



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

**FRONTERA INTELIGENTE MÉXICO—ESTADOS UNIDOS EN LA
ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y PROSPERIDAD DE AMÉRICA
DEL NORTE 2001-2008**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A

TANIA SONIA FLORES HERNÁNDEZ

DIRECTOR DE TESIS

DR. ARTURO PONCE URQUIZA

MÉXICO D.F. 2010



FES Aragón



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.

Todo lo que soy y que llegaré a ser habrá sido por el apoyo incondicional de mi familia.

A mis padres: Ustedes son lo más valioso que tengo en el mundo, me siento muy orgullosa y afortunada por ser su hija, nunca terminare de agradecer todo lo que me han dado; este proyecto es para ustedes.

Tío Arturo: Gracias por todo tu apoyo, y por siempre tratar de impulsarme.

Mis Abuelitos gracias, por su cariño, son un ejemplo de vida.

A mis hermanas, en especial a yema, gracias por estar siempre a mi lado.

A mi asesor, por su paciencia y apoyo.

A mis amigos, sin ustedes no sería divertido.

A mi Ángel.

Gracias por todo.

Frontera Inteligente México—Estados Unidos en la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte 2001-2008.

Índice

Introducción	1
Capítulo 1	
El sistema de la ASPAN	
1.1 La frontera México—Estados Unidos, un enfoque sistémico.	10
1.2 La ASPAN ¿Compromiso o Diálogo?	16
1.3 Mecanismos de Coordinación Transfronteriza en la ASPAN.	20
1.4 Agenda de Seguridad y Agenda de Prosperidad.	26
Capítulo 2	
ASPAN y la Declaración de Frontera Inteligente “Smart border declaration”	
2.1 La “declaración de Frontera Inteligente”; Antecedentes en la aplicación de FAST y SENTRI en la Frontera México—Estados Unidos.	32
2.2 ASPAN, la aplicación de los 30 puntos de la declaración de SMART BORDER.	39
2.3 Facilitación Fronteriza punto de la agenda de Seguridad de Estados Unidos, el comercio de la región.	45
Capítulo 3	
Fronteras Seguras e Inteligentes; Programas de control fronterizo.	
3.1 Iniciativa de Comercio Libre y Seguro FAST (Free and Secure Trade)	49
3.2 SENTRI (Secure Electronic Network for Traveler’s Rapid Inspection)	52
3.3 Prosperidad en la Frontera	55
Conclusiones	61
Anexos	65
Bibliografía	70

Frontera Inteligente México—Estados Unidos en la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte 2001-2008.

Introducción.

En las Relaciones Internacionales se observan los nexos existentes entre los estados que permite un análisis general de los diferentes elementos que componen las relaciones, lo que genera diferentes corrientes en lo concerniente a la observación de los fenómenos internacionales sociales. Tanto a nivel nacional o internacional el sistema que crea el vínculo se puede caracterizar por diferentes enfoques; ya sea geográfica, económica, política o socialmente las referencias crean líneas de investigación que son complementarias en el estudio de esta disciplina y las cosmovisiones que plantean; el siguiente estudio se basa en las relaciones que emergen del sistema internacional.

Podemos empezar por la formación de la comunidad internacional debido a la necesidad para subsistir en el logro de objetivos comunes, y en algunos casos para consolidar la capacidad de defensa, a causa de los conflictos que siempre han existido en donde se toman en cuenta la interacción con diferentes naciones para evitar afectar los intereses propios. En ese punto es difícil afirmar o establecer como un sistema el orden internacional, sin embargo haciendo una sinopsis encontramos la interacción de los estados a través de organismos internacionales, lo que habla de un grado de organización, cooperación y jerarquización. Sin embargo, entre las diferentes características del sistema internacional encontramos economías asimétricas con frontera común, cuya condición obliga a crear mecanismos de cooperación en beneficio de las naciones que se ven involucradas, en ese contexto México se ha caracterizado por su neutralidad en cuanto a relaciones con otros países se refiere, sin embargo por su posición geográfica nuestra nación no puede ignorar el fuerte vínculo que tiene con Estados Unidos.

Así ubicamos la relación México—Estados Unidos que se caracteriza por la asimetría no sólo de recursos económicos e infraestructura, sino en el interés que persigue cada uno. Para Estados Unidos la actividad comercial con México es complementaria, no obstante al estar dentro del perímetro de seguridad, México adquiere otro nivel en la agenda estadounidense y, en la medida en que las cuestiones comerciales se vinculan con sus preocupaciones en materia de seguridad nacional, Norteamérica exige cooperación. No obstante México tiene un interés vital en la relación comercial con Estados Unidos ya que, aunque continúa ocupando el tercer lugar en importancia en el comercio total de EE.UU., segundo como destino de sus exportaciones y tercero como proveedor de bienes¹; Norteamérica es nuestro primer socio comercial. Sin embargo, el impacto de los atentados del 11 de

¹ SRE Dirección General de Relaciones Económicas Bilaterales (DGREB) 2008, Comercio México-Estados Unidos Enero-
Noviembre, p. 1

Septiembre de 2001 tuvieron como resultado los dos acuerdos de cooperación antiterrorista o acuerdos de fronteras inteligentes (Smart Border Agreements) firmados con Canadá el 12 diciembre de 2001 y con México el 22 de marzo de 2002². Lo que sentó el antecedente para la ASPAN.

De acuerdo a la Secretaría de Relaciones Exteriores, la ASPAN anunciada por los líderes de México, Canadá y Estados Unidos en marzo de 2005, es una alianza dirigida a promover el crecimiento y las oportunidades económicas, incrementar la seguridad y mejorar la calidad de vida de nuestra gente; en este sentido, un punto interesante en el análisis es resaltar que, ASPAN no es un tratado, ni siquiera un acuerdo y lo reconoce como: “Un compromiso de los gobiernos para trabajar conjuntamente dentro del marco soberano de cada país.” Por el lado estadounidense “Security and Prosperity Partnership of North America (SPP)” por sus siglas en inglés, lo definen como: “Un diálogo para incrementar la seguridad, y alcanzar la prosperidad de las tres naciones (México, Estados Unidos y Canadá)”; puntualizando que la SPP no es un acuerdo, y que de hecho ningún acuerdo ha sido firmado³. Por lo tanto la Alianza no es jurídicamente vinculante⁴, lo que pone a criterio de las naciones involucradas el cumplimiento de las partes a los “diálogos” que se establezcan en el marco de las negociaciones de la alianza. No existen garantías de los beneficios que promete la cooperación. ¿Hasta qué punto el estado mexicano obtiene los beneficios que promete la cooperación, sin comprometer su integridad como país libre y soberano?; Al manejarlo como foro de cooperación logra mantener un bajo perfil público, y lo que se obtiene es un reflejo inexacto de la Alianza en los medios de comunicación ya que se plantean rumores de integración al estilo europeo y del establecimiento de una moneda común: el “amero”, de acuerdo información generada en la web; sin embargo lo que ha demostrado hasta ahora la alianza es que se ocupa de aspectos específicos de seguridad sin vista a convertirse en una comunidad norteamericana.

Los objetivos de esta alianza son un punto a tratar en la investigación; mientras tanto en el marco de la alianza la estrategia fronteriza estadounidense pretende el movimiento rápido, eficiente y seguro del “comercio de bajo riesgo”, implicando tener que pasar por un proceso de selección para poder ingresar bajo los estándares estadounidenses, tanto comercio como viajeros hacia y dentro de América del Norte, para protegerse de amenazas como el terrorismo, o incluso se crea proteccionismo en ámbito

² Department of Homeland Security (DHS), Summary of Smart Border Action Plan Status, disponible en: http://www.dhs.gov/xnews/releases/press_release_0024.shtm

³ Security and Prosperity Partnership of North America (SPP), Myths vs Facts FAQ, disponible en: http://www.spp.gov/myths_vs_facts.asp

⁴ En términos generales, un tratado internacional establece obligaciones jurídicas que son vinculantes para las partes; como está establecido en la Convención de Viena sobre Tratados Internacionales. En la esfera de las Naciones Unidas y en relación a los derechos humanos, conservación de la biodiversidad y medio ambiente, el término más común para un tratado entre países es el de "Convención" o "Declaración". La única distinción importante entre una Convención y una Declaración, es que ésta última representa solamente un compromiso moral y no es jurídicamente vinculante. En relación al tema podemos observar que sólo se han hecho “Declaraciones” lo que públicamente implica obligaciones morales, en el marco de los acuerdos pactados.

comercial. Las repercusiones y la reacción de México al respecto serán base para la hipótesis del tema ya que la frontera norte de México es una puerta migratoria y comercial hacia los Estados Unidos de América que se extiende a lo largo de 3,152 Km. desde el Monumento 258 al noroeste de Tijuana hasta la desembocadura del Río Bravo en el Golfo de México, y a lo largo de esa línea fronteriza se encuentran mas de 40 puertos de ingreso de vocación turística, comercial, ferroviaria o mixta⁵, en una compleja red de flujos que actualmente es considerada la más transitada del mundo y en la que residen alrededor de 10 millones de personas, congregadas en 14 pares de ciudades, algunas de ellas hermanadas⁶; por lo que se podría decir que fueron necesarias una serie de medidas de seguridad que llevaron a la aplicación de los programas FAST y SENTRI; el número de participantes SENTRI ha aumentado desde 2001 y, en respuesta, el gobierno de estadounidense adoptó recientemente medidas para agilizar los registros, con el aumento de personal, uso de tecnologías nuevas y extendiendo el período de inscripción. Los solicitantes deben proveer impresiones digitales para inspección previa y pagar un arancel para ellos, los miembros de su familia y sus vehículos. El vehículo y todas las personas en su interior deben estar registrados en el programa para usar una senda SENTRI.

En el programa FAST alrededor de 500 empresas mexicanas que realizan operaciones de importación y exportación con Estados Unidos cuentan con la certificación del Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT)⁷; el programa del C-TPAT es voluntario y consiste en que tanto la empresa que manufacturó la mercancía, como el transportista, el operador del camión, así como la empresa estadounidense importadora cuenten con la mencionada certificación; de la misma forma su personal hace una evaluación del riesgo que existe en la cadena de abastecimiento con el objetivo de conocer si quienes cruzan la frontera son manufactureros o transportistas, para qué empresas trabajan, medidas de seguridad en su planta, procedimientos de selección de personal, control de acceso a visitantes y a información confidencial, entre otra información.

Estos programas se implementaron luego de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, para conformar nuevos criterios de seguridad ya que al otorgar esa información, la empresa en cuestión se convierte en una entidad de confianza para el gobierno de Estados Unidos disminuyendo la posibilidad de que esté relacionada con actividades ilícitas como el terrorismo; a cambio, la empresa además de ganar prestigio por pertenecer al C-TPAT, cuenta con un carril exclusivo denominado Free

⁵ Al respecto ver anexo 2

⁶ Vázquez Patricia, *Fronteras ¿Inteligentes?* Revista Mexicana de Estudios Canadienses, Nueva Época No.4 Otoño 2002, disponible en: http://revista.amec.com.mx/num_4_2002/Vazquez_Patricia.htm

⁷ Customs and Border Protection (CBP), Fast Driver Program, disponible en: http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat/fast/fast_driver/mexico_fast_driver/

And Secure Trade (FAST) para evitar largas filas en el cruce fronterizo, para lo cual los operadores también deben estar inscritos⁸.

Al obtener beneficios comerciales otorgamos información, que cumple con los requisitos para acceder al programa y que ubica a todos los aspirantes en una base de datos que posee la nación norteamericana. Sólo pueden acceder al servicio personas aceptadas por el gobierno estadounidense, lo que desencadena discriminación por antecedentes penales o situación económica, aumentando las detenciones y deportaciones. De acuerdo al ex-embajador de Estados Unidos en México, Antonio O. Garza Jr., la protección de las fronteras busca cooperación; y el asunto de migración siempre estará en la agenda de la relación bilateral⁹.

Ellos plantean migración segura, legal, ordenada, con respeto a los derechos humanos y conforme a la demanda del mercado y reservándose el derecho de admisión, ya que en el formulario para acceder al programa FAST, la autoridad especifica que la información recolectada para la aplicación, cualquier documento de soporte, huellas digitales y cualquier otra información requerida está contenida en los títulos 8 y 19 del Código de E.U. y sus reglamentos correspondientes; además de que el proveer información en esta forma es voluntaria; pero el no proveer la información requerida resulta en la negación de su aplicación. Así mismo especifica que la información puede ser divulgada a otras agencias del Gobierno (Federal, Municipal, y/o extranjeras)¹⁰ ya que todos los aspirantes están sujetos a una investigación en bases de datos criminales, de inmigración, aduanas para determinar su elegibilidad a este programa.

La problemática que surge a partir del incremento en la inspección vehicular y de personas que Estados Unidos realiza y la cual se concentró en su mayor parte, en los puertos de entrada terrestres. Teniendo como consecuencia un aumento en los costos de transacción en ambos lados de la frontera entre México y Estados Unidos impidiendo la eficiencia de los flujos hacia ambos lados, así como una especie no declarada de militarización de la frontera. La controversia entre Estados Unidos y México en materia de transporte es de suma importancia, pues las exportaciones netas de México a EE.UU. alcanzaron un monto de 60,297 MD en el periodo de Enero a Noviembre de 2008, lo que significó que por cada dólar exportado, importamos 70 centavos¹¹. Asimismo, es un caso difícil pues involucraba originalmente a tres rubros en cuestión comercial (transporte terrestre de carga, transporte terrestre de pasajeros, e inversión), lo que deriva en proteccionismo y control migratorio, a pesar de que los

⁸ *Ibíd.*

⁹ Garza Antonio O. Jr., Palabras del ex-embajador de los Estados Unidos de América, Universidad de las Américas Cholula, Puebla 21 de febrero de 2003, Disponible en:

http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/030303soc_relacion_mexico.html

¹⁰ Como es permitido por el acta de Privacidad estadounidense: 1974,5USC&522^a(2202); CBP, Fast Driven Program, Op. Cit.

¹¹ Dirección General de Relaciones Económicas Bilaterales (DGREB), Op. Cit. 2.

gobiernos se comprometieron a una liberalización, ambos países se enfrentan a fuertes presiones internas para no cumplir con lo acordado por completo. Dentro de las preocupaciones en la implementación de estos mecanismos se encuentra la construcción de un sistema de seguridad para los Estados Unidos de Norteamérica, en donde la posición de México se plantea bajo los parámetros de protección y seguridad en la frontera, como muro de contención creando conflicto al interior de nuestro país por corrientes nacionalistas y el hecho de que los acuerdos de comercio sean subordinados a los acuerdos de seguridad.

Por lo anterior la justificación de esta investigación toma como base, que el objeto de estudio de las relaciones internacionales tiene una amplia gama de posibilidades; y como internacionalista se debe hacer uso de los elementos que nos ofrece una visión multidisciplinaria, asimismo dentro de estas innumerables posibilidades de ver el mundo se ubican los estados, unidades políticas creadas por el hombre que para sobrevivir en el sistema internacional crean subsistemas, lo que facilita su observación. En el contexto anterior la relación México-Estados Unidos forma parte del gran sistema internacional y es de vital importancia en la historia de nuestro país, por esa y muchas otras razones la frontera México-Estados Unidos suscita interés como objeto de estudio; la frontera actual entre ambos países es el resultado del expansionismo y del ejercicio del poder militar por parte de los Estados Unidos; sin embargo una vez establecidos los límites y pasados los grandes conflictos del siglo XX, existe un esfuerzo para poder establecer una relación de buenos vecinos es ahí donde el nexo político empieza a sincronizarse en materia económica.

Sin embargo a pesar de la enorme cantidad de investigaciones existentes de la relación México—Estados Unidos es importante mantener actualizados los estudios de los procesos y estrategias que se llevan a cabo en la zona, ya que sabemos que el entorno internacional es cambiante y en donde el objeto de estudio no es estático por lo cual debemos observar su evolución y alcance en el sistema internacional. Es un tema que no puede abordarse aisladamente, esta región constituye un subsistema en el que la búsqueda del equilibrio en la relación política, económica y de seguridad equitativa es una meta por parte del estado mexicano, en este sistema la frontera se encuentra como vínculo principal entre ambos países, es aquí también donde se concentran y exhiben los retos y oportunidades que enfrentan ambos gobiernos en materia migratoria y comercial.

Como antecedente inmediato, y punto de referencia, los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos han dado una razón para legitimar obstáculos en la línea fronteriza teniendo diferentes repercusiones, entre ellas la formalización de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte, en la cual uno de los principales propósitos es lograr una respuesta rápida en la aplicación de la ley ante amenazas criminales o terroristas contra EE.UU. dándole a México un papel

importante dentro de la agenda de seguridad estadounidense, proporcionando a nuestro país capacidad negociadora, lo que en teoría permitiría lograr ventaja en aspectos esenciales de la relación. Ya que por su parte México compra la idea que promete desarrollo y prosperidad; esos valores son parte del discurso de introducción de la ASPAN mientras escapa del control legislativo, del examen del público o a un debate público democrático, y no necesita de estar ratificado como ley oficial, lo que facilita su manejo por parte del ejecutivo.

Tales procesos y dinámicas sólo han provocado que en los últimos años el gobierno federal estadounidense concentre políticas y recursos en tecnología y personal, a tal grado que la frontera vive un creciente estado de custodia; y es que, a pesar de la firma del TLCAN, los beneficiarios de la apertura de la frontera son tan sólo los bienes, servicios y personas avaladas por el gobierno estadounidense, las promesas en cuanto a la eliminación de fronteras para comercializar y promover condiciones de competencia en el área de libre comercio siguen siendo motivos de disputa entre México y Estados Unidos. Con la experiencia de TLCAN recordamos las controversias desatadas ante la negación al acceso de los transportistas mexicanos, aún cuando un panel de controversias dictaminó una violación por parte de Estados Unidos a lo estipulado por el TLCAN bajo el pretexto de querer resguardar al máximo la seguridad. La frontera es un motor económico que impulsa la relación comercial entre México y Estados Unidos cuya importancia es vital, las estadísticas muestran que cada día tiene lugar un millón de cruces fronterizos, tanto de personas como de vehículos¹². Con este propósito, se han coordinado inversiones en infraestructura y en evaluaciones de vulnerabilidad, inspección y procesamiento de viajeros, equipaje y carga, así como un programa integrado de viajeros confiables en Norteamérica.

Es por eso que se necesita el análisis e investigación de los procesos que se llevan a cabo en la frontera, que nos permitan mejorar e implementar mecanismos que retribuyan directamente a la economía mexicana para que la frontera no se convierta en un impedimento para el libre flujo de personas y mercancías. De la misma forma existen principios comunes para el libre flujo de información en Norte América para fomentar el crecimiento y eficiencia del mercado, en los que se acordó que los flujos se den en un marco de seguridad y protección a la privacidad, sin embargo se debe evaluar los alcances de estas medidas, como son identificadores biométricos ADN, retinograma, entre otras cosas que son parte de los programas SENTRI y FAST en la frontera. Por lo tanto es inverosímil el hecho de que México no estudie las acciones y procedimientos que aplica Estados Unidos en la frontera con nuestro país; la posición de México exige a la relación bilateral el análisis de las estrategias en la franja fronteriza para sacar ventaja de las mismas.

