anterior, a partir de la entrada en vigor del TLCAN se presentó la libre circulación en la zona para un número importante de algunos bienes mexicanos de exportación, mientras que se establecieron diferentes periodos de desgravación arancelaria para algunos otros productos, incluso hasta de 15 años para aquellos considerados como productos sensibles por la implicación que su libre importación o exportación pudiera tener para la economía nacional.

En los planes de desgravación arancelaria, México y Estados Unidos convinieron eliminar en su totalidad las barreras no arancelarias, mientras que México y Canadá eliminaron algunas de éstas pero no su totalidad.

El mecanismo para la eliminación de permisos consiste en *"establecer un arancel equivalente, que represente un monto igual a la diferencia que se dé entre los precios internos y los internacionales, considerándose los costos de transporte e introducción".³*

Por otra parte, con el objetivo de que las cadenas productivas nacionales no presentaran un impacto negativo, se establecieron cupos de importación, con arancel cero, otorgándoles protección. *"En este sentido, mientras los aranceles equivalentes*

² Anexo 302.2 del Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 1993, sección especial.

³ Senado de la República, LV Legislatura "Dictamen sobre el Tratado de Libre Comercio para América del Norte y acuerdos complementarios –Laboral, ambiental–", México 1994, pág. 92

*operan a favor del productor primario, el cupo de acceso posibilita las adquisiciones del sector agroindustrial y las compras de los consumidores finales”.*⁴

Para el caso de los productos lácteos, el TLCAN es un Tratado bilateral entre México y Estados Unidos, derivado de que Canadá no estableció relaciones con dichos países respecto a este sector, toda vez que consideró que debía proteger a su mercado interno, pues Estados Unidos presentaba una superioridad competitiva en el sector lechero, situación que México omitió.

En la siguiente tabla, se contemplan los productos del sector lechero señalados en el anexo 302.2 del Tratado:

⁴ *Idem*, pág. 92.

Cuadro No. 18

Productos del sector lechero establecidos en el anexo 302.2 del TLCAN

Fracción arancelaria	Descripción del producto	Categoría para la clasificación del producto	
		EUA	Canadá
0102.90.01	Vacas lecheras	D	D
04.01	Leche y nata (crema), sin concentrar, sin adición de azúcar ni de otros edulcorantes		
0401.10	Con un contenido de materias grasas, en peso, inferior o igual al 1%		
0401.10.01	En envases herméticos	C*/	*/
0401.10.99	Los demás	C*/	*/
0401.20	Con un contenido de materias grasas, en peso, superior al 1%, pero inferior o igual al 6%.		
0401.20.01	En envases herméticos	C*/	*/
0401.20.99	Los demás	C*/	*/
0401.30	Con un contenido de materias grasas, en peso, superior al 6%.		
0401.30.01	En envases herméticos	C*/	*/
0401.30.99	Los demás	C*/	*/
04.02	LECHE Y NATA (CREMA), CONCENTRADAS, O CON ADICION DE AZUCAR O DE OTROS EDULCORANTES		
0402.10	En polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas, en peso, inferior o igual al 1.5%.		
0402.10.01	Leche en polvo o en pastillas	2*/	*/
0402.10.99	Los demás	C*/	*/
	En polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas, en peso, superior al 1.5%:		
0402.21	Sin adición de azúcar ni de otros edulcorantes		
0402.21.01	Leche en polvo o en pastillas	2*/	*/
0402.21.99	Los demás	C*/	*/
0402.29	Las demás		
0402.29.99	Las demás	C*/	*/
	Las demás		
0402.91	- Sin adición de azúcar ni de otros edulcorantes		
0402.91.01	Leche evaporada	C*/	*/
0402.91.99	Los demás	C*/	*/
0402.99	Los demás		
0402.99.01	Leche condensada	C*/	*/
0402.99.99	Los demás	C*/	*/

Fuente: Anexo 302.2 Sección B "Lista de desgravación de México", publicada en el DOF el 20 de diciembre de 1993.

Dentro de las negociaciones del TLCAN se consideró que, para la leche fluida el periodo de desgravación arancelaria sería de 10 años, partiendo de un arancel de 10%, con relación a la leche evaporada se partió de un arancel de 20%.

La leche en polvo sería considerada como uno de los productos a los que se les estableció un cupo como parte de la negociación, acordando que, dichos productos estarían sujetos a un periodo de desgravación arancelaria de 15 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarían libres de arancel a partir del 1º de enero de 2008 como se observa en la tabla anterior. Asimismo, se consideró el siguiente régimen:

- a) Se aplicaría una base arancelaria de 139% ad-valorem o 1,160 dólares.
- b) Se establecería un cupo mínimo libre de arancel de 40,000 toneladas.
- c) A partir de 1995, dicho cupo se incrementaría en un 3% cada año, con respecto al cupo mínimo anterior.

A continuación se presenta la tabla que muestra la forma en que dicha desgravación arancelaria será aplicada:

Cuadro No. 19

Esquema de desgravación de leche en polvo			
Año	%arancel ad-valorem	Dólares por tonelada métrica	Cupo mínimo libre de arancel (toneladas)
Tasa base	1	1,160	
1994	133.4%	1,113.6	40,000.0
1995	127.8%	1,067.2	41,200.0
1996	122.3%	1,020.8	42,436.0
1997	116.7%	974.4	43,709.1
1998	111.2%	928.0	45,020.4
1999	105.6%	881.6	46,371.0
2000	93.9%	783.6	47,762.1
2001	82.1%	685.7	49,195.0
2002	70.4%	587.7	50,670.8
2003	58.7%	489.8	52,190.9
2004	46.9%	391.8	53,756.7
2005	35.2%	293.9	55,369.4
2006	23.5%	195.9	57,030.4
2007	11.8%	98.0	58,741.3
2008	0.0%	0.0	

Fuente: SAGARPA, "Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino" en México 2005.

Por otro lado, tratando de comprender la situación de México en este sector dada la negociación del TLCAN debemos señalar que *"México se sitúa como un destacado importador de productos lácteos y de insumos para la actividad productiva lechera así como que es usuario de tecnologías fijadas a partir de los modelos establecidos por Estados Unidos y Canadá"*.⁵ La economía mexicana se ve complementada en alto grado con la importación de productos provenientes de Estados Unidos.

3.4.2 Acuerdo por el que se da a conocer el cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN

Este acuerdo fue publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2005 y tuvo una vigencia del 30 de diciembre de 2005 al 31 de diciembre de 2006. Dicho acuerdo tiene como objetivo el establecimiento de cupos de importación para leche en polvo en el marco del TLCAN, por un monto de 57, 030 toneladas de acuerdo a lo siguiente:

⁵ Del Valle Rivera María del Carmen, Álvarez Macías Adolfo Guadalupe, "La producción de leche en México en la encrucijada de la crisis y los acuerdos del TLCAN, Documento de trabajo preparado para ser presentado en la reunión LASA 1997 en Guadalajara Jalisco, Instituto de investigaciones Económicas de la UNAM y Área de Ecodesarrollo de la Producción Animal, Universidad Autónoma de México Xochimilco, México 1997, pág. 3.

Cuadro No. 20

Montos del cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN

Fracción arancelaria	Descripción del cupo de importación	Cupo mínimo (toneladas)
0402.10.01	Leche en polvo o en pastillas (En polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas inferior o igual al 1.5% en peso).	57,030
0402.21.01	Leche en polvo o en pastillas (En polvo, gránulos o demás formas sólidas, con un contenido de materias grasas superior al 1.5% en peso. Sin adición de azúcar ni otro edulcorante).	

Fuente: SE, "Acuerdo por el que se da a conocer el cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte", publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2005.

Asimismo, dicho cupo sería otorgado utilizando el mecanismo de asignación directa a LICONSA, así como a empresas industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, con antecedentes de importación, pero que a su vez se cumplieran con la condición referente a la comprobación de que el 70% de sus consumos auditados fueran compras a productores nacionales y que el 30% correspondiera a importaciones, o bien empresas con las mismas características, pero que no cumplan con dicha condición.

Cabe señalar que este acuerdo además solicitó como condición indispensable para el otorgamiento de este cupo de importación, de conformidad a lo señalado en artículo sexto transitorio de la LIF 2006 que dichos solicitantes contaran con compromisos para la adquisición de leche de productores nacionales.

Específicamente, a continuación se señalan aquellos requisitos que debieron cubrir los solicitantes de cupo respecto a empresas privadas:

a) Reporte de auditor externo registrado ante la SHCP dirigido a la DGCE, que certificara:

- Domicilio fiscal de la empresa.
- Ubicación de las plantas.
- Que la empresa se encuentre en operación.
- Descripción de la maquinaria y equipo instalado que se utiliza para procesar la leche en polvo y que es propiedad de la empresa.
- Capacidad instalada por línea de producción, por turno de ocho horas en toneladas; así como su capacidad actual utilizada.
- Consumo mensual de 2005 de materias primas lácteas: leche fluida y leche en polvo (expresados en sólidos lácteos equivalentes), suero de leche y crema de leche (expresados en sólidos lácteos equivalentes) desglosado por procedencia nacional y de importación, del periodo comprendido de enero a diciembre; el auditor externo reportará la participación del consumo de leche en polvo importada en sólidos lácteos equivalentes, respecto a la suma de los consumos auditados de leche fluida de producción nacional y de leche en polvo importada en sólidos lácteos equivalentes.
- Marcas y líneas de productos en los que se integran las materias primas lácteas a que se refiere el punto anterior (leche fluida, leche en polvo, suero de leche y crema de leche).
- Escrito del representante legal, dirigido a la DGCE de la SE, registrando los compromisos de adquisición de leche de producción nacional para 2006 de la empresa.

