



# **PROPUESTAS DE LA COMISIÓN EJECUTIVA BOVINOS LECHE (CEBL) PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR Y LOGRO DE LA AUTOSUFICIENCIA LECHERA EN MÉXICO.**

**Septiembre de 2018**

## **PROPUESTAS DE LA COMISIÓN EJECUTIVA BOVINOS LECHE (CEBL) PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR Y LOGRO DE LA AUTOSUFICIENCIA LECHERA EN MÉXICO.**

La Comisión Ejecutiva Bovinos Leche (CEBL) es la instancia colegiada en materia de productividad de la cadena bovinos-leche, integrada por actores tanto del sector público sectorial (SAGARPA), como del sector productivo (CNOG – Gremio Lechero, ANGLAC, CANILEC, CNA, CONAFAB, Holstein de México, FENAPROCOL, CONAFAB, UNPP) y el académico (UNAM, INIFAP), entre otros. Su objetivo es opinar, proponer, analizar y coadyuvar en la implementación de acciones que optimicen y fomenten la cadena de producción de bovinos leche.

Está bien documentado por numerosos estudios la problemática que padece el subsector primario nacional productor de leche, de manera particular el de pequeña escala familiar, la cual se ha venido agudizando a partir de los esquemas de apertura comercial indiscriminada mexicana y de la desatención del Estado para con dicho subsector.

En tal sentido, se destaca de manera concreta en el presente resumen ejecutivo, la visión de los actores aglutinados en la CEBL respecto a las líneas de acción sugeridas a seguir, para lograr el rescate y fortalecimiento del subsector lechero nacional, con énfasis particular en el de pequeña escala familiar, toda vez que éste aglutina al 92.2% de las unidades de producción lechera nacional especializada, mismas que poseen entre una y 60 vacas, según datos del último Censo Nacional Agropecuario de INEGI del 2007, o bien, el 87% de dichas unidades con menos de 50 vacas, según cifras del Padrón Ganadero Nacional al 2018. Lo anterior refleja la gran importancia social de dicho subsector.

La política nacional debe dar un giro a privilegiar la producción de leche nacional mediante las siguientes líneas de acción:

### **1. PRODUCCIÓN NACIONAL DE LECHE.**

#### ***1.1 Diseño e implementación de una política de Estado transexenal de fomento a la producción de leche nacional para la autosuficiencia.***

A fin de incrementar la producción de leche en el sector primario, es necesario implementar políticas que den certidumbre de largo plazo, que por un lado fomenten la eficiencia de la producción de los pequeños y medianos productores, tomando en cuenta que la mayoría enfrenta limitantes como bajos índices productivos, baja calidad, deficiencias en infraestructura y equipo, capacitación y asistencia técnica, dificultades de acceso a financiamiento favorable, bajos niveles de incorporación tecnológica y altos costos de producción; y por otro lado, políticas que aseguren la comercialización ordenada de la leche cruda de los productores de las diversas regiones del país, tanto de grandes ganaderos como de los pequeños y medianos lecheros, a fin de que el crecimiento ordenado de la producción de los pequeños y medianos tenga espacio en el mercado.

Si las políticas que se diseñen para los fines anteriores son puestas a punto, se podría al menos duplicar con relativa facilidad el crecimiento anual de la producción nacional que se ha registrado en los últimos años, la cual ha sido de 1.4% en los últimos 10 años, es decir, a 330 millones de litros anuales adicionales de leche. A este ritmo se podría llegar, al término de la administración con un crecimiento de 1,983 millones más de litros, lo que representa aproximadamente un tercio del déficit anual que es cubierto mediante importaciones (40% por actores directos de la industria láctea nacional y 60% por agentes indirectos), en un escenario conservador.

En el diseño de dicha política debieran confluír los diferentes actores de la cadena a efecto de concertar su compromiso para con la política diseñada, a través de la creación de una figura del Ejecutivo, como la hay en países productores de leche, en la que recaiga el diseño, implementación y evaluación de esa política de estado y de la coordinación de todos los agentes económicos que participan en la cadena de la leche.

Dicha política de Estado debe considerar:

- a. Alinear todas las políticas relacionadas con la leche que tienen las diferentes dependencias del poder ejecutivo, relacionadas con temas productivos, de desarrollo rural, zoonosanitarias, de salud y alimentación, de comercio nacional e internacional, sociales, etc.
- b. Permitir saber con exactitud cuántos productores de leche hay en el país, cuánto producen, a quién le venden; cual es la producción anual de leche, las regiones productoras de leche, las deficitarias; así como conocer el inventario ganadero lechero especializado y de doble propósito.
- c. Contemplar el establecimiento del precio de la leche cruda, tal y como lo hacen los principales socios comerciales de México, Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, así como los mecanismos de fomento y evaluación de calidad de la leche de los productores, de manera neutral a través de organismos interprofesionales, para fines de pago de la misma a los productores y para el mejoramiento de la calidad en cada una de las unidades de producción de leche.
- d. Asegurar que los consumidores mexicanos reciban leche y productos elaborados a partir de leche, en las cantidades y con la calidad que se requiera para garantizar su desarrollo y bienestar.
- e. Brindar la oportunidad a todos los mexicanos de consumir leche y productos elaborados a partir de leche, sin importar su nivel económico.