¹²Anexo C del informe del BTS El Transporte de América del Norte en Cifras (disponible en <http://www.bts.gov/itt/natf.html>) incluye cuadros sobre los puertos e instalaciones fronterizas. Estadísticas de Transporte de América del Norte Base de Datos.

Hoy día, la frontera México-Estados Unidos está sometida a un estricto control; el análisis de los programas de control fronterizo proveerá información que permitirá identificar la vulnerabilidad tanto del acuerdo como de su relación entre el efecto, causa y consecuencia. Por otro lado, el cambio de gobierno estadounidense, hablando de la administración por parte de Barack Obama, abre una puerta para tratar los temas cerrados con un enfoque diferente al que se ha manejado hasta ahora por la administración Bush; Las últimas declaraciones del presidente respecto a un programa de trabajadores temporales, y la creación de un grupo de trabajo para tratar el tema¹³, alienta las posibilidades de modificar términos, y apoyo en cuestiones fronterizas; por lo tanto se necesita analizar con la visión multidisciplinaria del internacionalista las posibilidades, y aunque sin altas expectativas se puede utilizar el diálogo y la negociación como parte de la estrategia.

En este sentido, el *Objetivo General de esta Investigación* es: Analizar el contexto actual que presentan los mecanismos de control fronterizo con la aplicación de los programas SENTRI y FAST, así como los compromisos e implicaciones de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte en términos de “Frontera Inteligente” y de la relación bilateral México—Estados Unidos, comprendiendo las estrategias estadounidenses que en nombre de su seguridad nacional aplican.

En los *Objetivos Particulares* pretendo conocer las prioridades de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte en materia de Fronteras Inteligentes, y como simple acuerdo; así como establecer los posibles beneficios de la aplicación de los programas en la frontera y su impacto en México, analizando las oportunidades y debilidades de los mismos; De la misma forma determinar los intereses y factores político-económicos determinantes que influyen en el apoyo de los programas estudiados.

La *hipótesis de esta investigación* es la siguiente: Desde el momento en que Estados Unidos firmó los acuerdos de fronteras inteligentes tanto con México, como con Canadá en 2001 y 2002¹⁴, afianzando los acuerdos de cooperación en defensa como resultado de los atentados del 11 de septiembre de 2001; el proceso evolucionó por las diferentes características del entorno que presentaba la relación México—Estados Unidos hasta llegar a 2005 con nuevo acuerdo Tri-nacional firmado por México, Estados Unidos y Canadá, la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), que es visto como un nuevo y mejorado TLCAN al integrar los temas de seguridad y defensa a aspectos económicos y sociales, teniendo la ventaja de no ser jurídicamente vinculante en su carácter de alianza. En este marco la frontera es un punto importante en el acuerdo, y con el establecimiento de

¹³ Jeff Zeleny, Ginger Thompson, Republicans focus on guest workers in immigration debate, New York Times June 26 2009, pag. A12

¹⁴ Department of Homeland Security,(2002) Summary of Smart Border Action Plan Status, http://www.dhs.gov/xnews/releases/press_release_0024.shtm

Fronteras Inteligentes se dio paso a una serie de medidas de estricto control fronterizo como lo son los programas SENTRI y FAST; las implicaciones que estas medidas de seguridad estadounidenses tienen en el flujo comercial de nuestras fronteras, los impedimentos y retrasos, pueden tener un impacto significativo en nuestra prosperidad económica, en el mismo sentido la integración de un bloque de seguridad únicamente bajo las normas estadounidenses, crea conflicto al interior de nuestro país bajo posturas nacionalistas y el hecho de que los acuerdos de comercio sean subordinados a los acuerdos de seguridad.

En tales circunstancias, el estudio de los procesos que se llevan a cabo en la aplicación de los programas de control fronterizo a través de su caracterización, y tomando en cuenta como marco de referencia la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del norte, así como sus agentes exógenos, llevan a identificar el sistema en el que se maneja la relación México—Estados Unidos, y por la cual se podrá sugerir los mecanismos de acción, y los beneficios que México puede obtener de la negociación en asuntos migratorios, o solución de controversias económicas en este tema que es materia de seguridad nacional, y en donde se requiere la participación integral y coordinada de los diferentes grupos de trabajo que por parte del estado mexicano asignan al tema para dar forma a una estrategia sistemática que avance en integración comercial, disminuyendo el intervencionismo político.

Con la aplicación del concepto de frontera más allá de los límites estadounidenses, se da paso a la aplicación de medidas de seguridad extraterritoriales, esta nueva aproximación de seguridad implica un fluido intercambio de información en inteligencia y mayor coordinación en materia de migración con ambos países, lo que lleva a una intensa colaboración en los márgenes de la autonomía de ambos países en relación a las políticas estratégicas internacionales, tomando en cuenta que subsisten diferencias de interés que siempre serán parte de la relación México—Estados Unidos.

Por lo cual, para efectos de esta investigación la línea de análisis que este proyecto contempla en el requisito de una base teórica, la premisa de que a través de la historia el hombre se ha percibido en función de sus colectividades; en si es un ser social y la sociedad se relaciona con su medio en términos de una totalidad; en Relaciones Internacionales la totalidad se asocia con la idea de un sistema internacional¹⁵; que parte como objeto formal o instrumento de análisis de la idea de sociedad internacional¹⁶; en la que podemos ubicar las relaciones entre las naciones que la conforman. En esta corriente la realidad se nos presenta con un diverso orden jerárquico de entidades organizadas en de

¹⁵ Tomando en cuenta al sistema internacional como: una totalidad espacial, temporal e históricamente determinada integrada por colectividades humanas políticamente autónomas, interaccionando bajo la guía de una serie de principios rectores asumidos como validos por todos los participantes, ver. Sarquís David J, Relaciones Internacionales una perspectiva sistémica, Humanidades TEC, p. 203.

¹⁶ La Sociedad Internacional definida como una asociación de colectividades humanas, organizadas jerárquicamente de acuerdo a su poder, regida por un incipiente orden internacional, ver: Hernández Vela Edmundo, Diccionario de Política Internacional,

varios niveles, de esta forma podemos contemplar al universo como una unidad tomando en este caso como base el sistema internacional, y al mismo tiempo debemos tener en cuenta su carácter diverso, cada uno de los sistemas y subsistemas que la componen están estructuralmente vinculados entre sí, y por lo tanto comparten características comunes, sin embargo cada uno mantiene su propio nivel de autonomía derivado de la creciente complejidad que caracteriza a los diferentes niveles de la realidad y a los sistemas mayores que la integran.

Al ser México y Estados Unidos actores del sistema internacional, se puede situar la relación México—Estados Unidos en este análisis utilizando la Teoría General de Sistemas (TGS) aplicada en el subsistema que conforman ambos países como parte de la sociedad internacional. La perspectiva sistémica favorece la aparición de una conducta responsable y solidaria con los demás en virtud de la conexión que vincula todo lo que existe. Tanto la historia de un país, como su nivel de libertad política no pueden abordarse aisladamente, ya sea con respecto a su influencia mutua o al describirlos por separado ya que están entrelazados por un lazo único. Es en ese aspecto que la Teoría General de Sistemas ofrece la posibilidad de contemplar al mundo de una perspectiva que reconoce la unidad de lo diverso, sintetizándola a través del concepto de sistema, como desde la perspectiva complementaria que enfatiza la diversidad de lo único y reconoce la singularidad de cada sistema y sus propios niveles.

De esta forma este grupo de entidades autosuficientes que conforman la realidad internacional puede ser percibido, analizado y asimilado de manera unitaria a través de procedimientos en donde se analizan por separado las partes gradualmente, y encaminándose a la búsqueda de sus componentes básicos, sin preocuparse por sus conexiones con el resto de la realidad. Al mismo tiempo el universo de procesos que vincula a todo lo existente y el universo subdividido en subsistemas menores que pueden ser estudiados a la luz de aquello que los hace únicos. Así la Teoría General de Sistemas como instrumento de análisis para nuestro objeto de estudio, constituye un referente a través del cual se pretende representar lo que de alguna manera está ahí afuera y gracias al cual se dotará de contenido y alcance, es decir de significado al sistema establecido al norte de nuestro país, para poder abordar la relación México-EE.UU. en su frontera inteligente como objeto de estudio, todo esto a partir de las características que tienen en común, reconociendo y especificando las diferencias que distinguen un sistema de otro sin construir explicaciones definitivas u ofreciendo predicciones precisas para el futuro, sino estimulando debate contemporáneo de las acciones para reforzar la frontera; En el creciente y constante intento para entender, asimilar y trascender la zona dinámica que representan ambas naciones.

Capítulo 1

El sistema de la ASPAN.

La conexión norte—sur de la frontera México Estados Unidos ocurre en un contexto mundial de transformaciones económicas de manera significativa; desde la entrada de México al GATT, y la sucesiva firma del TLC con Norteamérica, hasta la crisis internacional originada en Estados Unidos desde 2008; ó bien las transformaciones políticas como la transición de gobierno estadounidense de Barack Obama que alteran el sistema nacional tanto de México como de Estados Unidos, permiten la caracterización de los elementos que componen esta Alianza, lo que permite un análisis a la luz de la Teoría General de Sistemas. Y por el cual a primera vista percibimos la formación de un sistema poco equilibrado pero del cual se pueden sacar elementos negociables.

Por otro lado, tenemos la presentación de la ASPAN al público como un –diálogo fundado sobre los valores comunes- de libertad, justicia, democracia y libre comercio indiscriminado que tanto promocionan las naciones para legitimar su entrada en el sistema internacional, factores que a continuación serán analizados.

1.1 La Frontera México - Estados Unidos, un enfoque sistémico.

La realidad internacional se caracteriza por su naturaleza conflictiva y la constante lucha de intereses y los ciclos sistémicos son parte de esta realidad internacional; que se representan como periodos hegemónicos de estabilidad relativa, y periodos de crisis internacional. En este contexto encontramos a la frontera México—Estados Unidos un tema fundamental para nuestro país ya que, históricamente ha sido un punto de partida en el análisis de la relación binacional. Las implicaciones económicas, políticas y sociales que genera la región como es el cambio constante alrededor de la zona fronteriza a causa de un crecimiento urbano acelerado, y la tecnología usada en la línea que nos divide como estados obliga a replantear el concepto de frontera en el incierto sistema mundial que lo trasciende. Por lo anterior, en el análisis de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte trataremos de ubicar en la teoría, el espacio en el que se desarrollan las acciones que se llevan a cabo como parte del plan fronterizo.

A través de la frontera México—E.U. el lazo político se cohesiona por un creciente sistema de lazos sociales y económicos transfronterizos¹. El sistema fronterizo está sujeto a un mercado transnacional, con consumidores, capital y trabajadores creando diariamente actividades a través de la frontera, y se materializan en los flujos de personas, bienes, capital y elementos ambientales entre las ciudades vecinas que interactúan principalmente por la proximidad geográfica. La proximidad es el principal catalizador de la integración dentro del sistema transfronterizo.

El sistema social crea una comunidad con intereses mutuos alrededor de la frontera; los lazos de trabajo comerciales, financieros y corporativos a través del mundo relacionan políticas nacionales, y personas a través de la frontera creando sistemas y subsistemas teniendo el supuesto implícito de que los cambios que ocurren en las actividades principales de una ciudad afectan a la otra. Las ciudades fronterizas son el puente internacional para estas actividades, recibiendo de ellas efectos multiplicadores en empleo y consumo. Sin embargo los elementos de inequidad a lo largo de la frontera están a simple vista. El volumen y el contenido de los flujos fronterizos tanto de bienes y personas favorecen a Estados Unidos sobre México.

A nivel sistémico es preciso situar teóricamente a la región identificando las características de la relación México—Estados Unidos para poder analizar los rasgos individuales de la particular situación que manejamos, para esto la teoría general de sistemas provee una oportunidad para ejemplificar las diversas posibilidades sin estancarse en el realismo. Para estos fines es necesario definir la teoría en los parámetros del marco de estudio de esta investigación.

Empezaremos identificando el concepto de sistema el cual, según el diccionario de la real lengua española se define como²: Primero. El conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí; Segundo. El conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente que contribuyen a determinado objeto; Tercero. El conjunto de órganos que intervienen en alguna de las principales funciones vegetativas; Cuarto. El conjunto estructurado de unidades relacionadas entre sí que se definen por oposición; p. ej., la lengua o los distintos componentes de la descripción lingüística.

Ya identificado el concepto se puede decir que en sí la TGS surge de la necesidad de observar al mundo no sólo como un sistema sino esencialmente como una totalidad que representa algo más que “la mera

¹ Herzog propone un esquema de estructura denominada “metrópoli transfronteriza”, y considerada como una unidad con una integración basada en las relaciones existentes entre los dos miembros del par binacional de ciudades adyacentes. Ver: Herzog, Lawrence A, Where North meets South: cities, space, and politics on the U.S.-Mexico Border, Austin, TX: Center for Mexican American Studies, University of Texas at Austin, 1990.

² Diccionario de la Real Academia Española.

suma mecánica de sus partes”³, y para este propósito cada sistema se debe caracterizar en lo que tiene de singular frente a las generalidades que comparte con el resto de los objetos de estudio.

El primero en llevar a cabo un estudio organizado y detallado del término como concepto teórico, es decir, como instrumento de análisis para la ciencia fue el biólogo Ludwig Von Bertalanffy con sus estudios publicados entre 1950 y 1968 en los que sugiere que la TGS no busca solucionar problemas o intentar soluciones prácticas, pero sí producir teorías y formulaciones conceptuales que pueden crear condiciones de aplicación en la realidad empírica. Por lo que dicha teoría de sistemas puede ser una manera más amplia de estudiar los campos no-físicos del conocimiento científico, en este caso el campo de las Relaciones Internacionales, el llamado Sistema Internacional; y particularmente el subsistema de la relación México-Estados Unidos.

Así Bertalanffy ubica siete características formales básicas que reconoce en todos los sistemas⁴.

1. Totalidad
2. Suma
3. Segregación Progresiva
4. Mecanización Progresiva
5. Centralización
6. Finalidad
7. Adaptabilidad

La totalidad habla del sistema como un todo, que a pesar de estar formado por partes la relación entre ellas es necesaria para la subsistencia del sistema mismo. Esta función dice que cualquier cambio que afecta a alguna de las partes necesariamente repercute en todo el sistema. Esta característica puede ser fácilmente identificada en la relación México—Estados Unidos, ya que el sistema estadounidense se basa en las conexiones con su entorno que le permiten alcanzar sus metas, en este caso sin el apoyo o cooperación tanto del estado mexicano como del estado canadiense, el sistema de

³ Sarquís David J. Op. Cit 202

⁴ Sarquís David J, Op. Cit. 141

seguridad estadounidense se vendría abajo; la vulnerabilidad en ambas fronteras debilitaría la capacidad de protección, acción y alcance de las estrategias norteamericanas.

Esta misma función de totalidad habla de los cambios que repercuten en el sistema, y el ejemplo mas claro es el 11 de septiembre en donde el atentado al sistema de seguridad de los Estados Unidos puso en pánico a la comunidad internacional y repercutió directamente en la relación México—Estados Unidos—Canadá en sus sistemas de seguridad en las fronteras, derivando en nuevas fronteras inteligentes plenamente justificadas.

Los procesos de suma se refieren a la coordinación de esfuerzos entre las partes integrantes del sistema a pesar de sus diferencias para fortalecer la unidad del mismo. Existe cooperación de las partes para contribuir al bien colectivo. Aplicado al tema de estudio, como parte de la interconexión para fortalecer el sistema de seguridad estadounidense existe cooperación por parte de México para el supuesto bien colectivo, es ahí donde la premisa de Seguridad para la Prosperidad cumple la condición de sistema.

La segregación y mecanización progresiva son fenómenos que van en la misma línea, la segregación trata la interacción de los elementos con tendencia a disminuir con el paso del tiempo ocasionada por cierta independencia de las partes. Por su parte la mecanización progresiva trata las partes que se especializan en alguna tarea ayudando al desempeño del sistema sin perder su condición de unidad en el sistema; en este punto podemos hablar de tareas específicas en cuestión de fronteras, aplicación de modernos sistemas de control fronterizo especializados como SENTRI destinado al movimiento seguro de personas y FAST destinado al movimiento seguro de comercio.

La centralización está relacionada con la especialización dentro del sistema y la capacidad de interacción con las condiciones cambiantes de su entorno. La finalidad se refiere al las proyecciones a futuro desde este punto de vista, por el estado final que se pretende alcanzar., en este caso no hablando de unión, sino de simple cooperación por parte del estado mexicano. La adaptabilidad es la capacidad que todos los procesos desarrollan para responder al entorno y sus condiciones cambiantes; lo que se traduce en la tecnología moderna aplicada a la seguridad de las fronteras como reconocimiento de huellas digitales entre otras cosas. Todo sistema busca su continuidad, y el logro de metas y objetivos comunes es base de su existencia a pesar de que exista especialización se necesitan para subsistir.

En este sentido todo sistema representa un conjunto de relaciones y a pesar de su carácter contradictorio, en donde las partes se pueden estudiar por separado sin dejar de ver el todo, los sistemas siempre tienden a buscar un equilibrio a través de mecanismos de autorregulación. Para su

análisis como teoría la ciencia clasifica los tipos de sistemas en naturales y sociales; los naturales son aquellos que poseen la característica de ser autónomo.

Hay tres tipos básicos de sistemas naturales⁵:

1. Cerrados. Son los que interactúan parcialmente con su medio.
2. Abiertos. Intercambian, asimilan y transforman su entorno.
3. Aislados. Los que no tienen interacción alguna con su entorno; sin embargo se considera que en la realidad no existe este tipo de sistema y sólo se usa para explicar sistemas artificiales.

Los sistemas sociales, que entran en nuestro campo de estudio, son derivados de la interacción de los seres humanos entre sí, adquieren vida propia, pero siempre dependiendo de la acción humana. Son entidades formadas por partes que están interconectadas y delimitadas por fronteras que las separan del resto de los sistemas, que siempre aspiran a su propia autonomía, y sin embargo la TGS ofrece un gran potencial en la interpretación del sistema internacional.

En algún sentido el sistema está modificándose constantemente y de manera periódica surgen nuevos elementos a considerar en el análisis, pero también puede decirse que todo lo que ocurre en el tiene algún tipo de antecedente que permitiría una continuidad para explicarlo.

En la relación México—Estados Unidos el antecedente se toma a partir de la entrada al GATT y la firma del TLCAN en donde la relación binacional marcada por el conflicto del establecimiento y delimitación de una frontera, dio un giro para la instauración de una relación de cordialidad y cooperación., entendimiento bilateral, roces continuos relacionados con migración, y defensa de la democracia; desde entonces la frontera entre México y Estados Unidos ha sido un tema nacional para los mexicanos, su importancia radica en el gran crecimiento económico y de población de la zona más específicamente, la industrialización y urbanización creciente que involucra a ambos lados de la frontera logrando multiplicar políticas nacionales y estudios enfocados al tema⁶.