Cabe señalar que LICONSA (empresa del sector público) no debió cubrir ninguno de dichos requisitos para su asignación.

El cupo de importación fue aplicado de acuerdo a los siguientes montos destinados

para su importación:

Cuadro No. 21

Beneficiarios del cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN

Beneficiarios	Monto (Toneladas)
A) Empresa del sector público.	39,538
B) Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que cumplan la condición previa ^{1/} .	13,994
C) Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que no cumplan la condición previa ^{1/} .	3,498

1/ Se refiere a la condición previa establecida en la Fracción IV del Artículo Sexto Transitorio de la LIF para el Ejercicio Fiscal de 2006.

Fuente: SE, "Acuerdo por el que se da a conocer el cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte", publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2005..

Se establecieron 2 periodos para la asignación de este cupo de importación:

- a) Treinta días hábiles, a partir del primer día hábil de enero.
- b) Veinte días hábiles, a partir del 15 marzo.

Una restricción importante identificada en este cupo se refiere a que la mercancía obtenida por asignación directa, es decir la leche en polvo, no podrá ser comercializada en el mismo estado físico en que fue importada. Lo anterior refiere a que la leche en polvo importada debió ser transformada para su comercialización. Dicha restricción evita que el cupo fuera utilizado por empresas que quieran comprar el producto únicamente para revenderlo obteniendo una ganancia por ello, sin que este sea utilizado como insumo.

Para el primer periodo de entrega de cupo, los montos que se asignaron a los solicitantes de cupos que forman parte de los grupos de empresas industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que cumplían la condición previa fue en función del monto total autorizado en 2005 o, en su caso de 2004, de los cupos mínimos de leche en polvo OMC y TLCAN así como de la cuota adicional al amparo del acuerdo de la OMC.

Asimismo, dicho monto se determinó de conformidad a la siguiente fórmula:

$$\Omega_{j(t)} = \lambda_j * \rho * \sigma_{(t)}$$

En la cual:

$\Omega_{j(t)}$ = Monto asignado a la empresa j del cupo de importación de leche en polvo en el periodo t .

λ_j = Monto total de los cupos de leche en polvo (cupos mínimos de leche en polvo OMC, TLCAN y de la cuota adicional de leche en polvo), autorizados a la empresa j en 2005 o, en su caso, en 2004 a través de asignación directa *.

ρ = Proporción del monto disponible para la asignación directa al sector privado del cupo TLCAN, respecto al monto total para la asignación directa de este tipo de solicitantes (OMC y TLCAN) en cada periodo = 42.895%.

$\sigma_{(t)}$ = Distribución del cupo de importación por periodo: primero = 50%; segundo = remanente del cupo, distribuido de manera proporcional con base en la estimación de la asignación en el periodo. La distribución estará sujeta al monto del cupo disponible para este tipo de solicitantes.

*/ Se consideró la asignación directa de 2004, en el caso de los solicitantes que en 2005 no cumplieron la condición previa establecida en la LIF para el Ejercicio Fiscal de 2005.

Del mismo modo para el primer periodo de entrega del cupo de importación, con relación a aquellas empresas industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que no cumplían la condición previa, con el objetivo de determinar el monto asignado a dichos solicitantes de cupo, se tomó como referencia el monto total autorizado en 2005 o, en 2004 de los cupos mínimos de leche en polvo OMC y TLCAN y de la cuota adicional de leche en polvo, de acuerdo

a la siguiente fórmula:

$$\Psi_{j(t)} = \lambda_j * \rho * \sigma_{(t)}$$

En la cual:

$\Psi_{j(t)}$ = Monto asignado a la empresa j del cupo de importación de leche en polvo en el periodo t .

λ_j = Monto total de los cupos de leche en polvo (cupos mínimos de leche en polvo OMC y TLCAN y de la cuota adicional de leche en polvo), autorizados a la empresa j en 2005 o, en su caso en 2004, a través de asignación directa.

ρ = Proporción del monto disponible para la asignación directa al sector privado del cupo TLCAN, respecto al monto total para la asignación directa de este tipo de solicitantes (OMC y TLCAN) en cada periodo = 41.613%.

$\sigma_{(t)}$ = Distribución del cupo de importación por periodo: primero = 50%; segundo = remanente del cupo, distribuido de manera proporcional con base en la estimación de la asignación en el periodo. La distribución estará sujeta al monto del cupo disponible para este tipo de solicitantes.

*/ Se consideró la asignación directa de 2004, en el caso de los solicitantes que en 2005 no cumplieron la condición previa establecida en la LIF para el Ejercicio Fiscal de 2005.

Este acuerdo establece que, con respecto al segundo periodo de asignación de este cupo, el monto de la asignación por solicitante se realizó de forma proporcional entre las empresas que presenten su solicitud, sin importar si cuentan o no con la condición referente a los consumos auditables.

La SE a través de la DGCE fue la responsable de la asignación de los cupos de importación. El procedimiento que dicha dependencia llevó a cabo es el previsto en la Ley de Comercio Exterior, de acuerdo a lo siguiente:

- a) Presentación de la solicitud de asignación de cupo en la Representación Federal de la SE, así como los requisitos anteriormente señalados.

- b) La SE asignó el monto para importar leche.
- c) La DGCE de la SE o las representaciones federales, en su caso, expidieron los certificados de cupo, previa solicitud del interesado.

Asimismo este instrumento identifica la posibilidad de que la DGIB de la SE y la Dirección General de Desarrollo de Mercados (DGDM) de ASERCA/SAGARPA, haya realizado reuniones con las organizaciones de productores e industriales que integran la cadena productiva de leche y derivados lácteos con el fin de evaluar y dar seguimiento a la administración de este cupo.

3.5 Acuerdo por el que se da a conocer el cupo mínimo para importar leche en polvo exenta de arancel originaria de los países miembros de la OMC

3.5.1 Análisis de la OMC

La OMC se creó el 1 de enero de 1995, durante la Ronda de Uruguay en el marco del Acuerdo de Marrakech. Su antecedente data de 1948 con el GATT.

La OMC tiene las siguientes funciones:

- a) Liberalizar el comercio.
- b) Sirve como foro para las negociaciones de acuerdos comerciales entre los países.
- c) Sirve como mesa de resolución de diferencias comerciales.
- d) Aplica un sistema de normas comerciales.

Asimismo, esta organización se basa en los siguientes principios:

- a) Comercio sin discriminaciones.
- b) Comercio más libre de manera gradual, mediante negociaciones.
- c) Previsibilidad mediante consolidación y transparencia.
- d) Fomento de una competencia leal.
- e) Promoción del desarrollo y la reforma económica.

México se adhirió a la OMC el 1 de enero de 1995. (Anexo II).

En los acuerdos establecidos en el marco de la OMC y que son concensados y aprobados por los gobiernos que integran la Organización, abarcan los bienes y servicios y la propiedad intelectual, estableciendo principios para la liberalización entre los países miembros. Al respecto, podemos identificar la reducción de los aranceles aduaneros y la eliminación de demás obstáculos al comercio.

Entre los acuerdos de la OMC, se identifica, a propósito de este análisis, el Acuerdo sobre la Agricultura, el cual pretende reformar el sector enfocándose al desarrollo mundial. Dichas reformas están comprometidas en materia de aranceles y contingentes arancelarios, mediante las cuales los firmantes se comprometían en reducir los aranceles. Sin embargo esta obligación exime a los países menos adelantados, pues estos no se encuentran obligados a la reducción arancelaria.

El Acuerdo para la importación de leche en polvo por parte de los países miembros de la OMC tiene su origen en el artículo 4 parte III del Acuerdo sobre la Agricultura esta Organización, en el cual se establece que México aplicará como parte de sus compromisos de acceso a los mercados, contingentes arancelarios de importación a bienes originarios de los países miembros de la OMC, conforme a lo dispuesto en la Lista LXXVII-México Sección I-B, en la que se incluye la leche en polvo o en pastillas.

3.5.2 Acuerdo por el que se da a conocer el contingente mínimo para importar en 2006, exenta de arancel, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.

El acuerdo para la importación de leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC fue publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2005 y tuvo una vigencia del 30 de diciembre de 2005 al 31 de diciembre de 2006, y se estableció con el objetivo primordial de abastecer la demanda interna de leche.

El contingente arancelario se estableció por un monto de 120, 000 toneladas, de las cuales 40,000 toneladas corresponden a la importación de leche en polvo de los Estados Unidos (que fueron asignadas mediante el acuerdo señalado en el numeral anterior), mientras que las 80,000 restantes corresponden a los países miembros de la OMC.

El mecanismo utilizado para la asignación de este cupo de importación fue el de asignación directa a LICONSA encargada del programa de abasto social de leche, así como a empresas industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, sin antecedentes de asignación directa, así como a aquellas empresas con antecedentes de asignación directa que cumplían la condición de consumos auditables señalada con antelación o bien a aquellas empresas con antecedentes que no cumplían con dicha condición.