Con las anteriores premisas, la política de Estado debiera tener los siguientes ejes:

### ***1.1.1 Diseño e implementación de un programa de fortalecimiento del sector primario lechero.***

Este programa debe permitir incrementar la productividad, la eficiencia y rentabilidad de la unidad de producción primaria, para lo cual debe considerar:

- a) Apoyos para infraestructura y equipo, tanto a nivel de finca, como de tipo colectivo. En este último sentido, considerando que existen momentos en los que, por las condiciones ambientales, se produce más leche que la que se requiere, es necesario contar con la infraestructura para que ésta se conserve en el tiempo en la forma de leche en polvo, de tal manera que se eviten las distorsiones del mercado o la especulación de algunos agentes intermediarios o de la propia industria.
- b) Fomento a la organización de los productores, en torno a figuras jurídicas y económicas que les permitan en forma eficiente reducir costos de producción y comercializar su leche de la mejor forma, así como evitar el intermediarismo que ha prevalecido en las regiones en las que la presencia de pequeños y medianos productores es mayoritaria, donde los intermediarios o comercializadores de leche cruda operan con la mayor ventaja económica y comercial, ya que mantienen una relación comercial con las empresas, para las cuales es más fácil tratar con una persona que con cientos de productores,
- c) Esquemas de financiamiento favorables para el productor primario, particularmente el de pequeña y mediana escala, a quienes les es difícil acceder -por los términos impuestos, generalmente de garantías, por la mayoría de los agentes financieros- a esquemas accesibles en tasas competitivas de crédito.

### ***1.1.2 Diseño e implementación de un programa de Asistencia Técnica y Capacitación para los productores de pequeña y mediana escala.***

Con el concurso de instituciones de investigación y de educación superior nacionales y locales se debe implementar un programa de asistencia técnica y capacitación, basado en metas e indicadores de desempeño cuantitativos y cualitativos perfectamente evaluables. Dicho programa debe garantizar una continuidad a lo largo del tiempo, toda vez que los procesos de cambio en el sector son de mediano y largo plazo.

Además, el programa debe abordarse desde un enfoque de disciplinas transversales, que dé cabida a la vinculación intersecretarial relacionada con el sector, por ejemplo, la ambiental de SEMARNAT, la económica de la SE y evidentemente la de fomento productivo agropecuario de la SAGARPA.

### ***1.2 Fortalecimiento del esquema de Normalización del subsector lácteo.***

Se requiere fortalecer la difusión, la aplicación y la vigilancia de las Normas Oficiales Mexicanas que aplican a la leche y a los productos a partir de ella.

De igual manera, se debe fomentar y fortalecer el proceso de elaboración de Normas Mexicanas e incentivar el uso de éstas por parte de los diferentes actores de la cadena de los lácteos, a efecto de brindar plataformas uniformes a los involucrados en la actividad, e incentivo a quienes cumplan la conformidad de las mismas.

## **2. TRANSFORMACIÓN DE LA LECHE.**

La transformación de leche en el proceso agroindustrial de las grandes empresas presentes en México no presenta mayores problemas de infraestructura ni de inocuidad para los consumidores.

Sin embargo, la transformación de la leche que realizan las micro y pequeñas empresas de manera primordial, al igual que los pequeños y medianos productores, enfrentan retos importantes de infraestructura y equipo, así como de calidad e inocuidad de los productos, especialmente porque muchos de ellos elaboran productos lácteos a partir de leche cruda, es decir leche que no ha sido sometida a un tratamiento térmico, que elimine la presencia de bacterias que pueden causar problemas de salud a los consumidores, como es el caso de la Brucelosis y Tuberculosis.

La mayoría de las micro y pequeñas empresas no cumplen con requisitos de información comercial y nutrimental, establecidas en Normas Oficiales Mexicanas, por lo que muchos de estos productos se comercializan en mercados informales, como mercados municipales y tianguis, generando riesgos de salud pública.

En las regiones con clima cálido, como son las regiones de trópico seco y húmedo, también se produce leche con ganado de doble propósito y se transforma en quesos, que es la forma en que pueden conservar la leche. En estas regiones prevalece la producción de quesos regionales como el doble crema de Chiapas, el queso de poro de Balancán, el queso bola de Ocosingo y muchos más, que podrían, inclusive tener denominación de origen, a fin de concurrir a mercados no sólo nacionales sino internacionales. No obstante, se requiere mucho trabajo con estos productores, con el objeto de que esos productos regionales puedan ser consumidos en otras partes del país, particularmente en temas como la inocuidad, etiquetado, difusión y comercialización.