El área fronteriza ha evolucionado en una región dinámica de grandes centros urbanos, industria especializada, negocios e instituciones económicas en las cuales su impacto resuena más allá de la zona de frontera extendiéndose e influenciando ciudades, gente e instituciones en un nivel nacional tanto en México como en E.U. Con el crecimiento surge la necesidad de aplicar nuevos métodos que vayan a la par de la expansión urbana, es entonces cuando el concepto de frontera inteligente surge como opción en el sistema binacional México—Estados Unidos.

⁵ Ibid, p. 154

⁶ Eliezer Morales Aragón, Consuelo Dávila Pérez coords. La Nueva Relación de México con América del Norte, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Coordinación de Relaciones Internacionales, México 1994 129 p.

Sin embargo estas medidas conducen desde el lado mexicano a frenos transfronterizos tanto en comercio internacional con más frenos por parte de Estados Unidos como en migración en donde es cada vez menor la proporción de habitantes del lado mexicano que pueden cruzar legalmente a Estados Unidos. El entendimiento de los actuales mecanismos que relacionan a la frontera y su conformación espacial urbana así como un mejor conocimiento de las causas contribuye a un camino viable para entender los procesos de la frontera y sus implicaciones a nivel nacional.

Como parte del sistema se han establecido acuerdos que regulan ciertos aspectos de las relaciones que se mantienen por el flujo de actividades de ambos países; en la relación México—Estados Unidos el preámbulo a la ASPAN fue el TLCAN; sin embargo el origen comercial del acuerdo produce limitantes tanto en el aspecto económico como el político; ya que en su calidad de tratado no permite la injerencia en asuntos estratégicos como energía y seguridad, así como la toma de decisiones sin la consideración por parte de todas las autoridades competentes y la difusión de los resultados de las negociaciones por parte de los grupos de trabajo competentes y el ejecutivo.

En esta fase podemos identificar como característica del sistema al proceso de suma referente a la coordinación de esfuerzos entre las partes integrantes del sistema a pesar de sus diferencias para el supuesto bien común, digamos desde la entrada del GATT por parte de México hasta la firma de la ASPAN. Esta misma transición refleja la segregación progresiva, una especie de evolución o complemento del Tratado para conseguir cierta independencia en los aspectos restringidos en el mismo; lo que llevo al sistema a la Alianza para la seguridad y prosperidad de América del norte aspecto que analizaremos a continuación.

1.2 La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte; ¿Compromiso o Diálogo?

Durante el encuentro trilateral México-Canadá-Estados Unidos celebrado el 23 de marzo de 2005, en la ciudad de Waco Texas, los titulares de los poderes ejecutivos de los países miembros del TLCAN reconocieron que la seguridad y la prosperidad son mutuamente dependientes y complementarias para el desarrollo de nuestras naciones. Y que los sucesos del 11 de septiembre de 2001 han obligado a plantear nuevas medidas para enfrentar amenazas externas como el terrorismo y así reforzar la seguridad de los habitantes de América del Norte. Bajo estos parámetros se establece formalmente la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN).

Este sistema consiste en planes sectoriales, entre ellos infraestructura y transporte, manejo de aduanas y reforzamiento de la seguridad en las fronteras y su perímetro. Prevé también el uso y explotación de recursos en donde el sector empresarial de las tres naciones juega un papel importante a partir de los mecanismos creados en la formalización de la ASPAN; La prosperidad económica, constituida en torno de la seguridad, así como la alineación de instituciones y leyes como parte de la conformación de un bloque o barrera asegura el entorno norteamericano y su libre comercio.

La ASPAN, una forma de cooperación que llevaría a los tres países miembros a una integración regional, se presento como una muy buena estrategia para hacer frente a la globalización y sus nuevas integraciones que adquieren mayor fuerza dentro del sistema internacional.

Por un lado se ha planteado que para nuestro país, el establecimiento de la ASPAN, traería grandes beneficios, pues relaciona de una manera profunda a Norteamérica, Canadá y México, y por lo tanto el nivel de competitividad y el comercio aumentarían. Por otra parte es indispensable analizar el tipo de cooperación que representa la alianza en el aspecto jurídico internacional y en el derecho interno de nuestro país.

La alianza como su nombre lo indica podría identificarse como un “acuerdo ejecutivo” dado que fue firmado por los mandatarios de los tres países y no pasó a revisión ni aprobación de ninguno de los tres congresos, además el seguimiento por medio de los grupos de trabajo se lleva en oficinas pertenecientes al ejecutivo.

Como la ASPAN es una alianza trilateral, en donde se toman medidas y planes de acción aplicables a los tres países, es necesario que las decisiones que se tomen sean compatibles con el derecho interno de los estados; y como ya lo hemos mencionado al ser economías asimétricas no se obtiene el mismo beneficio, en este caso México es el país con menor crecimiento económico por lo que el acuerdo ha funcionado de manera bilateral y posteriormente se adhiere el tercer estado en este caso

México con el fin de dar oportunidad que los tres países puedan ajustarse a las decisiones tomadas. Sin embargo cada país es responsable la toma de sus decisiones, y de asegurar el bienestar de su población.

El papel de alianza como una entidad no jurídicamente vinculante pone a criterio de las naciones involucradas el alcance de las medidas tomadas por las partes a los “diálogos” que se establecen en el marco de las negociaciones⁷, por lo que no existen garantías absolutas de los beneficios que promete la cooperación; por ejemplo en materia de Reglas de Origen y Aranceles, en donde las modificaciones a las mismas, establecidas en el TLCAN deben ser consideradas por el Senado; y debido al rechazo de ciertos sectores de la sociedad civil, es posible que simplemente no se avance en ese tema que beneficiaría a México, a falta de derechos y obligaciones.

En este sentido, el estatus de “compromiso⁸” le permite al ejecutivo manejarlo como foro de cooperación, evitando la aprobación de los diferentes sectores de la sociedad en términos que comprometan al estado dentro de la Alianza; sin embargo, aún cumpliendo con los respectivos puntos de la agenda, dentro del acuerdo, los niveles de desarrollo que cada país posee, provocan disparidades que deberían generar debate en cuanto al costo-beneficio de los programas que se implementan.

Con respecto a la frontera, la ASPAN resalta la visión histórica Estadounidense de seguridad contra amenazas externas; y aunque sabemos que la seguridad del mundo libre ha sido argumento constante para justificar las medidas que toma estados unidos, el atentado de 2001 ha sido la excusa, o por lo menos una de las razones más significativas y que ha tenido impacto en la población, para incrementar seguridad fronteriza, y empezar a tomar medidas de regulación, protección y control más estrictos en los puntos de cruce con México.

La alianza parte de la premisa de que hoy en día la seguridad y la prosperidad son mutuamente dependientes y complementarias, lo cual puede cumplirse en medida de igualdad de condiciones, caso contrario al de la Alianza. Los esfuerzos bilaterales y trilaterales que actualmente están en marcha en materia económica y de seguridad, también abarcan temas como protección al medio ambiente y salud pública.

Por su parte, el sector empresarial juega un papel muy importante dentro del acuerdo, la vinculación social ha sido directamente con este sector, el acuerdo tiene enfoque comercial, lo que no

⁷ Tomando en cuenta al diálogo como un intercambio de ideas donde se aceptan los pensamientos del interlocutor y los participantes están dispuestos sin embargo no los obliga a modificar sus propios puntos de vista.

⁸ La palabra compromiso hace referencia a una promesa o una declaración de principios, de esta forma, un compromiso es un sinónimo de acuerdo, aunque se refiere a la asunción de una obligación jurídica concreta y no al conjunto de derechos y deberes como un todo.

permite profundizar en temas estratégicos como reforma migratoria, o libre circulación de personas ya que, a pesar de manejar el término “integración” en todos los procesos, no hay declaraciones de que se pretenda una Integración completa (digamos al estilo de la Unión Europea) de América del Norte.

La competitividad y el sector empresarial están contemplados en la creación del Consejo De Competitividad De América Del Norte (NACC); los líderes de Canadá, Estados Unidos y México lanzaron la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) en el 2005 como un esfuerzo trilateral para aumentar la seguridad y promover la prosperidad en los tres países a través de una mayor cooperación e intercambio de información. En la cumbre de Cancún, México en 2006, los líderes promovieron la creación del Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC)⁹ como un medio para reunir opiniones de primera línea del sector privado. El NACC se compone de 10 líderes empresariales de alto nivel por cada uno de los tres países, quienes representan al sector privado de su nación que se reunirían anualmente con los Ministros de Prosperidad y Seguridad de ASPAN para proveer de recomendaciones y prioridades referentes a la promoción de la competitividad de América del Norte. A su vez este consejo es un grupo de asesores formado por líderes empresariales de Canadá, Estados Unidos y México.

Creado en 2006, que tiene el objetivo de reunir opiniones del sector privado para mejorar la posición competitiva de América del Norte en el mercado global, promoviendo un mayor empleo y fomentando una mejor calidad de vida. Para cumplir con este propósito, el NACC ha realizado amplias consultas con las comunidades empresariales de los tres países, haciendo partícipes del proceso a cientos de compañías, asociaciones sectoriales y cámaras de comercio de toda América del Norte. Además, los gobiernos de América del Norte trabajarían con el NACC para eliminar las barreras con el fin de incrementar la competitividad de las firmas norteamericanas en el mercado global y estimular el crecimiento económico de la región.

En febrero de 2007, miembros del NACC presentaron un reporte inicial a los Secretarios de Seguridad de los tres países. El reporte ofrecía 51 recomendaciones de acciones concretas en tres áreas –tanto en el marco de NACC como en el de la ASPAN¹⁰ –las cuales tendrían un impacto significativo para mejorar la competitividad de las tres economías: facilitación del cruce fronterizo; estándares para la cooperación regulatoria, y el suministro y distribución de energía. En general se comenta que la mayoría de las dependencias Mexicanas, tienen sus planes de seguridad para sus instalaciones, en el marco de esta alianza; como SEDENA, PEMEX, y CFE entre otras, pero se tiene el

⁹ Secretaría de Economía ,Dirección General de Comunicación Social, Comunicado de prensa Núm. 145/06, Washington D.C., a 15 de junio de 2006

¹⁰ Trejo, García Elma del Carmen, Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN), Cámara de Diputados, Servicio General de Bibliotecas, Servicio de Investigación y Análisis, México 2005 p 13.

celo de compartir la información por cuestiones precisamente de seguridad. Por su parte Estados Unidos aprovecha el acuerdo, reforzando sus fronteras y los aspectos de seguridad a través de fortalecer lo nuestros, sin embargo el beneficio del lado mexicano esta en desventaja con respecto a Estados Unidos y Canadá.

Por ello es que la ASPAN estuvo orientada a prioridades y acciones concretas para¹¹:

1. Tener canales trilaterales de comunicación (México-Estados Unidos-Canadá) e intercambio de información sobre asuntos de Seguridad y Prosperidad; con la formación de grupos de trabajo específicos que le den seguimiento y evaluación a las iniciativas por parte de los tres países.
2. Asegurar que las medidas de seguridad no afecten la competitividad de la región ni generen costos adicionales a los flujos de bienes y personas; con la formación del Consejo de Competitividad de América del Norte que reúne a empresarios de los tres países que representan los intereses de ese sector.
3. Tener un entendimiento común en temas de seguridad y prosperidad, como el establecimiento de protocolos comunes en situaciones de emergencia, homologación de reglamentaciones, planes coordinados para proteger infraestructura crítica, etc.

De acuerdo a fuentes oficiales, el ASPAN es un proceso trilateral, permanente, para una mayor integración de América del Norte, que pretende ser evaluado por los mandatarios de manera semestral. A través de esta Alianza, México, Estados Unidos y Canadá, comparten objetivos en la agenda de prosperidad como incrementar la competitividad regional. Para ello, se contemplan una serie de acciones para reducir los costos del comercio regional, facilitar los negocios y profundizar la integración sectorial. Asimismo, la agenda de prosperidad incluye una serie de iniciativas cuyo objetivo directo es mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región de América del Norte, entre las que destacan acciones para la protección del medio ambiente y planes regionales para proteger la salud pública. “La meta es convertir a las nuevas medidas de seguridad, en iniciativas positivas y fuentes de ventajas comparativas respecto al resto del mundo¹²”.

¹¹ Declaración Conjunta sobre los Avances Alcanzados. Alianza para la frontera México—Estados Unidos, 24 Abril de 2003.

¹² Presentación del Primer Informe a los Mandatarios de México, en Boletín Informativo de la Oficina de Políticas Públicas, Estados Unidos y Canadá, Junio 27, 2005 p. 13.

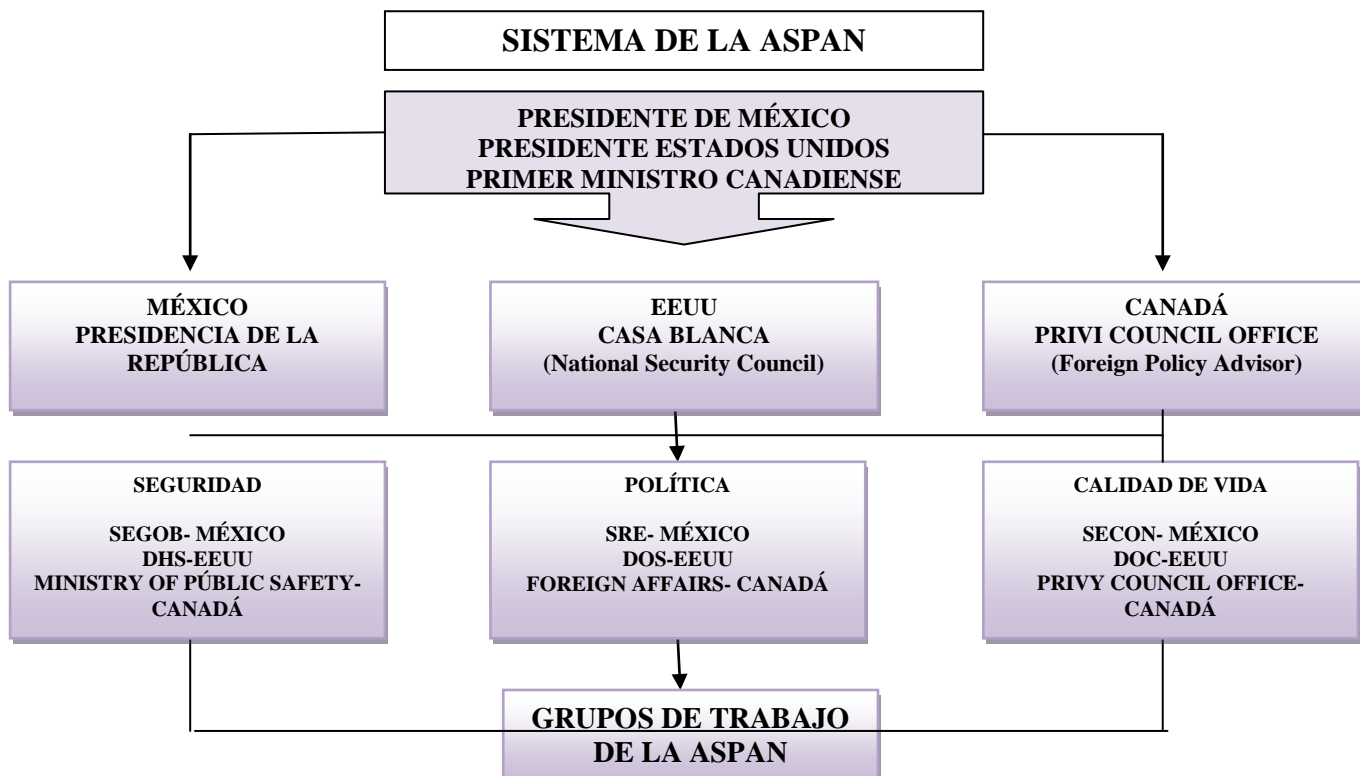
1.3 Mecanismos de Coordinación Transfronteriza; El sistema de la ASPAN

Con el lanzamiento de esta iniciativa, los mandatarios de los tres países instruyeron sus respectivos equipos a integrar grupos de trabajo, encabezados por Secretarios de Estado para desarrollar planes de acción para cada uno de los temas convenidos en las agendas de Prosperidad y Seguridad, estableciendo metas específicas, así como acciones para alcanzarlas y un calendario para su instrumentación.

En los tres países, la coordinación general del proyecto estará a cargo de las oficinas ejecutivas de los Mandatarios (Oficina de Políticas Públicas – México; Privy Council Office – Canadá; y National Security Council – Estados Unidos). Así mismo para facilitar la operación y el seguimiento de las acciones de la ASPAN, los mandatarios han nombrado a un grupo de 9 Secretarios / Ministros (3 de cada país), asignándoles las siguientes tareas:

Seguimiento de los grupos de trabajo que integran la agenda de seguridad: Secretaría de Gobernación, Ministry of Public Safety and emergency Preparedness de Canadá, y U.S. of Homeland Security. Seguimiento de los grupos de trabajo que integran la agenda de prosperidad: Secretaría de Economía (SE), Industry Canada (ICAN) y US Department of Commerce (USDOC).

Seguimiento y facilitación de la relación política: Secretaría de Relaciones Exteriores, Foreign Affairs Canada y U.S. Department of State. Ver Cuadro 1.



La operación de los grupos es coordinada por un funcionario de nivel subsecretario o equivalente de cada uno de los tres países, quien como “Líder Operativo” será responsable de incluir en los trabajos a otras dependencias relevantes, así como realizar consultas con actores clave del sector privado y los demás interlocutores relevantes.

Grupos de trabajo de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)¹³.