Los montos totales que se designaron en este contingente fueron distribuidos de acuerdo a el siguiente cuadro:

Cuadro No. 22

Beneficiarios del contingente mínimo para importar en 2006, exenta de arancel, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC

Beneficiarios	Mecanismo de asignación	Monto (Toneladas)
A) Empresa del sector público.	Directa	55,462
B) Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo, sin antecedentes de asignación directa.	Directa	1,000
C) Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que cumplan la condición previa ^{1/} .	Directa	18,630
D) Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que no cumplan la condición previa ^{1/} .	Directa	4,908

^{1/} Se refiere a la condición previa establecida en la Fracción IV del Artículo Sexto Transitorio de la LIF para el Ejercicio Fiscal 2006.

Fuente: SE, "Acuerdo por el que se da a conocer el contingente mínimo para importar en 2006, exenta de arancel, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC", publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2005.

Para LICONSA la asignación de cupo se realizó a partir del primer día hábil de enero hasta el 30 de noviembre de 2006. Para las empresas del sector privado se establecieron 2 periodos para la asignación de este cupo de importación:

- a) Treinta días hábiles, a partir del primer día hábil de enero.
- b) Veinte días hábiles a partir del 15 marzo.

Al igual que en el cupo negociado en el marco de TLCAN, para el otorgamiento de este contingente arancelario las empresas del sector privado debieron contar con los siguientes requisitos:

- a) Reporte de auditor externo registrado ante la SHCP dirigido a la DGCE, que certifique lo siguiente:

- Domicilio fiscal de la empresa.
- Ubicación de las plantas.
- Que la empresa se encuentre en operación.
- Descripción de la maquinaria y equipo instalado que se utiliza para procesar la leche en polvo y que es propiedad de la empresa.
- Capacidad instalada por línea de producción, por turno de ocho horas en toneladas; así como su capacidad actual utilizada.
- Consumo mensual de 2005 de materias primas lácteas: leche fluida y leche en polvo (expresados en sólidos lácteos equivalentes), suero de leche y crema de leche (expresados en sólidos lácteos equivalentes) desglosado por procedencia nacional y de importación, del periodo comprendido de enero a diciembre; el auditor externo reportará la participación del consumo de leche en polvo importada en sólidos lácteos equivalentes, respecto a la suma de los consumos auditados de leche fluida de producción nacional y de leche en polvo importada en sólidos lácteos equivalentes.
- Marcas y líneas de productos en los que se integran las materias primas lácteas a que se refiere el punto anterior (leche fluida, leche en polvo, suero de leche y crema de leche).
- Escrito del representante legal, dirigido a la DGCE de la SE, registrando los compromisos de adquisición de leche de producción nacional para 2006 de la empresa.

Siguiendo el procedimiento habitual, para la administración de este cupo estuvo encargada la DGCE de la SE.

Por otro lado, los montos otorgados a los solicitantes de cupo se realizaron de la siguiente forma:

Para las eempresas industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, sin antecedentes de asignación directa, se distribuyó a prorrata es decir proporcionalmente entre las empresas, con base en los consumos auditados de leche fluida y leche en polvo. A cada solicitante se asignó el monto que resultó menor entre el 20% del monto del periodo, el monto solicitado o el que resultó de la prorrata (50%).

El monto asignado a las empresas industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que cumplían la condición previa se determinó tomando como referencia el monto total autorizado en 2005 o, en 2004, de los cupos mínimos de leche en polvo OMC y TLCAN y de la cuota adicional de leche en polvo, considerando la siguiente fórmula:

$$\Omega_{j(t)} = \lambda_j * \rho * \sigma_{(t)}$$

en la cual:

$\Omega_{j(t)}$ = Monto a asignado a la empresa j del cupo de importación de leche en polvo en el periodo t .

λ_j = Monto total de los cupos de leche en polvo (cupos mínimos de leche en polvo OMC, TLCAN y de la cuota adicional de leche en polvo), autorizados a la empresa j en 2005 o, en su caso en 2004, a través de asignación directa .

ρ = Proporción del monto disponible para la asignación directa al sector privado del cupo OMC, respecto al monto total para la asignación directa de este tipo de solicitantes (OMC y TLCAN) en cada periodo = 57.105%.

$\sigma_{(t)}$ = Distribución del cupo de importación por periodo: primero = 50%; segundo = remanente del cupo, distribuido de manera proporcional con base en la estimación de la asignación en el periodo.

Para el caso de las empresas que industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que no cumplían la condición previa el monto para su asignación se determinó, de igual modo tomar como referencia el

monto total autorizado para el cupo al amparo de OMC, TLCAN 2005, o en su caso, 2004, o bien de la cuota adicional para la importación de leche. Asimismo se consideró la siguiente formula:

$$\Psi_{j(t)} = \lambda_j * \rho * \sigma_{(t)}$$

En la cual:

$\Psi_{j(t)}$ = Monto asignado a la empresa j del cupo de importación de leche en polvo en el periodo t .

λ_j = Monto total de los cupos de leche en polvo (cupos mínimos de leche en polvo OMC y TLCAN y de la cuota adicional de leche en polvo), autorizados a la empresa j en 2005 o, en su caso en 2004, a través de asignación directa *.

ρ = Proporción del monto disponible para la asignación directa al sector privado del cupo OMC, respecto al monto total para la asignación directa de este tipo de solicitantes (OMC y TLCAN) en cada periodo = 58.387%.

$\sigma_{(t)}$ = Distribución del cupo de importación por periodo: primero = 50%; segundo = remanente del cupo, distribuido de manera proporcional con base en la estimación de la asignación en el periodo. La distribución estuvo sujeta al monto del cupo disponible para este tipo de solicitantes.

*/ Se consideró la asignación directa de 2004, en el caso de los solicitantes que en 2005 no cumplieron la condición previa establecida en la LIF para el Ejercicio Fiscal de 2005.

En el segundo periodo establecido en el cuadro del Artículo Segundo de este ordenamiento, se procederá a realizar una distribución proporcional del mismo, entre las empresas que presenten su solicitud, sólo en caso de existir saldo.

Del mismo modo que el acuerdo de cupo al amparo del TLCAN, para el segundo periodo de asignación establecido, el monto de la asignación por solicitante se realizó de forma proporcional entre las empresas que presentaron su solicitud.

Asimismo, el procedimiento para la administración y entrega del cupo fue realizado

por la SE en los términos y condiciones descritas en el numeral 3.4.2. de este análisis.

3.5.3 Acuerdo por el que se determina la cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC

Adicionalmente al contingente mínimo importado en el marco de los Acuerdos de la OMC, para el año 2006 se estableció una cuota adicional que permitiera la importación de leche en polvo.

Lo anterior, surgió como resultado de que, de acuerdo a la autoridad federal responsable de las políticas de abasto de este producto, la oferta nacional de leche y derivados lácteos resultaba insuficiente para la demanda del país, por lo que era necesario complementar el abasto con un mayor volumen de importaciones a efecto de que las industrias que utilizan estos productos en sus procesos productivos tuvieran acceso a insumos.

Por otro lado la LIF 2006 preveía dicha situación, así como la posibilidad de una cuota adicional de leche, mismos que deberían ser equivalentes a l 46% de los cupos libre de arancel y se destinarían a la industria.

El acuerdo por el cual se dio a conocer la cuota adicional del contingente mínimo para la importación de leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC fue publicado en el DOF el 24 de noviembre de 2006 y tuvo una vigencia del 25 de noviembre al 31 de diciembre de 2006.

Esta cuota adicional de un total de 19,334 toneladas fue establecida en virtud de que, de conformidad a la SE, los cupos mínimos de importación de leche en polvo

negociados en los tratados de libre de comercio fueron asignados en su totalidad para cubrir las necesidades de LICONSA y de la industria durante el primer semestre del año, por lo que resulta necesario satisfacer sus requerimientos para el resto del año 2006.

En la siguiente tabla se identifican los grupos beneficiarios, así como sus montos correspondientes:

Cuadro No. 23

Beneficiarios de la cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC

Beneficiarios	Monto de la cuota adicional (toneladas)
Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo con antecedentes de asignación en 2006.	18,334
Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo sin antecedentes de asignación en 2006.	1,000

Fuente: SE, "Acuerdo por el que se determina la cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la Organización Mundial de Comercio", publicado en el DOF el 24 de noviembre de 2006.

El mecanismo para el otorgamiento del cupo fue el de asignación directa, y los requisitos solicitados fueron los siguientes:

Para las empresas industriales con antecedentes de importación:

- a) Reporte de auditor externo registrado ante la SHCP dirigido a la DGCE, que certifique las compras mensuales de leche fluida nacional, del periodo comprendido de enero a septiembre de 2006.

Para las empresas industriales sin antecedentes de importación:

- a) Reporte de auditor externo registrado ante la SHCP dirigido a la DGCE, que certifique lo siguiente:
- Domicilio fiscal de la empresa.
 - Ubicación de las plantas.
 - Que la empresa se encuentre en operación.
 - Descripción de la maquinaria y equipo instalado que se utiliza para procesar la leche en polvo y que es propiedad de la empresa.
 - Consumo total mensual de 2005 de leche fluida y leche en polvo, del periodo comprendido de enero a diciembre (expresado en sólidos lácteos).
 - Marcas y líneas de productos en los que se integran las materias primas lácteas.