Otro problema que se tiene con muchas micro y pequeñas empresas de lácteos, es la tendencia a utilizar materias primas que no corresponden a la leche, pero que les

permite concurrir al mercado con productos más económicos, pero no auténticos. Esta práctica extendida responde a varias situaciones, una el bajo poder adquisitivo de la población, que no le permite adquirir productos elaborados 100% de leche; por otro lado, la voracidad de algunas empresas de sustituir leche por algunos ingredientes como grasa vegetal o proteína de otro origen, principalmente vegetal. Como consecuencia de lo anterior, la presencia de productos análogos se ha incrementado en los últimos años, generando fenómenos de competencia desleal entre las mismas empresas y de éstas a los productores de leche. El otro problema, es que muchos de estos productos se etiquetan con las denominaciones de la leche o de los productos lácteos, generando con ello un engaño al consumidor.

Con base en lo anterior, se plantea:

### ***2.1 Apoyos para la transformación de leche en empresas de pequeña escala.***

Estos apoyos deben consistir en financiamiento, capacitación y asistencia técnica para que los productores de leche que transforman su leche en productos lácteos, principalmente quesos, o bien los transformadores de pequeña escala, lo puedan hacer cumpliendo con los requisitos de calidad, de inocuidad y de etiquetado.

### ***2.2 Reconocimiento con marcas colectivas e indicaciones geográficas.***

A efecto de fomentar entre los consumidores la compra de productos que tienen un valor agregado por efecto de la zona geográfica donde son producidos, el tipo de productor social que los produce, entre otros, se debe fomentar el reconocimiento de marcas colectivas e indicaciones geográficas cuando aplique, de los productos lácteos, como quesos y dulces regionales, a fin de asegurar su consumo no sólo en la región en la que se producen, sino en todo el país.

## **3. MERCADO INTERIOR Y EXTERIOR.**

Otro tema que requiere atención es el que corresponde a la promoción del consumo de leche y sus productos, ya que el consumo *per cápita* de leche equivalente (leche fluida, yogur, quesos, crema, etc.) se ha mantenido estático, en apenas 300 mL de leche equivalente, cuando la recomendación de la FAO es que el consumo adecuado de leche equivalente es de 500 ml por día.

La promoción también es necesaria y urgente, a fin de revertir la mala publicidad que se ha hecho de la leche y sus productos, ya que ello ha contribuido a que el consumo per cápita se haya mantenido sin crecimiento en los últimos años. Evidentemente que la promoción genérica de la leche y sus productos, teniendo como meta la recomendación de la FAO, supondría un crecimiento de 0.200 mL/día, que multiplicado por la población del país,

representaría un crecimiento de la producción de 24 millones de litros adicionales a los que se producen actualmente (32 millones de litros/día).

Por otro lado, la indiscriminada apertura comercial padecida por el subsector lácteo nacional, y a pesar de la cantidad extraordinaria de productos lácteos que se importan, estos productos entran al país sin ser evaluados, ya que existen deficiencias que la autoridad no ha subsanado. Lo anterior también ha favorecido la importación de materias primas y productos terminados que pudieran no corresponder a las fracciones a través de las cuales se importan, y que compiten de manera desleal con las materias primas y productos terminados nacionales.

Derivado de los puntos anteriores, se propone:

### ***3.1 Promoción genérica al consumo de leche y sus productos en México.***

Estos recursos se podrían generar con la aplicación de un impuesto a las importaciones (check off), además de las aportaciones que hagan los diferentes eslabones de la cadena de la leche.

### ***3.2 Restablecer el padrón de importadores de leche.***

A fin de equilibrar la oferta de materias primas y productos, es importante que se tenga un mayor control de los importadores a través de un padrón, tal y como se llevaba hasta antes de eliminar los aranceles a las fracciones arancelarias lácteas que se importan al país, gracias al cual se evitaba la especulación en el mercado y las distorsiones al mismo, al no permitir el ingreso de leche en la época en que es altamente producida en el país o en volúmenes mayores a los necesarios para complementar la producción nacional.

### ***3.3 Inclusión y verificación del cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas en el Acuerdo de Normas a los productos de importación.***

En el ordenamiento del mercado, es fundamental la inclusión de las Normas Oficiales Mexicanas en el Acuerdo de Normas, a fin de que los productos que se importan al país cumplan con las NOM's que les aplican, sin excepción. El Acuerdo de Normas, que es un documento que contempla la Ley de Comercio Exterior, relaciona todas las fracciones arancelarias que están permitidas para importarse al país, y relaciona, además, la Norma Oficial Mexicana que cada fracción arancelaria debe cumplir para ser internada al país. Desafortunadamente, las Normas Oficiales Mexicanas que aplican a los lácteos no se encuentran referidas en ese acuerdo de normas, por lo que todos los productos lácteos que se importan no están sujetos a evaluación, de tal manera que se desconoce la calidad o autenticidad de dichos productos. El ejemplo más claro de lo anterior es la Norma Oficial Mexicana de la leche, la NOM-155-SCFI-2003, misma que fue actualizada en 2012, ya que esta norma desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación, nunca ha sido

incorporada al Acuerdo de Normas, de tal manera que los importadores de leche fluida al país, jamás han sido molestados por la autoridad. Así como este caso, hay varios.