Bienes Industriales y Competitividad Sectorial y Regional

México	Estados Unidos	Canadá
Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales SECRETARÍA DE ECONOMÍA Director General para el TLCAN	Deputy Under secretary of Commerce for International Trade U.S. DEPARTMENT OF COMMERCE	Assistant Deputy Minister, Trade, Economic and Environmental Policy INTERNATIONAL TRADE CANADA

Facilitación de Negocios

México	Estados Unidos	Canadá
Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales SECRETARÍA DE ECONOMÍA Director General de Servicios	Assistant Secretary for Economic and Business Affairs U.S. DEPARTMENT OF STATE	Associate Deputy Minister CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA

Movimiento de Bienes

México	Estados Unidos	Canadá
Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales SECRETARÍA DE ECONOMÍA	Assistant U.S. Trade Representative for the Americas U.S. TRADE REPRESENTATIVE	Director, International Trade Policy Division FINANCE CANADA

Comercio Electrónico y Tecnologías de la Información

México	Estados Unidos	Canadá
Subsecretario de Comunicaciones SECRETARÍA DE	Under Secretary of Commerce for Technology U.S. DEPARTMENT OF	Assistant Deputy Minister, Spectrum, Information Technologies and

¹³ Cuadro 1. Grupos de trabajo de la Organización de la ASPAN, informe de la SRE; Marzo 2005

COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Subsecretaria de Industria y Comercio Interior SECRETARIA DE ECONOMIA Director General para Economía Digital	COMMERCE	Telecommunications INDUSTRY CANADA
---	-----------------	--

Servicios Financieros

México	Estados Unidos	Canadá
Subsecretario de Hacienda y Crédito Público SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Director General de Asuntos Hacendarios Internacionales	Assistant Secretary of the Treasury for International Affairs U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY	Assistant Deputy Minister FINANCE CANADA

Transporte

México	Estados Unidos	Canadá
Subsecretario de Transportes SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES Coordinación de Programas y Proyectos del Transporte	Under Secretary for Policy U.S. DEPARTMENT OF TRANSPORTATION	Assistant Deputy Minister, Policy TRANSPORT CANADA

Energía

México	Estados Unidos	Canadá
Director General de Asuntos Internacionales SECRETARÍA DE ENERGÍA Director de Negociaciones Internacionales	Director, Climate Change Technology Programbr U.S. DEPARTMENT OF ENERGY	Assistant Deputy Minister, Energy Policy Sector NATURAL RESOURCES CANADA

Medio Ambiente

México	Estados Unidos	Canadá
Coordinador de la Unidad de Asuntos Internacionales SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES Director General Adjunto de	Under Secretary of State for Global Affairs U.S. DEPARTMENT OF STATE	Deputy Minister ENVIRONMENT CANADA

Cooperación Internacional		
---------------------------	--	--

Agricultura y Alimentos

México	Estados Unidos	Canadá
<p>Director en Jefe del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria</p> <p>SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, PESCA Y ALIMENTACIÓN</p> <p>Secretario Técnico del del Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria</p> <p>Comisionado Federal para la Protección Contra el Riesgo Sanitario</p> <p>SECRETARIA DE SALUD</p> <p>Coordinador General del Sistema Nacional Sanitario</p>	<p>Under Secretary for Farm and Foreign Agricultural Services</p> <p>U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE</p>	<p>Executive Director, International Affairs</p> <p>CANADIAN FOOD INSPECTION AGENCY</p> <p>Director General, Food Directorate</p> <p>HEALTH CANADA</p>

Salud

México	Estados Unidos	Canadá
<p>Comisionado Federal para la Protección Contra el Riesgo Sanitario</p> <p>SECRETARIA DE SALUD</p> <p>Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud</p> <p>SECRETARIA DE SALUD</p> <p>Coordinadora General del Sistema Nacional Sanitario</p>	<p>Special Assistant to the Secretary for International Affairs</p> <p>U.S. DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES</p>	<p>Senior Assistant Deputy Minister</p> <p>HEALTH CANADA</p>

Seguridad

México	Estados Unidos	Canadá
<p>SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN</p> <p>Coordinador de Asuntos Internacionales</p> <p>Centro de Investigación y Seguridad Nacional</p>	<p>U.S DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY</p>	<p>PRIVY COUNCIL</p>

Para poder interpretar la totalidad del sistema ASPAN y como trabaja en materia de transporte es necesaria una introducción a los grupos de trabajo que llevan a cabo los procedimientos y métodos que aplican los gobiernos en materia fronteriza. México posee una amplia gama de mecanismos diseñados para expedir el cruce diario de personas y mercancías, y salvaguardar la seguridad civil.

Para empezar encontramos la Comisión Binacional México-Estados Unidos se trata de un marco cooperacional institucional para trabajar de manera conjunta los temas de la agenda bilateral; fuè creada en 1981 y originalmente estaba compuesta por las Secretaría de Relaciones Exteriores, de Comercio y Hacienda así como sus contrapartes estadounidenses. En 1986 se incorporó a los Procuradores Generales y en 1989 a todos los miembros de ambos gabinetes con responsabilidad en asuntos bilaterales y cuenta con 14 grupos de trabajo, independientemente de los grupos creados por el ASPAN: Política Exterior, Migración, Procuración de Justicia y Cooperación Antinarcoáticos, Seguridad y Cooperación Fronteriza, Comercio y Asuntos Económicos, Energía, Ciencia y tecnología, Educación y Cultura, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Asuntos Laborales, Salud, Vivienda y Desarrollo Urbano, Transporte y Sociedad para la Prosperidad.

Derivado de la Comisión Binacional México—Estados Unidos se encuentra el Grupo Binacional sobre Puentes y Cruces Internacionales coordina y armoniza el desarrollo de la infraestructura de puentes y cruces entre México y E.U. Está conformada por dependencias de ambos países involucradas en la construcción, operación y mantenimiento de este tipo de infraestructura. Se reúne semestralmente desde 1983 y organiza un recorrido anual de observación en los diversos puertos fronterizos existentes entre ambos países. La parte mexicana de este Grupo Binacional es coordinada por la Cancillería para lograr el contacto del grupo de Secretaría de Comunicaciones y Transportes con los Departamentos de Transporte de Estados Unidos y Canadá. Los resultados del trabajo de análisis de este grupo son elevados a la reunión de la Comisión Binacional México—Estados Unidos sobre Puentes y Cruces Internacionales que se reúne semestralmente y atiende los problemas de forma integral; es el mecanismo tradicional de revisión de la agenda bilateral en su conjunto, ya que incluye dependencias y agencias que no cuentan con instancias formales de dialogo. A esta reunión se suman las observaciones realizadas durante el recorrido anual fronterizo que está conformado por delegados de ambos países da fe de las necesidades de los cruces y puentes.

Los mecanismos de Enlace Fronterizo son coordinados por los cónsules adscritos en frontera, constituyen un primer movimiento para la reunión plenaria de los actores de la seguridad pública, protección civil, migración y protección consular, creando enlaces formales y operativos para la cooperación en materia de seguridad fronteriza.

En complemento se encuentra la Conferencia de Gobernadores Fronterizos México—Estados Unidos, si bien opera de manera independiente a los instrumentos de coordinación federales, también analiza las preocupaciones de carácter bilateral concernientes a sus entidades e incluso, en ocasiones, son los gobiernos de estos estados los promotores para la construcción o remodelación de los puentes ante el grupo intersecretarial correspondiente. Con esto se cierra el círculo de participación en todos los niveles de gobierno en atención a la problemática fronteriza¹⁴

Al respecto, cabe mencionar que a pesar de la intensa colaboración, aun quedan amplios márgenes de en relación con las políticas estratégicas internacionales de Estados Unidos, tomando en cuenta que subsisten diferencias de intereses, especialmente representadas en el ámbito político y económico.

Desde su inicio en el año 2005, ASPAN ha celebrado las siguientes reuniones.

- a) 23 de marzo de 2005, Waco, Texas EUA – Reunión de Líderes de ASPAN
- b) 26 y 27 de junio de 2005, Ottawa, Canadá – Reunión de Ministros de ASPAN
- c) 29 al 31 de marzo de 2006, Cancún, Quintana Roo, México – Reunión de Líderes de ASPAN
- d) 22 y 23 de febrero de 2007, Ottawa, Canadá- Reunión de Ministros de ASPAN
- e) 20 y 21 de agosto de 2007, Montebello, Québec, Canadá – Reunión de Líderes de Norteamérica
- f) 27 y 28 de febrero de 2008, Los Cabos, Baja California, México – Reunión de Ministros de ASPAN
- g) 21 y 22 de abril de 2008, Nueva Orleans, EUA - Reunión de Líderes de Norteamérica.
- h) 10 de Agosto 2009, Guadalajara, Jalisco, México – Reunión de Ministros y última declaración conjunta oficial del ASPAN.

Sin embargo en la última declaración de Líderes de Norteamérica el Presidente Calderón y el Presidente Obama invitaron al Primer Ministro Canadiense Harper para ser anfitrión de la reunión programada para 2010. Con el compromiso de continuar trabajando a través de ese mecanismo de una manera transparente para el beneficio de los habitantes de las tres naciones.

¹⁴ Ibid.

1.4 Agenda de Seguridad y Agenda de Prosperidad.

El acuerdo se puede observar de acuerdo a las metas planteadas, la agenda de prosperidad, y la agenda de seguridad.

1.- Agenda de Prosperidad: Su objetivo oficial es promover el crecimiento económico, la competitividad y la calidad de vida a través de una agenda concreta enfocada al aumento de la productividad, promoviendo los mecanismos de facilitación comercial, reduciendo los costos del comercio y los costos de transacción; y promover de manera conjunta una mayor corresponsabilidad con nuestro medio ambiente, la creación de una oferta de alimentos más confiable y segura, facilitando el comercio de productos agrícolas, y la protección de la población contra enfermedades.

2.-Agenda de Seguridad: Su objetivo oficial es desarrollar un enfoque común en materia de seguridad, a fin de proteger a América del Norte, destacando en ella las acciones para proteger a la región de América del norte contra amenazas externas como sería el terrorismo; prevenir y responder a amenazas dentro de la región de América del Norte acciones conjuntas planes de emergencia, y aumentar la eficiencia del tránsito seguro de bajo riesgo a través de las fronteras compartidas.

Con esta visión se conformaron grupos de Trabajo trilaterales para establecer planes de acción que respondan a iniciativas concretas y a metas comunes en los dos pilares de la Alianza: Seguridad y Prosperidad.

Avances, e iniciativas que se han logrado en ambas agendas (Prosperidad y Seguridad) desde 2005¹⁵.

a) Agenda de Seguridad.

- Intercambio. Estados Unidos y Canadá acordaron intercambiar funcionarios entre sus respectivos centros de seguridad con el propósito de capacitación, y apoyo.
- Seguridad Pública a lo largo de la frontera México-Estados Unidos. Estados Unidos y México Acordaron identificar procedimientos para establecer un programa de procesamiento de traficantes de personas, tomando como referencia esfuerzos anteriores de la Oficina de protección de aduanas del DHS, y la PGR de México para identificar y enjuiciar guías locales y traficantes de personas.
- Ampliación de la infraestructura en Nogales Arizona. Aprobación y construcción de dos nuevas líneas comerciales.

¹⁵ *Ibíd.* p. 6

- Cooperación en materia de ciencia y tecnología. Aplicada a las áreas de seguridad Interna, un estudio que identifique riesgos y prioridades en este tema.
- Sitios de pre-internación. El segundo programa piloto entre Estados Unidos y Canadá: en el puente Thousand Islands. Reubicando las operaciones fronterizas canadienses de Lansdowne, Ontario a Alexandria Bay, Nueva York.
- Organización Mundial de Aduanas (WCO). Se acordó trilateralmente la implementación de la propuesta de marco de WCO para los estándares para asegurar y Facilitar el comercio global.
- Evaluaciones Conjuntas de Verificación Inicial. La guardia costera de Estados Unidos (SCG) y el Transport Canadá Joint Initial Verification Team habían llevado a cabo 94 evaluaciones de verificación conjunta. El equipo examinó buques para asegurarse que estos cumplieran con los requisitos estipulados por las regulaciones del International Ship Port Facility Security Code, antes de que se les permitiera entrar a la zona.
- Protección de la población contra enfermedades. Aumentando la coordinación de salud pública fronteriza en la vigilancia de enfermedades contagiosas prevención y control. Mejorando la salud de personas indígenas a través de objetivos bilaterales que incluyan promoción de la salud, educación de la salud, prevención de enfermedades e investigación. Construyendo sobre esfuerzos cooperativos y bajo la Conferencia Internacional en Armonización de Requerimientos Técnicos para el Registro Farmacéutico para el Uso Humano.

b) Agenda de Prosperidad.

- Comercio electrónico. En Junio de 2005 se firmaron una serie de principios comunes para el comercio electrónico, que fomentan el desarrollo del comercio en la línea transfronteriza en América del Norte facilitando el uso de las TICs (Tecnologías de la Información y la Comunicación) al eliminar las barreras para el comercio electrónico en transacciones transfronterizas. Estimulando y acelerando el comercio de cruce fronterizo previniendo barreras innecesarias. Con acuerdos de mutuo reconocimiento de los requerimientos técnicos para equipos de telecomunicación, exámenes de certificación adoptando un marco de principios comunes para el comercio electrónico.
- Liberalización de las Reglas de Origen. Cambios en las reglas de origen tales como electrodomésticos, metales preciosos, maquinaria y partes. Flexibilizando las reglas de origen

reduce los costos administrativos al facilitar a los empresarios optar por un tratamiento libre de aranceles para la importación de insumos bajo el TLCAN. Bajos Costos para los negocios, productores y consumidores norteamericanos, y maximizar el comercio de bienes y servicios a través de nuestras fronteras luchando por garantizar regulaciones y estándares compatibles eliminando trámites y certificaciones innecesarias. Fortaleciendo cooperación regulatoria, que incluye el desencadenamiento de un proceso regulatorio para minimizar las barreras. Explorando nuevos acercamientos para aumentar la competitividad de las industrias norteamericanas promoviendo mayor cooperación en el sector automotriz, acerero entre otros.

- Liberación del flujo de capital y el suministro eficiente de servicios financieros a través de Norteamérica. Facilitando el acceso electrónico al cruce fronterizo para el intercambio de bienes sin comprometer la inversión con mayor colaboración en programas de entrenamiento para seguros en el banco, supervisores de seguridad y buscando formas para mejorar las comodidades y el costo de la cobertura del seguro para empresas de transporte en el comercio fronterizo. Bajando el costo de las transacciones del comercio de bienes liberalizando los requerimientos para obtener el trato libre de impuestos bajo el TLCAN, incluyendo la reducción del costo de “reglas de origen” en los bienes que se comercian en México, Estados Unidos y Canadá. Cada nación debe tener los procedimientos para permitir la rápida implementación de las modificaciones a las reglas de origen. Incrementar la competitividad explorando opciones adicionales de cadenas de suministro como racionalizando diferencias menores en tarifas externas consistentes con estrategias de negociación multilateral.
- Energía. Pretende fortalecer el sector energético de Norteamérica trabajando juntos, de acuerdo a nuestros respectivos marcos legales, para incrementar los suministros de energía confiable, de acuerdo a las necesidades de la región facilitando la inversión en infraestructura energética, mejorando tecnología, con entrega y producción confiable de energía identificando y aplicando las mejores prácticas actualizando y racionalizando las regulaciones y promoviendo la eficiencia de la energía y apoyando energías limpias y renovables.
- Protección al consumidor. Canadá y estados Unidos firmaron un memorando de entendimiento para fortalecer el intercambio de información y las actividades de cooperación en materia de seguridad y protección a la salud de los consumidores, para la normalización en esta materia. México y Estados Unidos se encuentran negociando un instrumento similar.
- Suministro seguro y confiable de alimentos mientras se facilita el comercio de agricultura. Persiguiendo enfoques comunes para incrementar la seguridad alimenticia y acelerar la identificación de alimentos contaminados así como el riesgo de enfermedades en plantas y

animales, lo cual facilitará el comercio. Mejorando la coordinación de laboratorios y la información compartida para establecer mecanismos para intercambiar información que genere confianza en los procedimientos y pruebas de cada nación. Incrementando la cooperación en el desarrollo de políticas regulatorias relacionadas con el sector de biotecnología en agricultura a través de el trabajo de la Iniciativa Americana de Biotecnología (.North American Biotechnology Initiative NABI.)

- Etiquetado de textiles y prendas de vestir. Se alcanzó un acuerdo del uso de símbolos que facilitará el acceso a los mercados de estos productos mediante la homologación del uso de símbolos en las etiquetas.
- Entrada temporal. Un documento trilateral que aclara los procedimientos de cada parte en el apéndice de profesiones, para permitir un mayor número de profesionistas, personas de negocios en América del Norte que gocen de entrada temporal en los países de la región. Identificando medidas para facilitar mayor movimiento de personas de negocios en Norteamérica, y discutir formas para reducir impuestos y otros cargos que enfrentan los residentes cuando regresan de otras naciones norteamericanas.
- Trabajar a través de la ASPAN para fortalecer la cooperación en el desarrollo de capital humano en Norteamérica expandiendo alianzas en educación, ciencia y tecnología.
- Especies Migratorias y Biodiversidad. Se firmó la declaración de Intención para la conservación de las aves silvestres de América del Norte y su hábitat. Expandiendo el trabajo cooperativo para mejorar la calidad del aire incluyendo el sulfuro en combustibles, y emisiones de mercurio. Mejorando la calidad del agua trabajando bilateralmente y a través de las instituciones existentes como la Comisión Internacional de Límites y Aguas. Combatiendo la propagación de especies invasoras marinas y aumentando las alianzas e iniciativas para conservar el hábitat para especies migratorias, de ese modo protegiendo la biodiversidad. De la misma forma desarrollar estrategias complementarias para la administración oceánica enfatizando un enfoque de ecosistema, coordinando e integrando áreas marinas existentes mejorando el manejo de industrias pesqueras
- Seguridad Operacional de la Aviación. Basado en el sistema GPS (Global Positioning System) se incrementará la precisión de la navegación fortaleciendo la seguridad operacional de la aviación.
- Sistemas Armonizados de Navegación, simplifica la capacitación y mejora la eficiencia de los operadores aéreos. Expandiendo los servicios aéreos incrementando la capacidad del espacio

aéreo iniciando el proceso para un acuerdo de seguridad de aviación continuando con las iniciativas de información y tecnología en las fronteras inteligentes asegurando la compatibilidad de estándares y regulaciones y trabajando para desarrollar mecanismos de jurisdicción responsable para incrementar la planeación de infraestructura

- **Análisis de Flujo Fronterizo.** Pretende seguridad y eficiencia del sistema de transporte de Norteamérica así como mejorar el acceso al mercado facilitando los corredores multimodales, reduciendo la congestión y aliviando los cuellos de botella en la frontera a través de la “frontera inteligente” con aplicaciones tecnológicas, iniciativas que persiguen, asegurar compatibilidad en las regulaciones y estándares en áreas como autotransporte, ferrocarriles, logística desarrollando mecanismos para mejorar la planeación de infraestructura fronteriza, proponiendo un inventario de la infraestructura de transporte fronterizo en los corredores más importantes, así como financiamiento público-privado para proyectos en la frontera.

Es en este punto de la agenda que nos detendremos a analizar la frontera México—Estados Unidos en el marco de la ASPAN con sus fronteras inteligentes, con este propósito los términos para el plan de trabajo Bilateral Fronterizo México-U.S. son:

- Seguridad (Security):* se define como “La combinación de recursos físicos y humanos dirigidos a detectar, disuadir, prevenir, mitigar y/o responder a un incidente de seguridad de transporte, cuyo fin sea generar destrucción o daño y constituya un delito de acuerdo a la ley. Cabe señalar que Security es diferente a Safety, ya que en este último caso se asume que el daño o destrucción, resultado del incidente, no fue intencional.
- Incidente de seguridad de transporte:* Un incidente puede ser definido como Un evento relacionado con el sistema de transporte que resulte en una pérdida significativa de vidas, daño ambiental, trastorno económico o trastorno del sistema de transporte regional, nacional o internacional.
- Manejo de riesgo:* Identificar las amenazas a la infraestructura crítica, evaluar infraestructura para determinaciones críticas, mitigar riesgos y vulnerabilidades.

En tal motivo se puede considerar que entender a la frontera con un enfoque sistémico habla de la necesidad de ambas naciones por fortalecer la cooperación persiguiendo el fin común, la prosperidad; En este sentido la relación México—Estados Unidos ha evolucionado desde sus históricos enfrentamientos por el territorio para adaptarse y sobrevivir como sub-sistema, capaz de competir a nivel de bloque económicamente hablando, en un sistema internacional en donde existen varias economías que cada vez forman más alianzas y bloques casi continentales como parte de su estrategia

de seguridad, y por lo cual en nuestro caso se condiciona la prosperidad de la región a la seguridad y las alianzas pactadas.