Los montos para los solicitantes fueron determinados de la siguiente forma:

Para las empresas con antecedentes de asignación directa de leche en polvo durante 2006, el monto fue determinado por la DGDM de ASERCA/SAGARPA, para lo cual consideró la captación de leche fluida nacional por cada empresa, los requerimientos de abasto complementario, y los periodos en que los solicitantes obtuvieron las asignaciones de los cupos mínimos de leche en polvo durante 2006, al amparo de OMC y TLCAN.

Con relación al otro grupo beneficiario, es decir, las personas físicas o morales que utilicen la leche en polvo como insumo en sus procesos productivos, sin antecedentes de asignación en 2006, el monto del cupo asignado fue el menor entre el monto solicitado, el consumo anual auditado de leche y 100 toneladas.

Cabe señalar que para este cupo se estableció la condicionante referente a la transformación de la mercancía, así como el mismo procedimiento para su administración y presentación.

3.6 Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar en 2006 con el arancel-cupo establecido, preparaciones a base de productos lácteos con un contenido de sólidos lácteos superior al 50% en peso, excepto las comprendidas en la fracción 1901.90.04

Este acuerdo fue publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2005 y tuvo una vigencia del 30 de diciembre de 2005 al 31 de diciembre de 2006. Dicho acuerdo se establece como una medida de solución ante la problemática de una oferta nacional de leche insuficiente para cubrir el consumo del país, por lo que con dicho cupo de importación permitió que las industrias que utilizan en sus procesos productivos la leche tuvieran acceso a insumos para sus procesos productivos.

Este cupo es fue de carácter unilateral y tuvo como fundamento jurídico el artículo 3o. del Decreto por el que se crean, modifican o suprimen diversos aranceles de la Tarifa de la Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación publicado en el DOF el 17 de abril de 2002, en el cual se establece el arancel-cupo aplicable a diversas fracciones arancelarias, entre ellas la correspondiente a preparaciones a base de productos lácteos con un contenido de sólidos lácteos superior al 50% en peso.

Dicho cupo se otorgó por un monto total de 44,200 toneladas de preparaciones a base de productos lácteos con un contenido de sólidos lácteos superior al 50%, en

peso.

La distribución de este cupo de importación fue a LICONSA, a empresas industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, con antecedentes de importación y que cumplían la condición previa comprendida en la LIF 2006, señalada con antelación, y empresas con antecedentes que no cumplían con dicha condición, así como a personas físicas y morales establecidas en el país de conformidad a los siguientes montos:

Cuadro No. 24
Beneficiarios del cupo para importar en 2006 con el arancel-cupo establecido, preparaciones a base de productos lácteos

Beneficiarios	Monto (toneladas)
A. Empresa del sector público.	5,000
B. Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que cumplan la condición previa ^{1/} .	19,360
C. Empresas industriales que utilicen la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que no cumplan la condición previa ^{1/} .	7,840
D. Personas físicas y morales establecidas en el país.	12,000

1/ Se refiere a la condición previa establecida en la Fracción IV del Artículo Sexto Transitorio de la LIF para el Ejercicio Fiscal de 2006.

Fuente: SE "Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar en 2006 con el arancel-cupo establecido, preparaciones a base de productos lácteos con un contenido de sólidos lácteos superior al 50% en peso, excepto las comprendidas en la fracción 1901.90.04", publicado en el DOF el 29 de diciembre de 2005.

Los mecanismos utilizados para el otorgamiento de este cupo son el de asignación directa para LICONSA y para las empresas que utilizan la leche en polvo en sus insumos productivos, con antecedentes de importación y que cumplan o no con la condición establecida. Para el grupo de personas físicas y morales establecidas en el país solicitaron el cupo mediante el mecanismo de licitación pública.

Para el caso de LICONSA, el cupo de importación se otorgó del 2 de enero de 2006 al 30 de noviembre de 2006. Para el caso de las empresas del sector privado cuya asignación fue realizada mediante el mecanismo de asignación directa, el cupo se otorgó en los siguientes periodos:

- a) Treinta días hábiles, a partir del primer día hábil de enero de 2006.
- b) Veinte días hábiles a partir del 15 marzo de 2006.

Los requisitos solicitados para este cupo de importación para las empresas privadas son los siguientes:

- a) Reporte de auditor externo registrado ante la SHCP dirigido a la DGCE, que certifique:
 - Domicilio fiscal de la empresa;
 - Ubicación de las plantas;
 - Que la empresa se encuentre en operación;
 - Descripción de la maquinaria y equipo instalado que se utiliza para procesar las preparaciones a base de productos lácteos y que es propiedad de la empresa;
 - Capacidad instalada por línea de producción, por turno de ocho horas en toneladas; así como su capacidad actual utilizada;
 - Consumo mensual de 2005, expresado en sólidos lácteos equivalentes, de leche fluida y leche en polvo, desglosado por procedencia nacional y de importación del periodo comprendido de enero a diciembre; o, desde el inicio de su operación, cuando éste sea menor a un año; el auditor externo reportará la participación del consumo de leche en polvo importada en sólidos lácteos equivalentes, respecto a la suma de

los consumos auditados de leche fluida de producción nacional y de leche en polvo importada en sólidos lácteos equivalentes.

- Marcas y líneas de productos en los que se integran las materias primas lácteas a que se refiere el punto anterior (leche fluida, leche en polvo, preparaciones a base de productos lácteos, suero de leche y crema de leche).

Para la asignación de este cupo de importación se estableció al igual que los cupos analizados anteriormente la restricción referente a la mercancía no podrá ser comercializada en el mismo estado físico en que se importa, para el caso de LICONSA y las empresas del sector privado cuya asignación se realizó mediante asignación directa, mientras que para el grupo de personas físicas y morales que obtuvieron el cupo por licitación pública no fue necesario cumplir con dicha obligación.

Derivado de lo anterior, este cupo abarcó su asignación a empresas que únicamente destinaron sus montos asignados a la comercialización.

Los criterios utilizados para el cálculo de los montos que se asignaron por solicitante en el primer periodo de otorgamiento del cupo fue el siguiente:

Para el caso de las empresas industriales que utilizan la leche en polvo como insumo, con antecedentes de asignación y que cumplían la condición previa se tomará como referencia el monto total autorizado en 2005 del cupo unilateral de preparaciones a base de productos lácteos, obtenidos por asignación directa, de conformidad a la siguiente fórmula:

$$\Omega_{j(t)} = \lambda_j * \sigma_{(t)}$$

En la cual:

- $\Omega_{j(t)}$ = Monto asignado a la empresa j del cupo de importación de preparaciones a base de productos lácteos en el periodo t .
- λ_j = Monto total del cupo unilateral de preparaciones a base de productos lácteos, autorizado a la empresa j en el año previo a través de asignación directa.
- $\sigma_{(t)}$ = Distribución del cupo de importación por periodo: primero = 50%; segundo = remanente del cupo, distribuido de manera proporcional con base en la estimación de la asignación en el periodo. La distribución estará sujeta al monto del cupo disponible para este tipo de solicitantes.

Para la distribución por asignación directa del cupo a las empresas que no puedan cumplir la condición previa, tomó como referencia, el monto total autorizado en 2005 del cupo unilateral de preparaciones a base de productos lácteos obtenidos por asignación directa considerando la siguiente fórmula:

$$\Psi_{j(t)} = \alpha_j * \sigma_{(t)}$$

En la cual:

- $\Psi_{j(t)}$ = Monto asignado a la empresa j del cupo de importación de preparaciones a base de productos lácteos en el periodo t .
- α_j = Monto total del cupo unilateral de preparaciones a base de productos lácteos, autorizado a la empresa j en el año previo a través de asignación directa.
- $\sigma_{(t)}$ = Distribución del cupo de importación por periodo: primero = 50%; segundo = remanente del cupo, distribuido de manera proporcional con base en la estimación de la asignación en el periodo. La distribución estará sujeta al monto del cupo disponible para este tipo de solicitantes.

Para el segundo periodo el monto asignado para los dos grupos de empresas fue mediante una distribución proporcional del mismo, entre las empresas que presentaron su solicitud.

Para el caso del grupo de solicitantes de cupo mediante el mecanismo de licitación

pública se sujetaron a la modalidad de precio ofrecido ganador, en dos licitaciones públicas, con un monto de 6,000 toneladas cada una.

Los procedimientos para la administración y distribución del cupo fueron llevados a cabo por la DGCE y DGIB de la SE, y la DGDM de ASERCA/SAGARPA de conformidad a los señalados con antelación.

3.7 Cupo para importar leche en polvo originaria de Nicaragua

3.7.1 Análisis del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua

El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua entró en vigor el 1º de julio de 1998, con el objetivo general de establecer una zona de libre comercio entre ambos países.

Asimismo dicho tratado permite:

- a) Estimular la expansión y diversificación comercial.*
- b) Eliminar las barreras al comercio y facilitar la circulación de bienes y servicios.*
- c) Promover condiciones de competencia leal en el comercio.*
- d) Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión.*
- e) Proteger y hacer valer, adecuada y efectivamente, los derechos de propiedad intelectual.*
- f) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación a nivel bilateral, regional y multilateral, ampliando y mejorando los beneficios del tratado.*
- g) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del tratado,*

*su administración conjunta y solución de controversias”.*⁶

Con relación a los acuerdos tomados en dicho tratado referentes al comercio de bienes, se negoció entre otras, la eliminación de medidas no arancelarias, el mantener los aranceles que se encontraban vigentes a la firma del tratado, así como la prohibición sobre el establecimiento de aranceles nuevos sobre bienes originarios, el trato no discriminatorio sobre bienes y servicios y la eliminación de aranceles a 45% de las exportaciones.

Cabe señalar que entre los productos que se exportan a Nicaragua encontramos: vehículos, vehículos de carga, medicamentos, tapones de plástico, leche en polvo, libros y folletos, conductores eléctricos, telas para tapicería y decoración, entre otros.

De manera específica el artículo 3-04 párrafo 5 del dicho tratado bilateral, dispone que ambos países podrán *“adoptar o mantener medidas sobre las importaciones con el fin de asignar la cuota de importaciones realizadas al amparo de los volúmenes establecidos en el mismo instrumento, siempre y cuando esas medidas no tengan efectos comerciales restrictivos sobre las importaciones, adicionales a los derivados de la imposición del arancel-cupo”.*⁷

3.7.2 Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua.

Este acuerdo fue publicado en el DOF el 2 de agosto de 2006 y tiene una vigencia del 3 de agosto de 2006 al 30 de junio de 2007. Dicho acuerdo se establece como un instrumento de la política sectorial para promover el complemento de la oferta en el

⁶ Información obtenida del portal de internet de la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía <http://www.economia.gob.mx/?P=2113#>

⁷ Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua, publicado en el DOF el 1 de julio 1998, pág. 1.

país.

El monto total establecido para dicho será en virtud de lo siguiente:

Cuadro No. 25
Monto del cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua

Fracción arancelaria	Descripción	Monto del cupo (toneladas)
0402.10.01 0402.21.01	Leche en polvo o en pastillas	5,000

Fuente: SE, "Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua", publicado en el DOF el 2 de agosto de 2006.

Este cupo está siendo asignado a las empresas industriales, que utilizan leche en polvo en sus procesos productivos, y que realicen una transformación sustancial de este insumo, a través de un mecanismo de asignación de licitación pública de conformidad a las bases de licitación difundidas a través del DOF.

Asimismo, al igual que en los anteriores cupos de importación de leche, este se encuentra restringido a que el producto importado no deberá ser comercializado en el mismo estado físico en que éste sea importado, con el objetivo de evitar que los solicitantes se refieran únicamente a comercializadores y no a empresas que utilicen dicho producto como insumo para sus procesos productivos.

El procedimiento que se está llevando a cabo para la asignación de dicho cupo de importación se señala a continuación:

- a) Presentación de la oferta por parte de los interesados en la asignación de cupo ante la SE o las Representaciones Federales.
- b) Realizar y demostrar ante las oficinas de la SE o Representaciones

Federales el pago de adjudicación del monto para importar leche en polvo.

- d) La DGCE de la SE o las representaciones federales, en su caso, expedirán los certificados de cupo.

Cabe señalar que la DGIB de la SE y la DGDM de ASERCA/SAGARPA, al igual que en los cupos analizados con antelación, realizarán reuniones con las organizaciones de productores e industriales que integran la cadena productiva de leche y derivados lácteos con el fin de evaluar y dar seguimiento a la administración de este cupo.

En resumen, cabe señalar que en México en el año 2006, la utilización de medidas no arancelarias como son los cupos de importación permitieron la internación de leche en polvo de países tales como: Estados Unidos en el marco del TLCAN, países miembros de la OMC, mediante un contingente mínimo, y una cuota adicional en el mismo marco, así como de Nicaragua en virtud del Tratado bilateral con dicho país, y preparaciones lácteas de forma unilateral.

Lo anterior contribuyó a cubrir la demanda interna de leche, tanto de los productores nacionales que utilizan ésta como insumo para sus procesos productivos, así como para que LICONSA pudiera contar con el requerimiento necesario para llevar a cabo en tiempo y forma el programa de abasto social a su cargo (PASL).

Asimismo, los cupos de importación analizados en este capítulo permitieron dar cumplimiento a los tratados y negociaciones internacionales de conformidad a los acuerdos tomados, sujetando la leche a las condiciones específicas establecidas por el Poder Legislativo al considerarla como un producto sensible y trabajar en la creación de condiciones que permitan al sector productivo nacional estar protegido y preparado para enfrentar el comercio internacional libre de aranceles al que nuestro país se encontrará sujeto a corto plazo.

Cabe señalar que el contexto que actualmente enfrenta dicho sector es débil, a pesar de las medidas tomadas por los poderes Ejecutivo y Legislativo, por lo que la apertura

de fronteras para la internación de leche a nuestro país puede tener una implicación realmente negativa sobre el sector productivo nacional.

Conclusiones

En un mundo globalizado en donde los países se encuentran inmersos en el comercio internacional, se requiere la protección por parte de los gobiernos de los países con el objetivo de reducir al mínimo los efectos negativos que puede traer consigo dicho intercambio comercial. Al respecto, surgen las políticas de intercambio comercial entre las que encontramos los aranceles y las medidas de regulación y restricción no arancelarias (por ejemplo, barreras provenientes de la cobertura de trámites aduaneros y administrativos que limitan la entrada de mercancías; restricciones referentes al cumplimiento de normas técnicas que especifiquen envases y embalaje, etiquetas, calidad, o bien medidas sanitarias y fitosanitarias y cupos de importación, entre otras).

Los cupos se refieren a cuotas establecidas de determinadas mercancías que permiten su importación o exportación bajo condiciones especiales sobre los aranceles aplicables. Los cupos deben complementar el abasto de aquellos sectores en los cuales la producción nacional no es suficiente, cubrir la demanda en periodos en los cuales no hay oferta nacional, o garantizar el abasto de insumos a las cadenas productivas entre otros. En México, la SE es la dependencia del gobierno Federal encargada del establecimiento o modificación de medidas de regulación no arancelarias tales como los cupos de importación.

De este modo, los cupos de importación han permitido cumplir con los acuerdos y negociaciones internacionales y a su vez han sido utilizados como una estrategia que permite preparar a los sectores nacionales involucrados en la cadena productiva de la leche y los productos lácteos, a efecto de enfrentar las condiciones de comercio internacional.

México cuenta con 183 cupos vigentes, de los cuales 129 corresponden a cupos de importación y 56 a cupos de exportación, dichos cupos han sido negociados a razón

de 10 Tratados de libre Comercio de México con otros países, 2 Acuerdos, o bien cupos unilaterales. Dentro de los cupos de importación de leche y preparaciones lácteas con los que contó México en 2006 encontramos los siguientes:

- a) Cupo mínimo para importar, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el TLCAN.
- b) Cupo mínimo para importar exenta de arancel leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.
- c) Cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC.
- d) Cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua.
- e) Cupo unilateral para importar leche en polvo y preparaciones a base de productos lácteos.

La producción nacional de leche de bovino ha presentado niveles de crecimiento, sin embargo, dicha producción no es suficiente para abastecer la demanda de la población mexicana, por lo que surgió la necesidad de complementar la producción nacional con importaciones. El consumo nacional aparente en México en 2005 correspondió a 11,816.90 millones de litros de leche, de los cuales el 83.51% correspondió a producción nacional, mientras que las importaciones únicamente representaron el 16.68%; sin embargo, sin la importación de dicha mercancía nuestro país no contaría con los volúmenes necesarios para el abastecimiento de la demanda nacional, incluyendo el programa nacional de abasto de leche a cargo de LICONSA.

De acuerdo a estudios realizados por la FAO, se requiere que una persona consuma al menos 0.500 litros de leche diariamente. Si consideramos dicho supuesto, en nuestro país se presenta una condición deficitaria de 7,029.13 millones de litros de leche al año, es decir, 68.07 litros por habitante al año. Lo anterior evidencia que la población mexicana consume menos del mínimo de leche diariamente requerido para contar con una adecuada nutrición.

En nuestro país los principales estados productores de leche son: Jalisco (17.34% de la producción nacional), Coahuila (11.95%), Durango (9.36%), Chihuahua (8.13%) y Veracruz (6.92%). Jalisco cuenta con sistemas de producción especializado, semiespecializado, de producción familiar o de traspatio y de doble propósito, Coahuila y Durango cuentan con sistemas de producción especializado, familiar o de traspatio y de doble propósito; Chihuahua a su vez presenta sistemas especializado, semiespecializado y de producción familiar o de traspatio; mientras que Veracruz únicamente cuenta con sistemas de producción de doble propósito.

En México, la empresa gubernamental encargada del programa de Abasto Social es LICONSA, quien también ha tenido la necesidad de recurrir a los cupos de importación para poder complementar los volúmenes necesarios para el abastecimiento de su programa.

La demanda de los habitantes se abastece en términos de sus ingresos, es decir, los estratos económicos altos cubren su demanda adquiriendo productos procesados por la industria, mismos que son ofrecidos con elevados costos, mientras que los estratos económicos bajos cubren su demanda con la adquisición de leche a través del programa de abasto social de LICONSA que utilizan las importaciones de leche a fin de contar con los requerimientos necesarios que cubran el abasto de dicha clase social.