En este contexto, la relación México—Estados Unidos cumple con las características para poder ubicarlo en el enfoque sistémico. EU siendo el representante más fuerte en este sub-sistema trata de sobrevivir, de actualizarse y de sacar el mayor provecho de la situación. La seguridad es necesaria para mantener los intereses económicos de libre comercio norteamericanos. Bajo esta línea cabe destacar que las negociaciones que sostiene Estados Unidos con México y Canadá, en el marco del TLCAN como antecedente de la (ASPAN), no son trilaterales principalmente son: México—Estados Unidos y Canadá—Estados Unidos, negociando bajo diferentes lineamientos, a pesar de que en ambos acuerdos supone igualdad a los tres países suscriptores; El carácter no bilateral en las negociaciones tanto en su antecedente de TLCAN, cómo en la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte; y la asimetría entre México-Canadá-Estados Unidos limitan al acuerdo de al no estar en igualdad de condiciones, no recibir los mismos beneficios. Por otro lado está la situación de “diálogo” que maneja la Alianza; lo que en combinación con la pobre cobertura masiva acerca del tema, logra un bajo perfil frente al ojo público, de la misma forma la falta de información oficial y confiable es un reflejo de que se ha tratado de evitar el hacer públicos todos los detalles de la misma. Es por eso que a pesar de que en varias cumbres ha habido diferentes protestas frente a este tema, la población en general no está consciente de los diferentes mecanismos que implica el acuerdo. En el marco de Aspan se anunció la creación del Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC por sus siglas en inglés), con el propósito de fortalecer la competitividad en America del Norte. El Consejo esta integrado por miembros del sector privado de cada país y proporciona recomendaciones sobre competitividad en América del Norte, incluyendo, entre otras, áreas tales como automotriz y transporte, acero, manufacturas y servicios. El Consejo se reúne anualmente con los secretarios de seguridad y prosperidad e interactúa con funcionarios gubernamentales de manera continua; en este caso la representación de nuestro país recae en el sector empresarial quienes toman decisiones que solo benefician capital privado. Las inconformidades del restante sector de la población se quedan en meras protestas que son poco difundidas.

Como podemos ver las agendas de la ASPAN se enfocan en el fortalecimiento de la Competitividad Global de América del Norte, la Inocuidad Alimentaria y de Productos, Energía Sostenible y Medio Ambiente, el Manejo de Emergencias y Protección Civil, así como Fronteras Seguras e Inteligentes que será el tema a desarrollar. Sin embargo a 4 años de la implementación de la alianza se observa muy poca difusión de los avances, y de las reuniones realizadas en este marco. Tanto en la cámara de diputados como en la de senadores se critico la falta de información. Las reuniones a puerta cerrada y las breves y vagas conferencias de prensa no dejan un análisis abierto a la toma de decisiones por parte del ejecutivo.

Capítulo 2

ASPAN y la Declaración de Frontera Inteligente “Smart border declaration”

A partir del sistema comercial entre Estados Unidos, Canadá y México, empezando con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el cual entró en vigor en 1994, se observaba la necesidad de fortalecer el acuerdo y ampliarlo a otras esferas de la relación trinacional, entre ellas seguridad y defensa. En este sentido, se asume que los dos avances más importantes son los acuerdos de fronteras inteligentes (Smart Border Agreements) (2001 y 2002) y la ASPAN, constituyen en el fondo un elemento de profundización del TLCAN. Asimismo, es necesario tener presente que si bien en los años noventa del pasado siglo los acuerdos de comercio no estaban, generalmente, subordinados a los de seguridad, esta situación cambia radicalmente tras los eventos acaecidos el 11 de septiembre de 2001.

Desde entonces, la seguridad del comercio mundial ocupa un lugar prioritario en el sistema internacional. La iniciativa más importante del Gobierno de Estados Unidos para incrementar la seguridad en la cadena logística es el programa Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT), el cual promueve una alianza gobierno-empresas para fortalecer los mecanismos de seguridad en todos los pasos y componentes de esa cadena, desde su origen hasta su destino final. Con esto, el gobierno impulsa Fronteras Inteligentes que pretenden asegurar la integridad de las naciones.

2.1 La “declaración de Frontera Inteligente”; Antecedentes en la aplicación de FAST y SENTRI en la Frontera México—Estados Unidos.

En diciembre de 2001 el ex Secretario de Seguridad Interna de los Estados Unidos, Tom Ridge y el ex viceministro canadiense John Manley firmaron la declaración de “Frontera Inteligente” “Smart Border Declaration”

En donde se propuso un plan de acción de 30 puntos para incrementar la seguridad de la frontera compartida mientras se facilitaría y legitimizaría el flujo de bienes y personas.

El plan de acción tiene cuatro pilares: El flujo seguro de personas, el flujo seguro de bienes, infraestructura segura, compartir información y coordinación en el cumplimiento de estos objetivos. El ex gobernador Ridge y ex vice primer ministro Manley trabajaron con sus respectivas agencias de gobierno para implementar agresivamente el plan de acción de la frontera segura.

A continuación se presentan las características que con un resumen de cada punto del plan de acción¹.

1.- Identificadores Biométricos

Canadá y Estados Unidos aceptaron desarrollar estándares comunes para los identificadores biométricos, también aceptaron adoptar tecnología compatible para leer los biométricos.

2.- Tarjetas para residentes permanentes

En 2002 las tarjetas de residente permanente se usaron para todos los nuevos migrantes que llegaban a Canadá.

3.- Sistema de inspección alternativa única.

Canadá y E.U. también implementaron una conexión conjunta aérea en la que se incluyó una prueba piloto de tecnología biométrica de reconocimiento de iris.

4.- Procesamiento de asilos para refugiados

Canadá y Estados Unidos prepararon un acuerdo para intercambiar sistemáticamente información para quienes buscan asilo. Esto ayuda a cada país a identificar amenazas potenciales terroristas.

5.- Manejo de las solicitudes de refugiados y asilo.

Canadá y Estados Unidos iniciaron un texto por un acuerdo que permite a ambas naciones manejar el flujo de individuos que buscan acceso al sistema de asilo. Cubre las solicitudes de asilo hechas en los puertos de entrada. El acuerdo se basa en el principio de la reunificación familiar en determinado, ya sea o no un individuo exentado del requisito de solicitud a la primera nación a la que llega. El acuerdo también identifica claramente a los individuos que hacen una solicitud en cualquiera de las naciones no serán trasladados a otra nación hasta que la solicitud haya sido hecha. Las regulaciones y los procedimientos serán desarrollados antes de la implementación.

6.- Coordinación de las políticas de VISA

Canadá y los Estados Unidos han acordado aumentar la cooperación entre sus embajadas en el exterior lo que permitiría compartir información y datos específicos acerca de individuos de alto riesgo más eficientemente. Las dos naciones también acordaron formalmente a consultar mutuamente durante el proceso de revisión a una tercera nación para imponer VISA, o exentar la misma.

¹ DHS Office of the Press Secretary; Summary of Smart Border Action Plan Status, Release Date: 09/09/02.

7.- Liberación aérea

El proyecto de liberación aérea en Vancouver fue suspendido como resultado de los ataques el 11 de septiembre, sin embargo fue reinstalado en febrero de 2002.

Las dos naciones firmaron el "Acuerdo de liberación en transporte aéreo entre el gobierno de Canadá y el Gobierno de Estados Unidos de América. En 2001, y permite la expansión de liberación de espacio aéreo para otros aeropuertos canadienses, y también provee modernizar el régimen que maneja el sistema de transporte aéreo.

8.- Información avanzada de pasajeros/ registro de nombre de pasajero

Canadá y Estados Unidos acordaron compartir información avanzada de pasajeros y registros de nombres de pasajeros de alto riesgo que tuvieran como destino cualquiera de las naciones. Canadá implementó en 2002 el sistema de información en los aeropuertos de Canadá. El programa automatizado de datos compartidos fue programado a partir del 2003.

9.- Análisis conjunto de pasajeros.

Canadá y Estados Unidos acordaron a una locación conjunta de oficinas de aduanas y migración en unidades de análisis conjunto de pasajeros para una intensa cooperación para identificar posibles pasajeros de alto riesgo.

10.- Terminales férreas.

Se completó un estudio comparativo marino para incrementar la seguridad en la frontera con Canadá principalmente en los puertos marinos con el propósito de la intercepción de contrabando.

11.- bases de datos de inmigración compatibles:

Canadá y Estados Unidos avanzaron en las prácticas para desarrollar bases de datos paralelas para facilitar el intercambio regular de información. Los Estados Unidos estudian la factibilidad de duplicar el software de recolección de datos canadiense en lugares piloto.

12.- Oficiales de migración en el exterior.

Desarrollo y capacitación de nuevos oficiales de migración que se ocupen de documentos fraudulentos, y que se coordine con aerolíneas y autoridades locales, asimismo trabajar con otras naciones para interrumpir el flujo ilegal de migrantes a Norteamérica.

13.- Cooperación Internacional.

Canadá y Estados Unidos han trabajado juntos para proveer asistencia técnica para países en desarrollo para que manejen amenazas a nuestra seguridad compartida. Estos esfuerzos continúan. Programas de entrenamiento que asistan a otras naciones a combatir documentos fraudulentos y migración irregular,

dicha ayuda incluye el mejorar la integridad de los documentos proveyendo expertos en control fronterizo y entrenamiento conjunto.

Adicionalmente Canadá y Estados Unidos conducen una presentación conjunta para el CIEFRI (Centro de Inmigración del consejo de la unión Europea) respecto a los puntos de inmigración en el plan de Frontera Inteligente.

14.- Armonización de trámites comerciales.

Canadá y Estados Unidos han aceptado solicitudes para un programa de compañías de bajo riesgo que expedirán el movimiento de cargamentos de bajo riesgo en cualquier dirección a través de la frontera, el programa es conocido como FAST. Y en Canadá está aplicándose en los siguientes puertos:

Blaine, Washington/Douglas, British Columbia

Port Huron, Michigan/Sarnia, Ontario

Detroit, Michigan/ Windsor, Ontario

Bufalo, New York/ Fort Erie, Ontario

Lewiston, New York/Queenston, Ontario

Champlain, New York/ Lacolle, Quebec

Canadá y Estados Unidos están trabajando para alinear otros procesos aduaneros para todos los cargamentos comerciales.

15.- Despejar la frontera

Canadá y Estados Unidos desarrollan acercamientos para mover las actividades de inspección de aduanas e inmigración lejos de la frontera para mejorar la seguridad y aliviar el congestionamiento en los puertos posibles alcanzados.

Estados Unidos y Canadá han completado un análisis conjunto de los beneficios operacionales que pueden ser alcanzados con la implementación de facilidades en una u otra nación. Con los beneficios cuantificados ambas naciones han comenzado análisis e investigaciones legales para buscar una manera de hacer el concepto de facilidades operacionales compartidas.

Estados Unidos y Canadá están considerando procedimientos innovadores para reforzar rieles y al mismo tiempo facilitar el flujo de tráfico férreo que incluye procedimientos potenciales como conducir las actividades de reforzamiento de rieles antes del cumplimiento de los procedimientos de comercio en la frontera.

16.- Facilidades conjuntas.

Eu y Canadá aceptaron considerar las siguientes ubicaciones para instalas las facilidades conjuntas:

* Calais, ME / St. Stephen, NB	* Easton, ME / River de Chute, NB
* Monticello, ME / Bloomfield, NB	* Vanceboro, ME / St. Croix, NB
* Morses Line, VT / Morses Line, QC	* North Troy, VT/ Highwater, QC
* Walhalla, ND / Winkler, MB	* Northgate, ND / Northgate, SK
* Hanna, ND / Snowflake, MB	* Opheim, MT / West Poplar River, SK
* Nighthawk, WA / Chopaka, BC	* Porthill, ID / Rykerts, BC

17.- Datos de Aduanas.

Las agencias de aduanas de Canadá y EU han extendido el alcance de la información que comparten a través de:

-El acuerdo de cooperación para el intercambio de información con el propósito de informar fraudes relacionados con aduanas, firmado en Diciembre de 2001, y

-El acuerdo alcanzado por las agencias de aduanas, en los principios de ser incluidos en el intercambio de información relacionado en las reglas de origen de NAFTA. Incluye planes de auditoría, reportes del resultado de las decisiones de avance y determinaciones de origen, así como re determinaciones.

18.- Selección de Contenedores en los puertos marinos.

A través de una solución innovadora para asegurar que los contenedores puedan ser examinados en su primer entrega sin importar su destino final en Norteamérica. Las aduanas canadienses y estadounidenses han creado equipos conjuntos de trabajo en los puertos marinos. En los puertos de Vancouver, Montreal y Halifax , oficiales estadounidenses ayudan en la identificación de los contenedores a examinar. En los puertos de EU, los oficiales canadienses proveen el mismo servicio.

19.- Mejora en la infraestructura.

Ambos Gobiernos se han comprometido fondos para la infraestructura en la frontera. El acta de eficiencia de transporte de los Estados Unidos para el siglo 21 también protege los corredores en los puntos en la frontera a lo largo de la frontera Canadá-Estados Unidos. Canadá y Estados Unidos están trabajando juntos en los cruces fronterizos clave para desarrollar simuladores de computadoras con el propósito de asegurar que las inversiones de infraestructura en la frontera sean usadas de la manera

más efectiva. Las dos naciones establecieron un grupo de modelo de frontera binacional para analizar la congestión de la frontera.

20.- Sistemas de transporte inteligente

Canadá y Estados Unidos están piloteando el sistema de identificación automática en el Puerto de Lawrence el cual usa la tecnología de posicionamiento global (GPS) para permitir un monitoreo efectivo de los embarques. El Puerto de Cascada sistema de información viajera permite la movilidad de personas y bienes comerciales entre Canadá y los Estados Unidos.

También invertirán en sistemas de rayos de energía gamma para apoyar los esfuerzos conjuntos

En monitorear contenedores marinos que llegan en ambas naciones.

21.- Protección de infraestructura crítica.

Los gobiernos han acordado en un marco conjunto para la cooperación Canadá- Estados Unidos en protección de infraestructura crítica y han establecido un comité-binacional para tratar amenazas de la infraestructura crítica compartida y asegurar un alto nivel de seguimiento en el asunto por parte de ambos gobiernos.

22.- Seguridad en aviación

Aceptaron reconocer estándares nacionales de seguridad de ambos países en los aeropuertos y en vuelos, además de coordinar medidas que son esenciales para proteger a los ciudadanos. Con la creación de nuevas agencias federales de transportes, y el aumento de departamentos existentes los dos gobiernos fortalecieron sus respectivas capacidades para establecer regulaciones, revisar estándares y monitorear e inspeccionar todos los servicios de seguridad en el aire- los dos gobiernos han asumido también la responsabilidad directa para los estándares de seguridad.

23.- Equipos de aplicación de frontera y marina integrados.

Los gobiernos han identificado 14 aéreas geográficas para el desarrollo de equipos para la aplicación del incremento de una frontera integrada, estos son actualmente operacionales en 9 de las 14 áreas. Estos se centrarán en criminales y terroristas que atenten cruzar la frontera Canadá US.

24.- Esfuerzos de coordinación conjuntos.

El ultimo foro contra el crimen en la frontera Canadá-Estados Unidos tomo lugar en Julio del 2002. Los participantes reiteraron la importancia del rol en el proyecto Estrella del Norte. Desde que se convirtieron en aliados con el foro del crimen en la frontera Canadá-US. En 2001, el rol del proyecto estrella del norte. Como un mecanismo para la aplicación coordinación de leyes conjuntas ha sido significativamente incrementado. El proyecto estrella del norte se refiere a:

-Identificar y priorizar obstáculos conjuntos para la aplicación de leyes en la frontera,

-Traer estos obstáculos a los creadores de leyes en el foro de crimen en la frontera Canadá-US para su resolución.

25.- Inteligencia integrada.

El gobierno de Canadá ha establecido equipos de aplicación de seguridad nacional integrada (INSETs) los cuales incluirán a representantes de la aplicación federal, y agencias de inteligencia, así como los socios en la aplicación de leyes.

Canadá también ha participado desde Abril del 2002, en el US Fuerza encomendada a rastrear terroristas extranjeros (FTTTF) en Washington para detectar, prohibir y remover amenazas terroristas extranjeras.

26.- Huellas digitales.

Con el desarrollo de un Nuevo memorándum de cooperación en octubre de 2002, el RCMP y el FBI implementaran un sistema electrónico para el intercambio de información de registros criminales, incluidos huellas digitales, usando interface de comunicación estándar.

27.- Eliminación de deportados.

Desde el 11 de Septiembre, Canadá y estados Unidos han gestionado para operaciones conjuntas que resultaron en 203 eliminaciones. Las dos naciones están comprometidas a continuar la cooperación en eliminación de individuos a sus naciones Fuentes.

28.- Legislación de contrapeso al terrorismo.

El presidente Bush firmo la legislación anti-terrorismo en octubre del 2001. En Canadá, la acta anti-terrorista entro en vigor en 2001.

29.- Congelamiento de bienes terroristas.

Acordaron compartir información avanzada de individuos y organizaciones que podrían ser designadas como terroristas para coordinar el congelamiento de sus bienes. A la fecha Canadá y US han designado una lista de más de 300 individuos y organizaciones.

30.- entrenamiento conjunto y ejercicios.

Canadá y US conducirían un ejercicio de ataque al terrorismo en 2003. Esto proveerá un fundamento para el desarrollo de un programa de actividades de entrenamiento conjunto.

2.2 ASPAN, la aplicación de los 30 puntos de la declaración de “SMART BORDER”.

De los treinta puntos de la “Frontera Inteligente” “Smart Border”, podemos rescatar las similitudes aplicadas en México por parte de Estados Unidos de un plan ya probado con Canadá.

En el marco de la alianza, la cooperación por parte tanto de la nación mexicana como de la nación canadiense, ha puesto el panorama un poco más sencillo a los intereses estadounidenses.

Por ejemplo, analicemos los siguientes puntos:

Identificadores Biométricos: En el punto 1 se habla de los Identificadores Biométricos que ya son usados como parte del programa SENTRI, y FAST, sistemas que se explicarán más adelante. Sin embargo podemos observar que en el uso de los mismos el derrame económico sigue en el sector privado, en la zona estadounidense.

Coordinación de las políticas de VISA: El punto 6 es interesante respecto a las medidas tomadas por Canadá y Estados Unidos en donde acordaron aumentar la cooperación entre sus embajadas en el exterior lo que permitiría compartir información y datos específicos acerca de individuos de alto riesgo más eficientemente. Las dos naciones también acordaron formalmente a consultar mutuamente durante el proceso de revisión a una tercera nación para imponer VISA, o exentar la misma.

Por lo anterior podemos asociar las nuevas legislaciones Canadienses ya que con anterioridad, los portadores de pasaportes mexicanos que deseaban visitar Canadá con fines turísticos no requerían obtener una visa antes de viajar a dicho país. Sin embargo, el 13 de julio del 2009, el Ministerio de Ciudadanía, Inmigración y Multiculturalismo de Canadá anunció que TODOS los nacionales mexicanos requerirán una visa para viajar a Canadá²

México fue el último país latinoamericano al que Canadá no le exigió Visa de Residente Temporal; pero la exigencia concuerda con la práctica de Estados Unidos, que ha tenido durante largo tiempo una política de visa con respecto a México.