En el contexto internacional, México se sitúa como segundo importador de leche, sin embargo las exportaciones de nuestro país se presentan en flujos muy reducidos, por lo que en el periodo analizado se ha mantenido una balanza deficitaria de 1948.60 millones de litros de leche.

La negociación del TLCAN establece una desgravación arancelaria paulatina que abre nuestra fronteras para el libre comercio de la leche con los Estados Unidos en el año 2008, mientras que Canadá decidió no participar en la negociación de libre comercio

con respecto a ese sector, por considerar que su sector nacional no contaba con la fortaleza para contraer dichos compromisos con un país tan competitivo en la producción de leche como lo es Estados Unidos.

Lo anterior, permite cuestionarnos si esta negociación fue la más adecuada y acertada decisión por parte del Gobierno Mexicano, pues al analizar y detectar las condiciones del sector productivo nacional resultaba evidente que el sector lechero de nuestro país no contaba con la fortaleza necesaria para adoptar tales medidas, y permitir el libre flujo de dichas mercancías provenientes de una economía como la de Estados Unidos, en igualdad de condiciones; por lo que al igual que Canadá debió haber limitado la negociación a efecto de proteger a un sector tan sensible como lo es el sector agroindustrial de productos lácteos.

Una vez que el gobierno mexicano negoció la desgravación arancelaria de la leche, contaba con un periodo de 1994 a 2008 en la que el arancel disminuiría de forma paulatina, para establecer políticas y medidas de apoyo gubernamental a los productores primarios e industriales nacionales de la leche y productos lácteos que permitieran al sector nacional prepararse para el libre comercio con Estados Unidos, sin embargo, hasta el año 2006 no se han observado políticas gubernamentales de largo plazo dirigidas a dicho sector.

Los programas gubernamentales de apoyo a productores primarios de leche han obedecido a una perspectiva de mediano plazo, es decir su duración va relacionada con las administraciones federales y estatales o bien se encuentra sujeta a legislación anual (por ejemplo la Ley de Ingresos de la Federación), por lo que resulta necesario contemplar la consolidación de un programa de apoyo a largo plazo. La apertura comercial a la que nos enfrentaremos en el año 2008 -en el marco del TLCAN- implican la elaboración de políticas gubernamentales diseñadas para una protección del mercado nacional a largo plazo, que a su vez le permitan a nuestro país competir en el mercado mundial.

El gobierno Federal debe dirigir sus esfuerzos y recursos para el fomento de la producción nacional, misma que puede verse impactada si se llevan a cabo las siguientes acciones:

- a) Implementar estrategias que incentiven la mejora de la calidad genética del hato bovino de nuestro país.
- b) Disminuir el costo de los alimentos que se utilizan para el hato bovino.
- c) Apoyar en el desarrollo de infraestructura y equipos con mayor tecnología para la producción primaria de la leche.
- d) Desarrollar estudios e implementar estrategia que fomenten la eficiencia reproductiva.
- e) Brindar apoyos gubernamentales a las pequeños y medianas empresas productoras de leche y derivados lácteos.
- f) Fomentar el sometimiento a tratamiento de pasteurización de la leche caliente que se vende de manera directa.

Los cupos de importación de leche en polvo representan una medida de protección no arancelaria que a su vez ha permitido complementar el abasto nacional de leche en un porcentaje de participación del consumo nacional aparente que va en aumento. Los cupos de importación no sólo corresponden a negociaciones internacionales sino que incluso se ha recurrido al establecimiento de cupos unilaterales para la importación de preparaciones lácteas con el objetivo de complementar la demanda de leche de la población mexicana.

Se cuenta con un año para el establecimiento de políticas gubernamentales a largo plazo que permitan el fortalecimiento del sector nacional, brindando apoyo a los productores primarios de leche, a la industria nacional que se encarga del tratamiento y elaboración de productos lácteos e incluso continuar e incrementar el subsidio al consumidor a través del programa de abasto social con que se cuenta actualmente,

de no ser así el sector nacional lechero se verá gravemente afectado al no contar con las condiciones necesarias para el libre comercio con Estados Unidos en 2008, además de cumplir con los otros Acuerdos Internacionales para la importación de dicho producto con los que México cuenta, por lo que nuestro país podría sufrir un desequilibrio que ponga en riesgo el sector nacional lechero.

La hipótesis planteada en el presente trabajo se comprobó de acuerdo a las siguientes resoluciones identificadas en la investigación:

- Los cupos de importación de leche en polvo, como una política de regulación no arancelaria han contribuido a cubrir la demanda de la población, ello toda vez que la producción primaria de leche no resulta suficiente la cobertura de abasto nacional. Al respecto, al analizar los volúmenes de dichas importaciones en el consumo se identificó que esto ocurre en porcentajes inferiores al 18%; sin embargo, no hay que olvidar que los cupos establecen montos máximos en plazos determinados-con lo cual se controla el volumen de importaciones.
- En el marco del TLCAN se negoció el libre comercio para la importación de leche en el año 2008, por lo que no se podrán controlar el volumen de importaciones provenientes de Estados Unidos con cupos de importación. además de todas aquellas importaciones contempladas en negociaciones y tratados internacionales adicionales al TLCAN.
- Existe la posibilidad de que nuestro país se enfrente con la libre apertura de fronteras en la importación de leche proveniente de países cuyos sectores productivos cuentan con altos subsidios y programas de apoyo.
- Las políticas gubernamentales de apoyo al sector lechero no han fortalecido de manera suficiente al sector nacional, por lo que existe una alta probabilidad de que dicho mercado nacional se vea gravemente afectado.

En tal virtud, si bien se identifica un sector lechero con grandes problemas productivos y sin condiciones de competir con países altamente especializados en este sector, dicha condición podría agravarse fuertemente en un periodo de 2 años. Asimismo, se comprueba que aun que actualmente la importación de leche s encuentra controlada, la desmedida importación tendrá un impacto negativo a los productores nacionales.

Anexo I

CUPOS DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN NEGOCIADOS EN MÉXICO

CUPOS DE IMPORTACIÓN

TLCAN

No.	PRODUCTO	PAÍS
1	Maíz	EE.UU
2	Maíz	Canadá
3	Frijol	EE.UU
4	Frijol	Canadá
5	Cebada y Malta	EE.UU
6	Cebada y Malta	Canadá
7	Papa	EE.UU
8	Papa	Canadá
9	Pastas de ave	EE.UU
10	Huevo	EE.UU
11	Leche	EE.UU
12	Grasas y aceites animales	EE.UU
13	Grasas y aceites animales	Canadá
14	Pavo entero	EE.UU
15	Aves enteras	EE.UU
16	Pavo en trozo	EE.UU
17	Aves en trozo	EE.UU
18	Madera en bruto tratada	EE.UU
19	Madera de roble	EE.UU
20	Madera de pino y abeto	EE.UU
21	Madera de coníferas	EE.UU

No.	PRODUCTO	PAÍS
22	Las demás maderas	EE.UU
23	Madera en bruto tratada	Canadá
24	Madera de roble	Canadá
25	Madera de pino y abeto	Canadá
26	Madera de coníferas	Canadá
27	Las demás maderas	Canadá
28	Madera de coníferas en plaquitas o partículas	EE.UU
29	Tablillas para la fabricación de lápices	EE.UU
30	Madera de coníferas en plaquitas o partículas	Canadá
31	Tablillas para la fabricación de lápices	Canadá
32	Jugo de naranja congelado	EE.UU
33	Jugo de naranja fresco	EE.UU
34	Azúcar	EE.UU
35	Hilados de algodón (TPL's).	EE.UU
36	Hilados de algodón (TPL's).	Canadá
37	Telas y bienes text. (TPL's).	EE.UU
38	Telas y bienes textiles (TPL's).	Canadá
39	Prendas de algodón (TPL's)	EE.UU
40	Prendas de algodón (TPL's)	Canadá
41	Prendas de lana (TPL's)	EE.UU
42	Prendas de lana (TPL's)	Canadá

OMC

No.	PRODUCTO	PAÍS
43	Carnes y despojos comestibles	Miembros
44	Grasas	Miembros
45	Papa	Miembros
46	Frijol	Miembros
47	Trigo	Miembros
48	Leche	Miembros
49	Quesos	Miembros
50	Café	Miembros
51	Cebada	Miembros
52	Maíz	Miembros
53	Azúcar y otros prod.	Miembros

Unilaterales

No.	PRODUCTO	PAÍS
54	Frijol	Todos
55	Cacao en grano	Todos
56	Habas de Soja	Todos
57	Cera carnauba	Todos
58	Alfalfa	Todos
59	Cebada	Todos
60	Café Tostado, soluble, extracto	Todos
61	Maíz, excepto para siembra	Todos
62	Puros	Todos
63	Las demás raíces de yuca	Todos
64	Melaza	Todos
65	Trigo Duro	Todos
66	Avena, excepto para siembra	Todos
67	Sorgo	Todos
68	Paja y cascabillo	Todos
69	Harina y pellets de alfalfa	Todos
70	Demás forrajes, excepto alfalfa	Todos
71	De maíz quebrantado, residuos de la molienda del maíz	Todos
72	Maíz mondado, perlado,	Todos
73	Las demás melazas	Todos
74	Malta	Todos

No.	PRODUCTO	PAÍS
75	Quesos duros y semiduros	Todos
76	Queso Egmont	Todos
77	Pollitos de un día de nacidos	Todos
78	Preparaciones de leche	Todos
79	Carnes y despojos comestibles	Todos
80	Vehículos automóbiles	Todos
81	Vehículos automóbiles	Todos
82	Vehículos automóbiles	Todos
83	Vehículos automóbiles	Todos
84	Vehículos automóbiles	Todos
85	Envases de cartón	Todos
86	Moldes de inyección	Todos
87	Cobre sin refinar	Todos
88	Ferrosilicio	Todos
89	Ferrocromo	Todos
90	Ferrotitanio	Todos
91	Ferromolibdeno	Todos
92	Ferrovandio	Todos
93	Ferroniquel	Todos
94	Brandy	Todos

Comunidad Europea

No.	PRODUCTO	PAÍS
95	Atún, excepto lomos	Miembros
96	Tejidos de algodón	Miembros
97	Tejidos de filamentos artificiales	Miembros
98	Tejidos de fibras sintéticas y artificiales	Miembros
99	Tejidos especiales	Miembros
100	Calzado con suela y parte superior de caucho	Miembros
101	Calzado con suela de caucho para mujer	Miembros
102	Calzado con suela de caucho para hombre	Miembros
103	Calzado con suela de caucho para niño/a	Miembros
104	Calzado suela caucho, parte superior textil	Miembros
105	Vehículos	Miembros

Otros Tratados

No.	PRODUCTO	PAÍS
106	Queso fresco	Nicaragua
107	Carne de Bovino	Nicaragua
108	Leche en polvo	Nicaragua
109	Frijol	Nicaragua
110	Bienes textiles	Nicaragua
111	Preparaciones de cacao	Costa Rica
112	Leche ultrapasteurizada	Costa Rica
113	Cortes finos de bovino	Costa Rica
114	Polvos para bebidas	Costa Rica
115	Manzana	Chile
116	Flores frescas	Israel
117	Café Khoser	Israel
118	Bienes Textiles I	Israel
119	Bienes Textiles II	Israel
120	Bienes textiles III	Israel
121	Bienes textiles I	Guatemala
122	Bienes textiles II	Guatemala
123	Bienes textiles I	El Salvador
124	Bienes textiles II	El Salvador
125	Atún	Guatemala
126	Camarón	Honduras

Asociación Europea de Libre Comercio

No.	PRODUCTO	PAÍS
127	Tejidos	Todos
128	Prendas y complementos	Todos
129	Calzado	Todos

CUPOS DE EXPORTACIÓN

TLCAN

No.	PRODUCTO	PAÍS
1	Cacahuete	EE.UU
2	Leche y crema, con grasa	EE.UU
3	Leche y crema, con grasa	EE.UU
4	Leche y crema concentrada	EE.UU
5	Quesos	EE.UU
6	Productos Lácteos	EE.UU
7	Jugo de naranja congelado	EE.UU
8	Jugo de naranja fresco	EE.UU
9	Escobas	EE.UU
10	Azúcares y jarabes	EE.UU
11	Productos con contenido de	EE.UU
12	Jarabes	EE.UU
13	Productos con contenido de	EE.UU
14	Hilados de algodón (TPL's)	EE.UU
15	Hilados de algodón (TPL's)	Canadá
16	Telas y bien textiles (TPL's)	EE.UU
17	Telas y bien textiles (TPL's)	Canadá
18	Prendas algodón. (TPL's)	EE.UU
19	Prendas algodón (TPL's)	Canadá
20	Prendas lana? (TPL's)	EE.UU
21	Prendas lana (TPL's)	Canadá
22	Maquiladoras (TPL's)	EE.UU
23	611 Telas fibrana	EE.UU
24	410 Telas lana	EE.UU
25	433 Abrigo lana	EE.UU
26	443 Traje lana	EE.UU

Comunidad Europea

No.	PRODUCTO	PAÍS
27	Huevo SPF	Miembros
28	Yemas de huevo secas, líquidas o congeladas	Miembros
29	Miel natural	Miembros
30	Rosas, claveles, orquídeas y otras flores (4 cupos)	Miembros
31	Espárragos	Miembros
32	Guisantes (chícharos)	Miembros
33	Los demás melones	Miembros
34	Fresas congeladas	Miembros
35	Espárragos en conserva	Miembros
36	Mezclas de frutas	Miembros
37	Jugo de naranja congelado	Miembros
38	Jugo de naranja congelado concentrado	Miembros
39	Jugo de fruta (piña)	Miembros
40	Ovoalbúmina	Miembros
41	Melaza de caña	Miembros
42	Atún	Miembros
43	Aguacate	Miembros
44	Chicles	Miembros
45	Vehículos Pesados	Miembros

Otros Tratados

No.	PRODUCTO	PAÍS
46	Bienes Textiles	Nicaragua
47	Aguacate	Costa Rica
48	Miel Natural	Costa Rica
49	Vehículos automóviles	TaiPei Chino
50	Bienes Textiles I	Israel
51	Bienes Textiles II	Israel
52	Bienes Textiles III	Israel
53	Bienes Textiles	Guatemala

Asociación Europea de Libre Comercio

No.	PRODUCTO	PAÍS
54	Tejidos	Todos
55	Prendas y complementos	Todos
56	Calzado	Todos

Anexo II

Miembros de la OMC

A continuación se señalan los 148 gobiernos que forman parte de la OMC.

Albania 8 de septiembre de 2000	Jordania 11 de abril de 2000
Alemania 1° de enero de 1995	Kenya 1° de enero de 1995
Angola 1° de diciembre de 1996	Kuwait 1° de enero de 1995
Antigua y Barbuda 1° de enero de 1995	Lesotho 31 de mayo de 1995
Argentina 1° de enero de 1995	Letonia 10 de febrero de 1999
Armenia 5 de febrero de 2003	Liechtenstein 1° de septiembre de 1995
Australia 1° de enero de 1995	Lituania 31 de mayo de 2001
Austria 1° de enero de 1995	Luxemburgo 1° de enero de 1995
Bahrein 1° de enero de 1995	Macao, China 1° de enero de 1995
Bangladesh 1° de enero de 1995	Madagascar 17 de noviembre de 1995
Barbados 1° de enero de 1995	Malasia 1° de enero de 1995
Bélgica 1° de enero de 1995	Malawi 31 de mayo de 1995
Belice 1° de enero de 1995	Maldivas 31 de mayo de 1995
Benin 22 de febrero de 1996	Malí 31 de mayo de 1995
Bolivia 13 de septiembre de 1995	Malta 1° de enero de 1995
Botswana 31 de mayo de 1995	Marruecos 1° de enero de 1995
Brasil 1° de enero de 1995	Mauricio 1° de enero de 1995
Brunei Darussalam 1° de enero de 1995	Mauritania 31 de mayo de 1995
Bulgaria 1° de diciembre de 1996	México 1° de enero de 1995
Burkina Faso 3 de junio de 1995	Moldova 26 de julio de 2001
Burundi 23 de julio de 1995	Mongolia 29 de enero de 1997
Camboya 13 de octubre de 2004	Mozambique 26 de agosto de 1995
Camerún 13 de diciembre de 1995	Myanmar 1° de enero de 1995
Canadá 1° de enero de 1995	Namibia 1° de enero de 1995
Chad 19 de octubre de 1996	Nepal 23 de abril de 2004
Chile 1° de enero de 1995	Nicaragua 3 de septiembre de 1995

China 11 de diciembre de 2001	Níger 13 de diciembre de 1996
Chipre 30 de julio de 1995	Nigeria 1° de enero de 1995
Colombia 30 de abril de 1995	Noruega 1° de enero de 1995
Comunidad Europea 1° de enero de 1995	Nueva Zelanda 1° de enero de 1995
Congo 27 de marzo de 1997	Omán 9 de noviembre de 2000
Corea 1° de enero de 1995	Países Bajos — Con inclusión de las
Costa Rica 1° de enero de 1995	Antillas Neerlandesas 1° de enero de 1995
Côte d'Ivoire 1° de enero de 1995	Pakistán 1° de enero de 1995
Croacia 30 de noviembre de 2000	Panamá 6 de septiembre de 1997
Cuba 20 de abril de 1995	Papua Nueva Guinea 9 de junio e 1996
Dinamarca 1° de enero de 1995	Paraguay 1° de enero de 1995
Djibouti 31 de mayo de 1995	Perú 1° de enero de 1995
Dominica 1° de enero de 1995	Polonia 1° de julio de 1995
Ecuador 21 de enero de 1996	Portugal 1° de enero de 1995
Egipto 30 de junio de 1995	Qatar 13 de enero de 1996
El Salvador 7 de mayo de 1995	Reino Unido 1° de enero de 1995
Emiratos Árabes Unidos 10 de abril de 1996	República Centroafricana 31 de mayo de 1995
Eslovenia 30 de julio de 1995	República Checa 1° de enero de 1995
España 1° de enero de 1995	República Democrática del Congo 1° de enero de 1997
Estados Unidos 1° de enero de 1995	República Dominicana 9 de marzo de 1995
Estonia 13 de noviembre de 1999	República Eslovaca 1° de enero de 1995
Ex República Yugoslava de Macedonia 4 de abril de 2003	República Kirguisa 20 de diciembre de 1998
Fiji 14 de enero de 1996	Rumania 1° de enero de 1995
Filipinas 1° de enero de 1995	Rwanda 22 de mayo de 1996
Finlandia 1° de enero de 1995	Saint Kitts y Nevis 21 de febrero de 1996
Francia 1° de enero de 1995	San Vicente y las Granadinas 1° de enero de 1995
Gabón 1° de enero de 1995	Santa Lucía 1° de enero de 1995