Análisis conjunto de pasajeros; Bases de datos de inmigración y Oficiales de migración en el exterior:

En el punto 9, 11, y 12, encontramos la presencia de agentes estadounidenses en diferentes sectores y agencias relacionadas con las actividades en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, con supuestos propósitos de capacitación. El Instituto Nacional de Migración (INM) confirmó que el gobierno federal mexicano lleva a cabo un programa de “capacitación y asistencia” que permite que agentes

² CNN Expansión.com (2009). Visas a Canadá cuestan hasta 5,000 pesos. Consultado Julio 14 de 2009, de: <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/07/14/visas-a-canada-cuestan-hasta-5000-pesos>

estadounidenses brinden “asesoría” a líneas aéreas en el AICM sobre el manejo de pasajeros que impliquen algún riesgo o cuya condición migratoria no sea clara³. Sin embargo el INM afirma que los agentes estadounidenses que se encuentran en el AICM no toman ninguna decisión sobre el ingreso o no al país de ciudadanos extranjeros. Fernando Antonio Mora Guillén, director de Comunicación Social del INM declaró que además del personal de la US Customs Border Protection (CBP) “agentes de distintas instancias del gobierno” estadounidense realizan en el país acciones como las del programa que funciona en el aeropuerto. Por lo que no hay que dudar que existan esfuerzos conjuntos para la homologación, y compartimiento de bases de datos de inmigración, con el objetivo de tener un mayor control en la entrada de personas por vía aérea en la frontera sur.

Armonización de trámites comerciales, Despejar la frontera, Facilidades Conjuntas, y Datos de Aduanas: En cuanto a los puntos- 14, 15, 16 y 17 podemos decir que México y Estados Unidos acordaron desde 2003 una serie de acciones para reducir la vulnerabilidad en su frontera común, proteger a migrantes y facilitar el paso transfronterizo de bienes y personas. El ex secretario de Seguridad Interna de Estados Unidos, Tom Ridge, y el ex secretario de Gobernación de México, Santiago Creel, acordaron, con el respaldo de los presidentes George W. Bush y Vicente Fox, una serie de refuerzos a la colaboración que incluían armonizar sistemas de planificación en la frontera, aumentar la comunicación entre corporaciones en las 42 garitas comunes e identificar y reforzar la seguridad. En materia aduanal, México y Estados Unidos acordaron "la armonización y ampliación de horarios de servicios en su frontera; los dos países intercambiarían electrónicamente "los datos más importantes relativos a cada transacción que ocurre en la frontera común".

Mejora en la infraestructura, Sistemas de transporte inteligente y Protección de infraestructura crítica: En los puntos 19,20 y 21, la aplicación se puede observar en la frontera con las inversiones en tecnología por parte de estados unidos. La Administración General de Aduanas de México (AGA) y el Buró de Aduanas y protección Fronteriza de Estados Unidos (BAPF)⁴, acepto los programas de compañías de bajo riesgo que expedirían el movimiento de cargamentos de bajo riesgo en cualquier dirección a través de la frontera, el programa es conocido como FAST, y el uso de SENTRI para movimiento ágil de personas.

Seguridad en aviación: En cuanto al punto 22, En febrero del año en curso, en la Ciudad de México, la secretaria del Departamento de Seguridad Nacional (DHS por sus siglas en inglés) Janet Napolitano, se reunió con el Presidente mexicano Felipe Calderón y hablaron acerca de su colaboración en materia de

³El Universal.com .mx, 04 enero 2010, “INM: agentes de EU sólo brindan asesoría”: Asegura SEGOB que los oficiales extranjeros no toman decisiones

⁴ Página oficial de Presidencia de la República, 24 Abril 2003, Acuerdan México y E.U. medidas de Seguridad Fronteriza.

seguridad aeronáutica y fronteriza⁵. También firmó una carta de intención con el Secretario de Gobernación Fernando Gómez-Mont para coordinar estrechamente varios programas de seguridad aeronáutica de interés mutuo, entre ellos, la instalación de tecnología avanzada para la inspección en aeropuertos, mejoras en el intercambio de información sobre viajeros y sistemas para asegurarse de que los pasajeros tengan los documentos de viaje apropiados.

Derivado de la reunión se firmó la: Declaración Conjunta sobre Seguridad de la Aviación Civil por Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos, México, Panamá y la República Dominicana conjuntamente con el Secretario General de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), emitiendo las recomendaciones de la siguiente declaración conjunta⁶:

1. *El sistema de transporte aéreo, la seguridad de la aviación civil y la integridad de la industria constituyen un bien global y una responsabilidad compartida de la comunidad internacional en virtud de su relevancia estratégica para la seguridad nacional, sociedad y economía de todos los países del mundo.*
2. *Las amenazas a la seguridad de la aviación civil representan un riesgo común para la actividad aeronáutica y, en especial, para los pasajeros, su libertad de movimiento e integridad física. La seguridad y facilidad de la movilidad de pasajeros y carga son también importantes para el continuo desarrollo de nuestras economías.*
3. *Recomendamos que los Estados, en coordinación con la OACI, establezcan, aprueben e implementen procedimientos, mecanismos y acciones de cooperación que, de conformidad con el derecho internacional, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Convenio de Chicago) y los ordenamientos jurídicos nacionales, fortalezcan las capacidades para evaluar los riesgos y enfrentar las amenazas en el ámbito de la seguridad de la aviación civil, facilitando los flujos legítimos de pasajeros y carga aérea.*
4. *Individualmente, los gobiernos representados en la reunión, en concordancia con sus leyes, reglamentos y programas nacionales sobre seguridad de la aviación civil, así como con las normas y métodos recomendados por la OACI, buscarán impulsar, tomando en cuenta la capacidad de cada uno de los Estados, la instrumentación de medidas para:*

- a) Promover la seguridad de los documentos de viaje, los procedimientos de inspección de pasajeros, información biométrica y el compromiso de reportar de forma constante los pasaportes perdidos y robados, en la medida de lo posible, a la Base de Datos de Documentos de Viaje Perdidos y Robados de INTERPOL.

⁵ Embajada de los Estados Unidos en México, Comunicados de Prensa 2009.

⁶ Homeland Security, Declaración Conjunta sobre seguridad de la aviación civil, Feb-2009

- b) Ampliar mecanismos de cooperaciones existentes y con los demás Estados parte del Convenio de Chicago, así como a la industria de la aviación civil, para el intercambio de información y la detección temprana de amenazas a la seguridad de los pasajeros y la integridad de la industria.
- c) Utilizar tecnologías modernas para detectar sustancias ilícitas a fin de impedir su acceso a bordo de la aeronave.

Como podemos observar se busca una colaboración de manera sistemática para impulsar los objetivos de esta declaración. Sobre todo con el objetivo de modificar las normas nacionales e internacionales de seguridad de cada país, así como desarrollar y mejorar sistemas compatibles para recaudar y utilizar información sobre los pasajeros. De tal manera que se logren crear centros especializados de operación en cada estado, en donde los datos personales como: La información numérica, alfabética, gráfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a una persona física, identificada o identificable. Pueda llegar a afectar la objetividad al momento de hacer diferentes trámites, debido a el origen étnico o racial, las características físicas, morales o emocionales, la vida afectiva y familiar, el domicilio y teléfono particular, correo electrónico no oficial, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias, convicciones religiosas y filosóficas, estado de salud, preferencia sexual, la huella digital, el ADN y el número de seguridad social, y análogos. Por lo anterior, las bases de datos que se crean deberían ser concernientes solo del estado mexicano.

Por otro lado también dentro de la seguridad en aviación existe la “Iniciativa de Viaje del Hemisferio Occidental (WHTI)”. Desde Junio de 2009 entró en vigor la norma de seguridad que exige que todos los viajeros presenten un pasaporte u otro tipo de documento que manifieste ciudadanía e identidad al ingresar a los Estados Unidos por vía terrestre o marítima.

La WHTI fue aprobada por el Congreso bajo el amparo de la Ley de Inteligencia y Prevención del Terrorismo en cumplimiento a las recomendaciones establecidas por Comisión del 11 de septiembre⁷. Se trata de fichar a todas las personas que ingresan al territorio estadounidense, sean ciudadanos o extranjeros. La WHTI establece este requisito para viajeros incluyendo los ciudadanos de Estados Unidos, Canadá y Bermudas.

El Departamento de Estado (DOS) recomendó que los ciudadanos estadounidenses que se encuentran en México y no cuentan con un pasaporte o con documentos que cumplan con la iniciativa, como el pasaporte tipo credencial, la licencia de conducir mejorada emitida por distintos estados de Estados Unidos o tarjetas de viajero de los programas SENTRI y FAST, que soliciten un pasaporte a la

⁷ Embajada de los Estados Unidos en México, Temas Bilaterales, Seguridad y Fronteras, “Los Departamentos de Seguridad Nacional y de Estado de E.U. anuncian versión final de Iniciativa de Viaje del Hemisferio Occidental respecto a tierra y mar”, 27 de Marzo 2008.

brevidad ya que no podrán entrar o regresar a los Estados Unidos sin el documento. Tanto el DOS como el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) indican que los documentos estandarizados, contemplados en la nueva regla de seguridad permitirán a los oficiales de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza identificar a los viajeros de manera rápida y precisa en los puertos de entrada terrestres y marítimos.

La Embajada de Estados Unidos en México aclara en su página de Internet que los requisitos de documentación no tienen ningún cambio para los ciudadanos mexicanos. Todos los ciudadanos mexicanos, incluyendo los menores de edad, deben de presentar un pasaporte vigente y una visa de no inmigrante o una tarjeta de cruce fronterizo (visa láser) en los puertos de entrada. Esto también aplica para los afiliados al programa de cruce SENTRI. El departamento de Estado aclara que las nuevas tarjetas-pasaporte tienen ya los elementos biométricos de seguridad que hacen más fácil y rápido el cruce de fronteras. (Elementos mencionados en el punto uno). En cuanto a las personas que traten de entrar o regresar a E.U. sin pasaporte o un documento alternativo de viaje, lo más probable es que a estas personas "se les ordene que pasen a la zona de inspección secundaria en el punto de ingreso".

De acuerdo al DHS, durante dicha inspección, agentes del Customs and Border Protection (CBP) evalúan cualquier prueba de ciudadanía o identidad que la persona pueda tener y verificará toda la información en las bases de datos a disposición. De acuerdo al DHS "En el caso de extranjeros se tomará la decisión de permitir o no el ingreso de la persona".

Inteligencia integrada: En cuanto al punto 25, podemos observar que a medida que aumenta el número de personas y comercio en la frontera México-Estados Unidos, las autoridades están acelerando su cooperación en la frontera. Esto se traduce en las declaraciones de ambos gobiernos acerca de que cualquier operación conjunta está limitada a intercambio de inteligencia y que no seguirán el modelo de anteriores operativos realizados por México y Estados Unidos en los años setenta y ochenta, en que agentes de ambos países trabajaron en la persecución de algunos de los capos de la droga más peligrosos por todo el país⁸.

Deportaciones: En cuanto al tema sólo hay que mantener en observación las tendencias, durante los dos últimos años, el número de mexicanos deportados de Estados Unidos aumentó 8.7 por ciento, al pasar de 514 mil 609 en el año 2007 a 559 mil 453 al cierre de 2008⁹

⁸ "Al día Texas" Diario de Texas, 25 de Febrero 2010, Agentes de inteligencia de EU podrían cooperar con policías mexicanos. <http://www.aldiatx.com/sharedcontent/dws/aldia/mexico/stories/NAD270210Juarez.152ea6dfc.html>

⁹ La Jornada, Viernes 6 de marzo de 2009, Sociedad y Justicia; Crecieron deportaciones de Estados Unidos 8.7%

Para reforzar este aspecto, la nueva Ley SB 1070, firmada el 23 de Mayo de 2010 por la Gobernadora de Arizona Janice K. Brewer, que se espera entre en vigor en Julio permitirá a la policía de Arizona detener a cualquier persona que resulte sospechosa de su estancia ilegal en Estados Unidos. De acuerdo con las autoridades de Arizona, en el estado permanecen 460,000 emigrantes ilegales y eso pone en juego su seguridad y hace necesario la ley que entrará en vigor¹⁰. El gobierno mexicano, por conducto de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ha declarado en torno a la ley SB 1070 que utilizará todos los recursos a su alcance para defender los derechos y la dignidad de los mexicanos en Arizona, y que las agencias diplomáticas y consulares de nuestro país estarán redoblando sus acciones de asistencia de nuestros nacionales.

Sin embargo, la ley les dará la capacidad a los agentes policiales para interrogar a cualquier persona sobre su situación migratoria, tan sólo ante la sospecha de que ese individuo se encuentra ilegalmente en el país, por lo que esta nueva ley ha levantado manifestaciones en contra por toda Arizona, así como la desaprobación de diferentes estados de Norteamérica, además de boicots comerciales en la frontera México—Arizona. Este tipo de acciones reafirman estereotipos raciales, lo cual lleva a la discriminación, y deja un camino abierto para violentar legalmente los derechos humanos de cualquier persona que cumpla con el estereotipo. En Arizona ya se habían iniciado desde 2008, el endurecimiento de las leyes antiinmigrantes obligando a miles de empresas a verificar el estatus migratorio de sus trabajadores bajo la pena suspender las licencias de los negocios. Este tipo de medidas son solo el primer paso, ya que también hay simpatizantes de este tipo de leyes, lo cual podría plantear leyes similares en diferentes estados de la frontera México—Estados Unidos.

Por todos los puntos mencionados anteriormente no nos debe sorprende que de acuerdo a esta tendencia, el siguiente paso sea una legislación encaminada a crear un contrapeso al terrorismo, y al crimen organizado, que tanta euforia ha causado a {últimas fechas.

Ya de habla del posible congelamiento de bienes terroristas, y se reafirma la supuesta necesidad del entrenamiento conjunto antiterrorista; ya que se observan acercamientos para cooperar de la misma forma que se ha hecho con Canadá, sin embargo esta homologación de servicios, y bases de datos, o la posible inserción de agentes de inteligencia en unidades policiales mexicanas podría debilitar, violar o modificar las leyes que regulan la presencia de agentes extranjeros, en este caso estadounidenses, en territorio mexicano.

¹⁰ El economista, 26 Abril de 2010, La ley SB 1070.

2.3 Facilitación Fronteriza punto de la agenda de Seguridad de E. U.

La franja fronteriza entre Estados Unidos y México históricamente se clasifica como una zona estratégica, en la que se deben proteger límites que son guardados por agentes migratorios, además de la patrulla fronteriza que evita la intromisión de personas indocumentadas. De ahí que la seguridad fronteriza es un factor que se ajusta a las necesidades cambiantes del país, y que con la evolución de la tecnología hace posible la aplicación de estos medios a la seguridad en la frontera que no sólo está compuesta de inmigrantes indocumentados, sino de amenazas terroristas y narcotraficantes. Por otro lado, en la Frontera Norte de México la economía tiene la particularidad de una alta presencia de inversiones extranjeras en particular en la industria maquiladora de exportación.

En México se reconoce a la frontera norte como un área con niveles de bienestar mayores a los alcanzados en otros estados del país, por ejemplo de los diez estados con mayores niveles de bienestar se encuentran los seis estados que comparten la frontera con los Estados Unidos. Es notable también la coincidencia entre los niveles de bienestar y las concentraciones poblacionales ya que en los diez estados mencionados radica el 40% de la población y cuando se analiza a los 2,443 municipios del país resulta que en los 242 municipios con mayores niveles de bienestar se concentra más del 58% de la misma, de acuerdo a los cálculos sobre los índices de bienestar publicados por el INEGI¹¹.

En el marco de la Alianza los líderes acordaron finalizar iniciativas que contribuyeran a contar con fronteras inteligentes y seguras, como:

Colaborar en el establecimiento de métodos de inspección basados en análisis de riesgos para personas y bienes, apoyados en la tecnología, el intercambio de información y la biometría ; así como desarrollar e instrumentar procesos electrónicos compatibles para la seguridad de las cadenas de suministro que utilicen información electrónica avanzada de carga para analizar riesgos y asegurar procedimientos rápidos y eficientes en la frontera; Desarrollo de estándares y opciones para documentos seguros que faciliten el tránsito transfronterizo de personas, Coordinación de la normalización de actividades en cruces transfronterizos para asegurar que el comercio legítimo continúe.

En este sentido, los gobiernos de México y EUA han trabajado en estrecha coordinación, alejada de los medios, para lograr agilizar los cruces fronterizos en la línea divisoria entre ambos países. Dos son los programas que más impulso han tenido en los últimos años: el Programa para la Inspección

¹¹ Para mayor información sobre el tema, “La economía de la Frontera México-Estados Unidos en el Siglo XXI” Ponencia: Economía y Bienestar en la Frontera: Evolución y Perspectivas del Mtro. Alejandro Brugués
En: Network of Border Economics http://www.nobe-ref.org/pdf/Conferences/2001/PANELI_ABRUGUES.PDF

Electrónica, Rápida y Segura de Viajeros frecuentes (SENTRI por sus siglas en inglés) y el Programa de Comercio Libre y Seguro (FAST por sus siglas en inglés).

Para contar con fronteras inteligentes y seguras, Han coordinando planes de infraestructura a largo plazo y adoptado medidas para mejorar servicios y reducir el congestionamiento en los principales cruces fronterizos. Al respecto, se trabaja para reunir esfuerzos de las dependencias federales en aumentar la capacidad de los principales cruces fronterizos, como Detroit-Windsor y San Diego-Tijuana.

Se quiere profundizar la cooperación en el desarrollo y aplicación de tecnología para hacer que las fronteras sean inteligentes y seguras; asimismo, se ofrece fortalecer los programas de viajeros y carga confiables. Se pretende asignar los recursos de manera eficiente para evitar inspecciones innecesarias. Se analizan nuevos procedimientos aduanales, como uniformar el llenado de información aduanera, con el objetivo de reducir los costos de transacción al mismo tiempo que aumenta la seguridad de las fronteras.

Se prevé cooperar en la instalación de equipo de revisión avanzado en los puertos de entrada para detectar e impedir el contrabando de material nuclear y radiológico. Como parte de la salvaguarda Norte Americana. Estados Unidos y Canadá trabajan para concluir un acuerdo marco que regule las operaciones marítimas de seguridad transfronteriza en las vías navegables compartidas.

Estos esfuerzos pretenden permitir facilitar de manera eficaz el flujo legítimo de personas y bienes a través de las fronteras comunes y hacer frente a las amenazas a nuestra seguridad.

La necesidad de mayor seguridad desde el 2001 ha tenido el impacto más directo, en el aumento de costos y demoras en los cruces fronterizos dentro de América del Norte y por consiguiente en la merma de las ventajas competitivas proporcionadas por el TLCAN. Por lo que se justifica el intentar renovar esas líneas de acción de comercio, a través de cumplir con los estándares requeridos por el país vecino.

Sin embargo, a pesar de esfuerzos significativos por reducir los tiempos de espera, a los negocios de los tres países les sigue preocupando el nivel de congestión en los puertos de entrada para camiones y automóviles en la frontera entre Canadá y los Estados Unidos y en la frontera entre México y los Estados Unidos. La mayor integración, producto del TLCAN, ya estaba excediendo la capacidad de la infraestructura fronteriza antes del 11 de septiembre. El consecuente aumento de medidas de seguridad hace que la inversión en infraestructura fronteriza sea una prioridad vital para los tres gobiernos. Si no se toman acciones en este frente habrá serias consecuencias para la competitividad de América del Norte.

El proyecto apoya los esfuerzos vigentes por ampliar la capacidad en los puntos fronterizos críticos dentro de América del Norte. Estos planes se deberán acelerar en la medida de lo posible, con prioridades inmediatas incluidos más personal y más y más largos carriles FAST (Free and Secure Trade) en los principales puntos de cruce. Los gobiernos también deberán pensar estratégicamente y considerar en particular el desarrollo de corredores de comercio designados e infraestructura para transporte intermodal, así como una mejor integración del transporte marítimo de corta distancia.

En la frontera Canadá-Estados Unidos, los gobiernos en todos los niveles están participando de manera activa en proyectos para ampliar y mejorar la infraestructura fronteriza. Dichos esfuerzos a menudo requieren de la participación de múltiples niveles del gobierno, resultando en demoras que tienen consecuencias económicas negativas para la comunidad empresarial.

Una capacidad adecuada en términos de infraestructura en la frontera Canadá- Estados Unidos es importante para los sectores manufactureros y de materias primas. México destina a Estados Unidos y Canadá más del 84% de sus exportaciones, que en los primeros cuatro meses del año equivalieron a 57,054.5 millones de dólares, según datos de la Secretaría de Economía; en los próximos 30 años, se espera que el tráfico camionero transfronterizo aumente en un 130 por ciento, y por consiguiente se requerirá de una inversión adicional significativa en estos cruces fronterizos de mucho volumen¹².

En la frontera México-Estados Unidos, los gobiernos también deberán evaluar a profundidad la posibilidad de trasladar los procesos aduanales tierra adentro para restarle presión a la infraestructura en la frontera. También se requerirá de inversión para una mayor capacidad en los cruces fronterizos de alto volumen. Las horas de operación de las aduanas así como de otras agencias de inspección deberán alargarse y se deberán armonizar entre los Estados Unidos y México. El NACC apoya los esfuerzos por examinar los cuellos de botella e identificar las mejoras potenciales en capacidad y eficiencia de las infraestructuras fronterizas.

Al tratar los cuellos de botella terrestres, los gobiernos también deberán considerar el potencial para una ampliación del tráfico marítimo dentro de América del Norte, incluyendo rutas marítimas de corta distancia en los Grandes Lagos y rutas entre los puertos de México y los Estados Unidos. En particular, los Estados Unidos deberán incluir puertos mexicanos claves en su Iniciativa de Mega-puertos, con la que se asocia con otros países para revisar la carga en los principales puertos marítimos internacionales.

¹² CNN en expansión.com “Visas a Canadá cuestan hasta 5,000 pesos” del 14 de Julio del 2009.

Esta iniciativa, lanzada en el 2003, tiene tres objetivos principales:

-Desalentar a los terroristas de usar los puertos marítimos del mundo para transportar materiales ilícitos; detectar materiales nucleares o radioactivos si se embarcan con carga marítima; y prohibir los materiales perjudiciales antes de que puedan ser usados en contra de los Estados Unidos o de algún país aliado. Al alejar los procesos aduanales de los cruces fronterizos y trasladarlos más tierra adentro tiene el potencial de reducir la congestión fronteriza de manera considerable.

El acuerdo original de 30 puntos, Smart Border¹³ (Frontera Inteligente) estipulaba el desarrollo de proyectos pilotos de inspección previa en tierra, y parece que la mayoría de los problemas en torno a estos proyectos se han resuelto. Los gobiernos siguen completando sus evaluaciones y negociaciones para seguir adelante con la implementación.

Proveía también agilizar los trabajos de infraestructura fronteriza en la región por medio de un proceso de Alianza Binacional y el constante estudio sobre Cruces Internacionales. La infraestructura en esta región es extremadamente importante para las economías de ambos países así como para la seguridad de la cadena de suministros asociada con el TLCAN.

Dadas la edad y la condición de la infraestructura existente, y la vulnerabilidad ante circunstancias imprevistas, se le deberá dar una alta prioridad para asegurar una capacidad adecuada y confiable de cruce en los puentes, incluyendo la capacidad para permitir el transporte de bienes peligrosos; e Incluir a los principales puertos mexicanos en la Iniciativa de Mega Puertos de los Estados Unidos. Esto comenzando con los puertos más importantes como Lázaro Cárdenas y luego ampliarse para incluir Manzanillo, Altamira y Veracruz. Una inversión en la infraestructura necesaria para seguridad en estos puertos mejoraría la seguridad y eficiencia de la red de transportes multimodal de América del Norte y ayudaría a reducir los cuellos de botellas en los cruces fronterizos terrestres.

La frontera del sur de los Estados Unidos con México se extiende 1,945 millas, e incluye 22 cruces fronterizos terrestres de vehículos comerciales. Otay Mesa, California es el que está más al oeste extendiéndose a lo largo de la costa del Pacífico. Por otra parte, Brownsville, Texas es el que está más al este, a lo largo de la costa del Golfo. El comercio con México está dividido entre comercio tradicional (dominado por las mercancías manufacturadas y los productos agrícolas) y el comercio de maquiladora—productos armados en fábricas mexicanas de piezas originadas en los Estados Unidos o en el extranjero.

¹³ U.S. - Canada Smart Border/30 Point Action Plan Update, Office of the Press Secretary December 6, 2002
http://www.dhs.gov/xnews/releases/press_release_0057.shtm

Capítulo 3

Fronteras Seguras e Inteligentes; Programas de control fronterizo.

Dentro del sistema que crea la relación México—Estados Unidos podemos ver qué; las fronteras económicas han sido rebasadas mientras la seguridad fronteriza se convirtió en un tema principal en la agenda bilateral por ello, las autoridades estadounidenses han puesto en marcha una serie de medidas de seguridad en las fronteras norte y sur de los Estados Unidos. En este sentido los programas Free and Secure Trade (FAST), y el Secure Electronic Network for Travelers Rapid Inspection (SENTRI) son usados para mantener un estricto control de quien entra y sale del país.

Por lo que bajo la premisa de seguridad como prerrequisito para la prosperidad, dentro de ASPAN, el Gobierno Estadounidense tomo la oportunidad de enfatizar su inclinación por mejorar los procesos de selección e ingreso de extranjeros, al tiempo de que el ejecutivo encomienda específicamente la seguridad interna.

3.1 Iniciativa De Comercio Libre Y Seguro (FAST-Free and Secure Trade-)

Ámbito: Comercial

Pertenece a la C-TPAT -firma de acuerdos público-privado para acceder a la asociación

Objetivos: Proteger los envíos comerciales de la infiltración de terroristas a través de la frontera y modernizar el procesamiento de estos envíos con destino a Estados Unidos.

Participantes: Manufactureros, importadores y transportistas

FAST es un programa que pretende dar seguridad a la entrada de bienes a través de los puertos terrestres en los Estados Unidos. Se pretende asegurar el proceso completo de la cadena de manufactura, por lo que tanto los fabricantes como los importadores y los transportistas tienen que estar registrados ante la Customs and Border Protection (CBP) para participar.

Los participantes en dicho programa cuentan con carriles especiales en los puntos de entrada designados. Radios especiales de alta frecuencia instalados en los camiones transmiten a las garitas de seguridad información acerca de la carga que llevan, quién la manufacturó y quién es el importador, lo cual pretende acelerar la toma de decisiones y permitir el flujo seguro.

La CBP seguirá escrutando estos envíos con instrumentos de aplicación de la ley tales como tecnología de rayos X, detecciones con perros y otros equipos.

El registro voluntario para el programa FAST tiene un costo de 50 dólares por persona. Los requerimientos y formatos están publicados en la página electrónica www.cbp.gov.

Dentro de los requisitos, los participantes deben proporcionar información sobre sus lugares de residencia en los últimos cinco años, licencia de conducir y empresa(s) para la(s) que preste(n) servicio(s), la cual será comparada con las bases de datos del FBI. Los conductores de camiones aprobados reciben una Tarjeta de Identificación FAST de Conductor Comercial.

Para ser elegible para el FAST, los manufactureros, importadores y transportistas deben participar en el programa contra el terrorismo de la CBP, Customs-Trade Partnership Against Terrorism -Aduanas y Empresas en Contra del Terrorismo- (C-TPAT). Conforme a la C-TPAT, las compañías desarrollan y ponen en vigor planes de seguridad para mejorar la seguridad operativa. Estas medidas varían de acuerdo a la naturaleza del negocio y donde, en todo el mundo, una empresa lleva a cabo sus negocios. Expertos en seguridad de la CBP en la cadena de suministros examinan cada plan de seguridad. En México, el 27 de septiembre de 2003 se iniciaron Operaciones en el-Puente Internacional de Las Américas. Las Dependencias responsables: EUA: Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP -Customs and Border Protection-). México: Aduanas/SHCP, SCT/Unidad de Autopistas de Cuotas.

Desde septiembre de 2002, los carriles FAST operan en la frontera entre Estados Unidos y Canadá, específicamente en cinco puntos de entrada: Detroit y Port Huron, Michigan; Buffalo y Champlain, Nueva York; y Blaine, Washington.

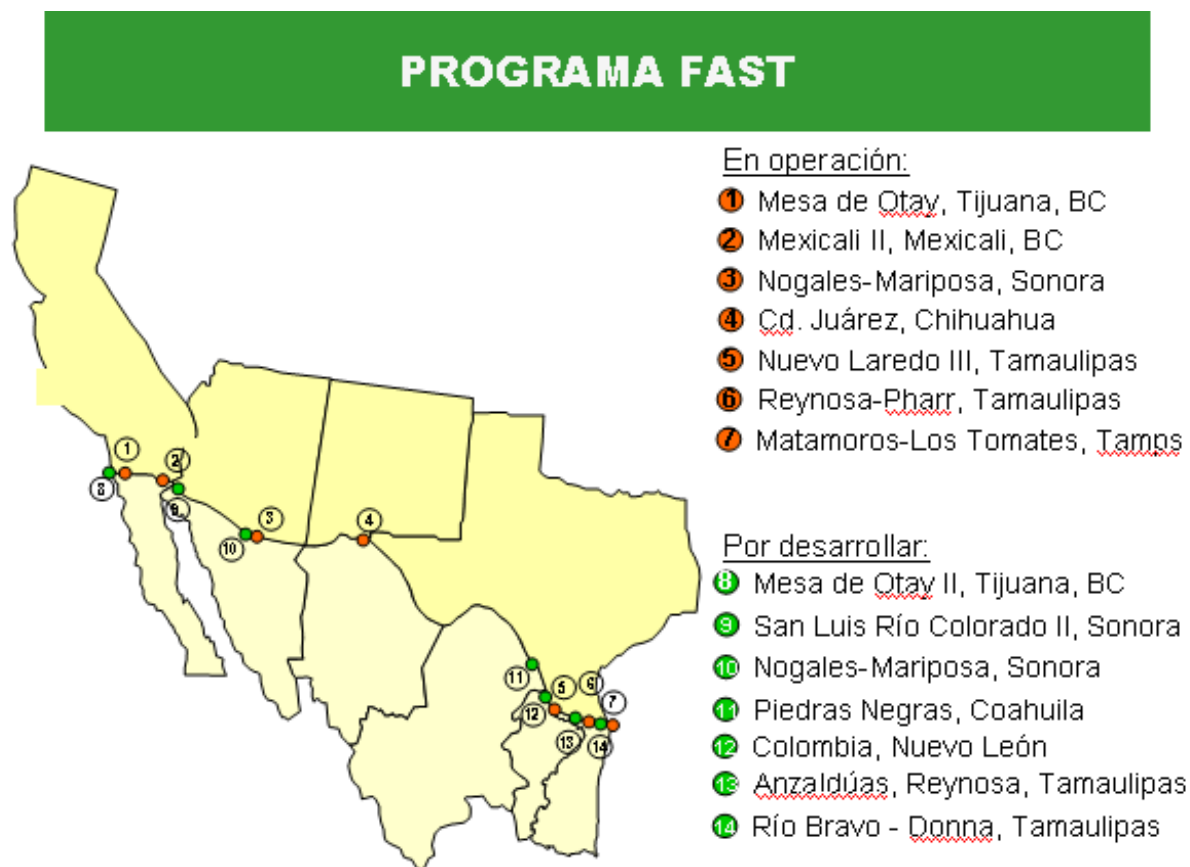
Utiliza recursos y cooperación del sector privado, con el propósito de proteger los envíos comerciales a través de la frontera de la infiltración de terroristas y modernizar el procesamiento de estos envíos por parte de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP por sus siglas en inglés).

El programa FAST permite a la CBP concentrar sus esfuerzos de seguridad e inspecciones del comercio de alto riesgo y, al mismo tiempo, asegurarse de que el comercio de bajo riesgo no sufra retrasos o costos innecesarios. Para acelerar el procesamiento de los envíos FAST, los participantes en el programa cuentan con carriles especiales FAST en los puntos de entrada designados. Además, de radios especiales de alta frecuencia que transmiten a los camiones FAST información acerca de envíos comerciales, lo cual pretende acelerar más el procesamiento.

Los conductores de camiones que quieren ser elegibles para el FAST deben proveer información que permita a la CBP evaluar si el solicitante representa un peligro. Los solicitantes aprobados reciben una Tarjeta de Identificación FAST de Conductor Comercial. El FAST presenta también características de seguridad adicionales en la frontera Estados Unidos-México. Los manufactureros y transportistas

que participan deben emplear sellos mecánicos de alta seguridad en todos los contenedores o remolques destinados a Estados Unidos. Además, la CBP seguirá escrutando estos envíos con instrumentos de aplicación de la ley tales como tecnología de rayos X, detecciones con perros y otros equipos. De esta forma, la CBP espera también que la seguridad adicional mejore sus continuos esfuerzos de intercepción de drogas a lo largo de la frontera. El programa FAST ofrece un proceso expedito de la CBP a las compañías que adopten medidas de seguridad aprobadas por dicha oficina.

Para ser elegible para el FAST, los manufactureros, importadores y transportistas deben participar en otro programa contra el terrorismo de la CBP, Customs-Trade Partnership Against Terrorism -Aduanas y Empresas en Contra del Terrorismo- (C-TPAT). Conforme a la C-TPAT, las compañías desarrollan y ponen en vigor planes de seguridad para mejorar la seguridad operativa. Estas medidas varían de acuerdo a la naturaleza del negocio y dónde, en todo el mundo, una firma lleva a cabo sus negocios. Expertos en seguridad de la CBP en la cadena de suministros examinan cada plan de seguridad.



Mapa 1. Programa FAST, informe de la SRE; Marzo 2005.

3.2 Programa SENTRI –Secure Electronic Network for Traveler’s Rapid Inspection

Ámbito: Migratorio

Es una iniciativa estadounidense a cargo de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos (CBP).

Las acciones bilaterales comienzan con una prueba piloto en Mesa de Otay el 1 de noviembre de 1995. Después se extiende a Lerdo/Stanton Juárez/El Paso y Tijuana/San Isidro “Puerta México”. La ampliación del programa se acordó en el punto 8 del Plan de Acción de la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos.

El objetivo es agilizar los cruces fronterizos mediante la instalación de un carril especial de inspección rápida, que permite reducir los tiempos de espera en el cruce regular de personas hacia Estados Unidos. Los participantes del programa son usuarios frecuentes, documentados por las autoridades estadounidenses correspondientes, que habitan en la zona fronteriza y que por razones de trabajo, familiares o de estudio, necesitan realizar constantes cruces hacia Estados Unidos.

En las instalaciones del lado mexicano del puerto fronterizo se designa un carril especial donde se aplica el programa mediante la utilización de tecnología avanzada, a través de la cual el emisor colocado en el automóvil del usuario envía una señal a la caseta de revisión que es captada por la computadora que contiene la información y fotografías del vehículo y del (de los) usuario (s) del mismo, verificando así que efectivamente son miembros del programa SENTRI.

Dentro de los requisitos los interesados en inscribirse al Programa elaboran una solicitud que debe cumplir con ciertos requisitos administrativos y migratorios, entre los cuales se incluyen un cuestionario, huellas digitales y fotografías digitalizadas, así como una verificación de un eventual historial delictivo a cargo del FBI, una revisión administrativa y física del vehículo.

En caso de ser aprobada la solicitud se instala en el vehículo un emisor de señales de radio que identificará al vehículo y a sus pasajeros. Los usuarios aceptados deben pagar aproximadamente 129.00 dólares y después del segundo año se cobra una cuota anual que disminuye gradualmente por efecto de amortización de costos. Existe la modalidad que incluye a esposo, esposa e hijos menores con un costo máximo de 160 dólares.

Los trámites deben ser hechos en las oficinas SENTRI de cada ciudad fronteriza. Las personas y carros aprobados pueden usar cualquier línea SENTRI. Por ejemplo, los pases de SENTRI Nogales se

pueden usar en la línea SENTRI de El Paso Texas. Las personas aprobadas para el pase SENTRI pueden cruzar la frontera en cualquier vehículo aprobado SENTRI.

Sin embargo todas las personas en el vehículo deben ser aprobadas, así como todos los vehículos para cruzar la frontera.

Las tarjetas SENTRI no son transferibles, estas incluyen un chip de identificación; los vehículos aprobados reciben un stiker. Cabe mencionar que SENTRI es un programa del Departamento de Seguridad Nacional Estadounidense (DHS)¹

Los vehículos de aquellos viajeros que están dentro del programa y han pasado rigurosos chequeos anteriores están permitidos en el carril designado para el mismo.

El procedimiento para cruzar la frontera con un pase SENTRI es: El conductor debe mostrar su pase mientras los guardias verificarán rápidamente los pases y los portadores de los mismos. Mientras el vehículo se acerca a la frontera, el sistema verifica que coincidan las imágenes almacenadas en la base de datos de personas autorizadas para entrar al país. Si coincide y no aparecen violaciones el vehículo procede a pasar por la puerta de entrada. Todo el proceso de cruzar la frontera, se reduce a cerca de tres minutos.



Carril en Otay Mesa en la frontera México-Estados Unidos que permite a los viajeros regulares a cruzar las fronteras de manera rápida.

Fecha y lugar de establecimiento².

- a) Prueba piloto, en el puerto fronterizo de mesa de Otay.
- b) Lerdo/Stanton en área de Cd. Juárez/El Paso
- c) 7 de Septiembre de 2000, Tijuana/San Ysidro "Puerta México"
- d) 15 de Diciembre de 2005, como programa experimental en Zaragoza/isleta, Cd. Juárez Chihuahua.
- e) 29 de Diciembre de 2005 Mexicali-Caléxico I
- f) Carril adicional en Tijuana Puerta México

¹ <http://cityofnogales.net/pressrelease1122006> City of Nogales AZ.

² Al respecto ver anexos.

- g) Septiembre 2006 Nogales III/ Mariposa West, Carril en Nogales, Arz.-Nog. Sonora
- h) Juárez Lincoln/Laredo-Lincoln-Juárez en Nuevo Laredo.
- i) Ignacio Zaragoza “Los Veteranos”, Matamoros/Brownsville “Los Tomates” inaugurado el 27 de abril de 2007.