Gambia 23 de octubre de 1996	Senegal 1° de enero de 1995
Georgia 14 de junio de 2000	Sierra Leona 23 de julio de 1995
Ghana 1° de enero de 1995	Singapur 1° de enero de 1995
Granada 22 de febrero de 1996	Sri Lanka 1° de enero de 1995
Grecia 1° de enero de 1995	Sudáfrica 1° de enero de 1995
Guatemala 21 de julio de 1995	Suecia 1° de enero de 1995
Guinea 25 de octubre de 1995	Suiza 1° de julio de 1995
Guinea-Bissau 31 de mayo de 1995	Suriname 1° de enero de 1995
Guyana 1° de enero de 1995	Swazilandia 1° de enero de 1995
Haití 30 de enero de 1996	Tailandia 1° de enero de 1995
Honduras 1° de enero de 1995	Taipei Chino 1° de enero de 2002
Hong Kong, China 1° de enero de 1995	Tanzanía 1° de enero de 1995
Hungría 1° de enero de 1995	Togo 31 de mayo de 1995
India 1° de enero de 1995	Trinidad y Tabago 1° de marzo de 1995
Indonesia 1° de enero de 1995	Túnez 29 de marzo de 1995
Irlanda 1° de enero de 1995	Turquía 26 de marzo de 1995
Islandia 1° de enero de 1995	Uganda 1° de enero de 1995
Islas Salomón 26 de julio de 1996	Uruguay 1° de enero de 1995
Israel 21 de abril de 1995	Venezuela 1° de enero de 1995
Italia 1° de enero de 1995	Zambia 1° de enero de 1995
Jamaica 9 de marzo de 1995	Zimbabwe 3 de marzo de 1995
Japón 1° de enero de 1995	

Acrónimos

ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
APF	Administración Pública Federal
ASERCA	Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria
COCEX	Comisión de Comercio Exterior
COFEMER	Comisión Federal de Mejora Regulatoria
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONASUPO	Compañía Nacional de Subsistencias Populares
DGCE	Dirección General de Comercio Exterior de la Secretaría de Economía
DGDM	Dirección General de Desarrollo de Mercados de ASERCA
DGIB	Dirección General de Industrias Básicas de la Secretaría de Economía
DOF	Diario Oficial de la Federación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (por su acrónimo en inglés)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (por su acrónimo en inglés)
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
LIF	Ley de Ingresos de la Federación
LFPA	Ley Federal del Procedimiento Administrativo
NOM	Norma Oficial Mexicana
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PALN	Programa de Adquisición de Leche Nacional
PASL	Programa de Abasto Social de Leche
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SE	Secretaría de Economía
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIAP	Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte

Fuentes

Bibliográficas

Banco Mexicano de Comercio Exterior. *Guía Básica del Exportador*. 12va Edición. México. 2006.

Chacholiades, Milteades. *Economía Internacional*. Segunda edición. México: Mc Graw-Hill. 1995.

Aguilar, Alfredo. Et al. *La globalización productiva y comercial de la leche y sus derivados*. México: Plaza y Valdés Editores. 2005. 278 págs.

González, Sara. *Economía Internacional: Introducción a la Teoría de Comercio Internacional*. Madrid: Ediciones Pirámide S.A., 2002. 200 págs.

Kessel, Georgina. *Lo negociado del TLC: Un análisis económico sobre el impacto sectorial del Tratado de Libre Comercio*. Instituto Tecnológico Autónomo de México. México: McGraw Hill, 1994. 334 págs.

Krugman, Paul. Et al. *Economía Internacional: Teoría y política*. Tercera Edición. España: Mac Graw Hill. 1995. 962 págs.

López, José Pedro. *Aspectos Jurídicos de la licitación Pública en México*. Serie Doctrina Jurídica No. 4. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1999. 305 págs.

Querol, Vicente *Barreras de los Estados Unidos de América a las importaciones*. México: Ediciones fiscales, 1985. 164 págs.

Salvatore, Dominick. *Economía Internacional*. Sexta edición. México: Prentice Hall, 1999. 767 págs.

Documentales

Colegio de Postgraduado de Texcoco. *Efecto de las importaciones de leche en el mercado nacional del producto*. México: 2004. 11 págs.

Flores, José. Et al. *Efecto de las importaciones de leche en el mercado nacional del producto*. México. 2004. 10 págs.

Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y el Área de Ecodesarrollo de la Producción Animal de la Universidad Autónoma de México Xochimilco. *La producción de leche en México en la encrucijada de la crisis y los acuerdos del TLCAN, Documento de trabajo preparado para ser presentado en la reunión LASA 1997 en Guadalajara Jalisco*. México. 1997.

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Centro de Estudios Estratégicos. *Evaluación de Resultados del Programa de Adquisición de Leche Nacional, a cargo de LICONSA S.A. de C.V., Resumen ejecutivo para el periodo enero de 2004 a diciembre de 2005*. México. Marzo de 2006. 59 págs.

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Centro de Estudios Estratégicos, *Evaluación de Resultados del Programa de Abasto Social de Leche Nacional, a cargo de LICONSA S.A. de C.V., Resumen ejecutivo para el periodo enero de 2004 a diciembre de 2005*, México. Marzo de 2006. 72 págs.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por su acrónimo en inglés). *Perspectivas alimentarias: Análisis de los mercados mundiales*. Roma. Junio de 2006. 71 págs.

Organización Mundial de Comercio. *Entender la OMC*. Ginebra Suiza. 2005. 114 págs.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino en México 1990-2000. México. 2000. 60 págs.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino en México 2004. México. 2004. 41 págs.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Situación actual y perspectivas de la producción de leche de ganado bovino en México 2005. México. 2005. 41 págs.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. *Boletín*

de Leche. abril de 2002. México. Septiembre de 2002. 30 págs.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. *Boletín*

de Leche. Enero-marzo de 2006. México. Agosto de 2006. 57 págs.

Secretaría de Desarrollo Social. *Comunicado de prensa: Después de 65 meses sin*

variación, a partir del 17 de noviembre se actualiza el precio de la leche LICONSA, México. 13 Noviembre de 2006. 3 págs.

Secretaría de Economía. *Análisis de la problemática de la política de cupos y*

propuestas de solución. México. 2004. 55 págs.

Secretaría de la Función Pública. *Informe de Rendición de cuentas de la*

Administración 2000-2006. México. Diciembre de 2005. 31 págs.

Senado de la República, LV Legislatura. *Dictamen sobre el Tratado de Libre Comercio para América del Norte y acuerdos complementarios –Laboral y ambiental-*. México: Edición de las Comisiones Editorial y de Comercio, 1994, 224 págs.

Oficiales

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Acuerdo por el que se da a conocer el cupo mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los Estados Unidos de América, dentro del arancel cuota establecido en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2005.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Acuerdo por el que se da a conocer el contingente mínimo para importar en 2006, exenta de arancel, leche en polvo originaria de los países miembros de la OMC*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2005.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Acuerdo por el que se da a conocer el cupo para importar en 2006 con el arancel-cupo establecido, preparaciones a base de productos lácteos con un contenido de sólidos lácteos superior al 50% en peso, excepto las comprendidas en la fracción 1901.90.04*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2005.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Acuerdo por el que se determina la cuota adicional del contingente mínimo para importar en 2006, leche en polvo originaria de los países miembros de la Organización Mundial de Comercio*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de noviembre de 2006.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Acuerdo por el que se da a conocer el*

cupo para importar leche en polvo, originaria de la República de Nicaragua.
Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Desarrollo Social. *Acuerdo por el que se modifican las reglas de operación del Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA, S.A. de C. V.* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de febrero de 2006.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Desarrollo Social. *Reglas de Operación de la Alianza para el Campo para la Reconversión Productiva; Integración de Cadenas Agroalimentarias y de Pesca; Atención a Factores Críticos y Atención a Grupos y Regiones Prioritarios (Alianza Contigo 2003).* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio de 2003.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Desarrollo Social. *Acuerdo por el que se modifican las reglas de operación del Programa de Adquisición de Leche Nacional a cargo de LICONSA, S.A. de C. V.* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de febrero de 2006.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2006.* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2005.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación.* Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 2002.

Ejecutivo Federal, Secretaría de la Función Pública. *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.* Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 2007.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Ley de Comercio Exterior*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de enero de 2006.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Reglamento de la Ley de Comercio Exterior*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1993.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Economía. *Norma Oficial Mexicana NOM-155-SCFI-2003, Leche, fórmula láctea y producto lácteo combinado-denominación, especificaciones fisicoquímicas, información comercial y métodos de prueba*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre de 2003.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. *Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2003.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Relaciones Exteriores. *Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 1998.

Ejecutivo Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de mayo de 2001.

Internet

www.economia.gob.mx

www.sagarpa.gob.mx

www.siap.gob.mx

www.cofemer.gob.mx

www.sedesol.gob.mx

www.liconsa.gob.mx

www.inegi.gob.mx

www.fao.org