Mapa 2. Programa SENTRI, informe de la SRE; Marzo 2005.

3.3 Prosperidad en la Frontera

La economía mexicana ha comenzado a repuntar. La tasa promedio de crecimiento estimada para 2010 es alrededor del 5 por ciento. Las exportaciones aumentaron casi 27 por ciento en enero, con incrementos de 69 por ciento en productos petroleros y de 21 por ciento en productos no petroleros. Desde septiembre de 2009 la producción industrial ha subido de manera constante, y aumentó de nuevo 1 por ciento en diciembre. La economía de Estados Unidos también está creciendo, a 5.9 por ciento en el cuarto trimestre de 2009 y, parece ser, a una tasa un poco menos robusta este trimestre. Esto crea demanda de productos mexicanos, al igual que empleos en ambos países³.

Es momento de tratar de sacar ventaja a lo que ya está pasando; no podemos negar la dependencia económica que tenemos hacia estados unidos, sin embargo esto no implica que nos rindamos políticamente. En el programa de Facilitación de Fronteras dirigido al aumento de la prosperidad regional dentro de las prioridades de la Alianza: ha habido una reducción de 50 % en los tiempos de tránsito y se trabaja sobre aspectos prácticos como el equilibrio de los estándares en los tres países.

Se necesita trabajar para que no se usen las fronteras inteligentes en nuestra contra. Con la creación de agencias que apoyen específicamente para la obtención de certificaciones como FAST, para que las empresas puedan acceder al mercado estadounidense bajo sus propias reglas. Beneficiando así a Pymes, y no sólo a unas cuantas empresas.

Con el fin de conseguir la meta de una mejor competitividad para América del Norte, los cruces fronterizos deberán llegar a ser más seguros y más eficientes para las personas y para las mercancías. Mientras que el aumento de la seguridad normalmente conlleva costos de transacción elevados en las fronteras, por lo tanto dándole el óptimo uso a la tecnología disponible y simplificando los procesos fronterizos se podrá fortalecer la seguridad y a la vez minimizar y posiblemente hasta reducir la carga económica relacionada. Tratando de evitar el mal uso de la información o la discriminación de algún sector de la población a través de alguna instancia encargada de vigilar este asunto.

Debemos acelerar el desarrollo de estrategias nacionales de protección de infraestructuras críticas. Los tres gobiernos norteamericanos no se comprometen pero de buena fe aplicarán sus estrategias nacionales de protección de infraestructuras críticas y sus evaluaciones de vulnerabilidad como parte del aspecto de Seguridad en la Frontera.

³ Carlos Pascual, Embajador de Estados Unidos en México En las declaraciones en la Cámara Americana de Comercio, Convención Nacional en Monterrey del 10 de Marzo de 2010,

El Plan de Protección para la Infraestructura de los Estados Unidos (U.S. National Infrastructure Protection Plan) publicado en 2006 representa un paso en esa dirección.

Se prevé que los propietarios y operadores de infraestructuras críticas (incluyendo enlaces de transportes, oleoductos, redes de suministro eléctrico, servicios financieros y redes de telecomunicación) deberán formar parte de la fase de planeación y evaluación, en conjunto con los gobiernos locales y estatales o provinciales.

La inversión en la frontera, por el lado mexicano no se compara con la estadounidense. Estas políticas se traducen en mayor inversión extranjera.

El número de agencias del gobierno de los Estados Unidos representadas en la Ciudad de México destaca la profundidad de nuestros nexos en asuntos relativos al comercio, seguridad, procuración de justicia, la guerra contra las drogas, el medio ambiente y el cambio climático, migración, aduanas y asuntos de la frontera. Debemos aprovechar las ventajas que de ello emerjan.

Y, necesitamos analizar de qué forma atraemos de nuevo y fomentamos mayores inversiones y empleos para que esta región sea aún más fuerte y mejor para los negocios – al tiempo que se reduce la pobreza y la desigualdad. Respecto al tema existen varias recomendaciones, tanto de la Secretaría de Economía, como del Consejo para la Competitividad de América del Norte.

Por su parte el Colegio de la Frontera Norte presentó en la Secretaría de Economía los resultados y recomendaciones del “Estudio de Puertos de Entrada México-Estados Unidos: Análisis de Capacidades y recomendaciones para incrementar la eficiencia⁴”.

El estudio presenta un diagnóstico integral de los “cuellos de botella” de los cruces fronterizos entre México y Estados Unidos y sugiere acciones concretas para mejorar la infraestructura, eficiencia y seguridad de los puertos terrestres para incrementar su competitividad; ofrece una serie de recomendaciones para el corto, mediano y largo plazo sobre la necesidad de invertir en mayor infraestructura; mejorar las vías de acceso, y aumentar el número de personal en las garitas.

Plantea también la necesidad de optimizar las condiciones del transporte nacional, agilizar los tiempos de cruce en la frontera para disminuir los tiempos de espera; elevar la preparación y capacitación del personal que labora en los cruces fronterizos y efficientar los procesos de inspección.

⁴ Secretaría de Economía, Comunicado 062/08Presentan estudio para elevar competitividad de cruces fronterizos, Miércoles, 2 de Julio de 2008, Ciudad de México.

Los resultados del estudio se dan a partir de una serie de encuestas y entrevistas a agentes aduanales, académicos, autoridades y empresarios de ambos países.

En cuanto a las recomendaciones del Consejo de Competitividad de América del Norte; las medidas incluyen: un enfoque de negocios, como era de esperarse. Entre ellos: Un movimiento eficiente de bienes entre los tres países, aumentando la protección en la región contra amenazas externas, por lo menos desde la visión estadounidense.

Además, se están aplicando los costos de una seguridad fortalecida dentro de Norteamérica de manera disparada en las diferentes modalidades de transporte.

Mucho se debe y puede hacer para lograr un movimiento seguro de bienes dentro de América del Norte, si se desarrollara una estrategia efectiva y de gran extensión para despachar los bienes en el primer punto de entrada. Alcanzar el objetivo de fronteras simples depende mucho de la seguridad mejorada. Prácticas de procesamientos aduanales simplificados y una mejor logística por si solas aportarían ahorros tan elevados en el costo del producto.

Por ejemplo los costos por reglas de origen siguen siendo un problema para el sector privado especialmente ahora que las tarifas entre los tres países han caído a cero para tantos productos. Los gobiernos deberán apuntar a simplificar y alinear los procesos aduanales en la medida de lo posible.

Los gobiernos pretenden avanzar en el tema por lo cual evitarán a toda costa tomar acciones nuevas que minen o reviertan las metas de la ASPAN sin tener razones convincentes por ejemplo el Servicio de Sanidad de Animales y Plantas del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (APHIS) publicó una regla interna en el Registro Federal el 26 de Agosto de 2006 sin involucrar a las partes interesadas en el cual retiraría la exención en las tarifas del usuario para todos los transportes y pasajeros aéreos provenientes de Canadá.

La regla impone tarifas que cuesta a los negocios y a los viajeros millones de dólares al año, la regla también aumentaría de manera significativa el tiempo de tránsito y la carga en el transporte de personas y bienes a Canadá. El APHIS dice que se necesita cobrar estas tarifas para pagar la contratación de más inspectores adicionales para inspeccionar todos los transportes y pasajeros aéreos que crucen la frontera Canadá—Estados Unidos, para detectar plagas en plantas y enfermedades en animales. En virtud de esa regla se inspeccionarán todos los transportes sin importar si plantean o no el riesgo de importar plagas en plantas o enfermedades en animales. Requerir el cien por ciento de inspecciones agrícolas en todos los cargamentos es un uso ineficiente de recursos limitados. El sector

privado está interesado en facilitar el cruce de mercancías así como los recursos administrativos, y reclama inspecciones y tarifas sobre cargamentos que claramente son de bajo riesgo.

Simplificar mas los requerimientos de reglas de origen de TLCAN, se han completado dos fases de simplificación de las reglas de origen bajo el Tratado de Libre Comercio de América del norte y Canadá en comercio trilateral. El siguiente paso deberá ser completar los cambios técnicos planeados en los requisitos de las reglas de origen que surgen de los cambios al sistema armonizado de clasificación arancelaria, con el propósito de intensificar la reducción de costos de transacción dentro de América del Norte.

Simplificar el proceso de certificación y requerimientos del TLCAN, la meta a largo plazo es eliminar el certificado del TLCAN en los cargamentos mientras tanto determinados cambios podrían reducir una carga administrativa significativa para los productores que aumentaría su flexibilidad para suministrar componentes para el uso de la producción de bienes determinados, esto haría que fuera más fácil para los fabricantes cumplir con los requisitos que dan derecho a las tarifas libres de impuestos del TLCAN, resultando en un mejor comercio trilateral.

Las siguientes acciones específicas se prevén para simplificar el proceso a corto plazo:

Los gobiernos deberán considerar avanzar hacia un proceso de renovación automática para una certificación menos complicada y confiable; los gobiernos deberán modificar la factura comercial para incluir un campo que reconozca la certificación TLCAN, tal como se hace ahora en el sistema canadiense de cargamentos de bajo valor.

Eliminar las revisiones duplicadas y requerimientos extra para carga. Se requiere de mayor cooperación y coordinación para evitar que contenedores pasen por este doble proceso en la entrada a cualquiera de los tres países del TLCAN.

Convertir los requerimientos fronterizos de papel a procesamiento electrónico de datos, utilizar las fronteras inteligentes a nuestro favor. Esto deberá aplicarse a toda la información requerida para notificaciones anticipadas u otros propósitos de revisión fronteriza por parte de todos los departamentos y agencias en los tres países. En el caso de Canadá y Estados Unidos, esto significa ampliar los procesos electrónicos de manifiestos aduanales existentes a todos los otros departamentos gubernamentales involucrados en la frontera. Coordinar los requerimientos de regulación y mejorar la colaboración entre agencias. Tal coordinación deberá garantizar los requerimientos relativos a la frontera en los tres países sean en base a riesgos, con un análisis costo-beneficio para justificar su imposición.

Poder llevar a cabo una revisión previa del cargamento en territorio mexicano contando con una certificación reconocida que permitiera pasar por una segunda revisión más rápida del personal en la aduana.

En materia de supuesta Prosperidad en la frontera se han tomado diferentes acciones:

- Desarrollar e instrumentar planes conjuntos de cooperación para responder a incidentes así como conducir capacitación y ejercicios coordinados de respuesta a emergencias.
- A fin de agilizar los tiempos de respuesta en el manejo de brotes de enfermedades infecciosas, salvar vidas y reducir costos en cuidados a la salud, Estados Unidos y Canadá firmaron un acuerdo para permitir el intercambio simultáneo de información entre redes de laboratorios virtuales.
- A fin de producir bienes de consumo más seguros, salvar vidas y prevenir accidentes, Estados Unidos y México firmaron un acuerdo de notificación rápida cuando los bienes de consumo violen los estándares de seguridad de un país o representen un peligro a los consumidores. Canadá y Estados Unidos suscribieron un acuerdo similar en junio.
- Estados Unidos y Canadá firmaron un acuerdo, a fin de permitir el intercambio de información sobre conformidad de datos, intercambio de personal y capacitación conjunta. Cuestión que, en caso de su aplicación en México, llevaría a la intervención en PEMEX.
- Estados Unidos y México ampliaron el servicio aéreo en mercados específicos, incrementando el número de aerolíneas de pasajeros designadas por cada par de ciudades, y permitiendo convenios de colaboración (código compartido) a líneas aéreas de cualquiera de los dos países y líneas de terceros países; lo que significa más aerolíneas extranjeras.
- A fin de fortalecer la precisión de la navegación aérea en la región, cinco estaciones con sistema de aumentación satelital (WAAS) fueron instaladas en Canadá y en México en 2005. Beneficiando a la flota norteamericana.
- A fin de permitir una inspección más eficiente de materiales peligrosos y flujo de mercancía ilícita por ferrocarril, Estados Unidos y México han instalado equipo de rayos gamma en cruces fronterizos clave.
- Para agilizar el tránsito de embarcaciones de carga, los tres países están desarrollando un sistema uniforme de intercambio electrónico de información de manifiestos para carga terrestre, marítima y ferroviaria.

- A fin de incrementar la seguridad fronteriza, las dependencias mexicanas y estadounidenses están armonizando mecanismos de evaluación de riesgo, intercambio de información y establecimiento de protocolos que faciliten la detección de fraudes y contrabando.
- A fin de fortalecer la integridad y seguridad en los sistemas para determinar el status de refugiados y asilados, Estados Unidos y Canadá lanzaron un proyecto piloto para compartir información sobre solicitantes de asilo y refugiados, el cual se basa en la comparación de registros de huellas digitales. Lo cual deriva en el incremento de deportaciones.
- A fin de avanzar en la preparación para atender incidentes cibernéticos que afecten infraestructura crítica, las autoridades de Estados Unidos y Canadá completaron un ejercicio multinacional llamado “Cyberstorm” en febrero de 2006.
- A fin de fortalecer la seguridad aérea, Estados Unidos, Canadá y México concluyeron su capacitación sobre principios para proteger aeronaves contra amenazas terroristas, habilidades de tiro y procedimientos de emergencia. Que se traduciría como entrenamiento para apoyar a Estados Unidos en la defensa de “Norteamérica”
- A fin de fortalecer la transparencia y compatibilidad en la regulación energética, los reguladores de Canadá, Estados Unidos y México, comenzaron reuniones periódicas para intercambio de información en normas regulatorias y desarrollo de mercados energéticos así como discusiones para transportar gas de Alaska al mercado de América del Norte.
- A fin de reducir la contaminación del aire en el ambiente marino, Canadá y Estados

Unidos están coordinando la recopilación de datos, el desarrollo de un inventario marino y el monitoreo de la calidad del aire. Los dos países están preparando un acercamiento a la Organización Marítima Internacional para designar áreas especiales para controlar las emisiones de azufre de embarcaciones.

Sin embargo a pesar de todos los avances en materia de prosperidad podemos ver que, apuntan a una mayor intervención por parte de Estados Unidos, y la capacidad de establecer mayores obstáculos al comercio mexicano al no cumplir con los estándares estipulados en los acuerdos. O de discriminar a algún sector de la población cuando no cumpla con los requisitos para poder cruzar la frontera y ser productivo para Norteamérica.

Conclusiones.

Resulta difícil reseñar con precisión hasta qué punto es posible afirmar la "sistematicidad" del orden internacional. Siguiendo las ideas expresadas al comienzo deberemos preguntarnos por el grado de organización, de cooperación (es decir de interrelación y trabajo conjunto de los sujetos internacionales) y de jerarquización formales de la relación México—Estados Unidos en el sistema "Norteamericano"; el cual incluye a Canadá. En primer lugar, a nivel internacional como sistema observamos la presencia de instancias en las que interactúan los Estados, como cumbres internacionales que permiten la firma de acuerdos y alianzas. En este contexto, la máxima expresión del sistema es la Organización de las Naciones Unidas, aunque también existen grandes Organismos multilaterales que se ocupan de temas de diversa índole que son también del efectivo interés de una gran porción los Estados del mundo, como la Organización Mundial de la Salud, el Banco Mundial, entre otros. En lo relativo a la formalidad, podemos reconocer la existencia de un Derecho Internacional, que en el ámbito de su vigencia representa una forma racional y consensuada en base a intereses comunes, de viabilizar y protocolizar las relaciones entre los distintos sujetos que lo componen.

En cuanto a Norteamérica se advierte la presencia de tratados y alianzas como parte del sistema formado por las tres Naciones como son el TLCAN, La ASPAN o incluso la Iniciativa Mérida, los cuales muestran los esfuerzos de cooperación en diversos sectores de los tres estados. En lo concerniente a lo formal esta organización institucional y jurídica que tiende hacia la sistematicidad en las relaciones entre los Estados, con una estructura y jerarquía no establecida. Y que se crea en función de metas u objetivos comunes del interés de todos los miembros, representa en la realidad actual un verdadero proyecto hemisférico, cuya completa realización se encuentra en proceso.

En particular en la relación México—Estados Unidos encontramos en la frontera un sistema de fuertes contrastes que se relacionan en función de las ventajas que se obtienen por la cercanía, y que además conforman una región de gran importancia en materia política y comercial; ya que impacta en ambas naciones. Sin embargo, existen diferencias en las percepciones de los problemas y en los objetivos, por lo que es necesaria una política integrada en las tres naciones para restar los efectos, dadas las diferencias de los sistemas políticos, económicos y sociales entre las tres naciones. En general la aplicación de la teoría general de sistemas permitió esquematizar las características de la frontera inteligente en el marco de la ASPAN para poder dividirlo y analizarlo por separado independientemente de que, en conjunto, se crea un sistema poco equilibrado.

Por otra parte, hemos visto que la ASPAN no es un tratado, por lo que no está sujeto a revisión por los congresos de México, Estados Unidos y el parlamento de Canadá, sin embargo en el marco de la alianza los gobernantes están firmando lo que llaman regulaciones. Las regulaciones son similares a

decretos que aplica el ejecutivo, por lo que no existe ninguna participación del legislativo o de la opinión pública. No obstante es derecho legítimo del pueblo, y parte el concepto de Soberanía Nacional, el conocer y opinar acerca de las medidas que son tomadas en supuesto beneficio del mismo; sin embargo hasta ahora a la sociedad civil se le ha dado muy poca información de todo esto, y son muchas las regulaciones que se han llevado a cabo. Sin embargo se toma en cuenta la opinión del sector privado de las tres naciones, (el NACC) quienes dan recomendaciones respecto a las regulaciones aplicadas.

El estado mexicano no obtiene los beneficios que promete la cooperación; por lo anterior es necesaria alguna regulación al ejecutivo para poder llevar a cabo este tipo de acuerdos, evitar el bajo perfil de este tipo de noticias y fomentar la información pública acerca de los acuerdos que incluyan a México. Por otro lado, bajo las condiciones actuales, de las medidas ya aplicadas es necesario dar preferencia a la tecnología en la frontera en lugar de barreras físicas para la seguridad de las naciones; ya que la posición geográfica de México nos ubica dentro de los planes de Seguridad Nacional de Estados Unidos para proteger sus fronteras a través de esas regulaciones que permiten el acceso a territorio nacional a beneficio de “Norteamérica”. La asimetría tanto política como económica de las naciones involucradas en la alianza, es un obstáculo para un trato justo del cual pudiera beneficiarse México. Mediante la ASPAN Estados Unidos se ha atribuido el derecho a intervenir en México y Canadá cruzando sus fronteras en aras de la cooperación regional, en el momento que, por sus intereses, y así lo decida; interfiera en cuestiones políticas y económicas a través de recomendaciones, ya sea por sospechas de terrorismo en cualquiera de los tres países.

Empezando con las capacitaciones de agentes extranjeros al personal en la frontera, en los puertos y aeropuertos, hasta la aplicación de un estricto control en las fronteras como son las solicitudes de VISA por parte de Canadá, o los elementos biométricos usados para la identificación de nuestra población que cruza al norte.

En este sentido se concluye que la ASPAN es la aplicación para México del “SMART BORDER AGREEMENT”, ya probado en Canadá. Los treinta puntos del acuerdo se han aplicado paso por paso, intentando armonizar las políticas internas de México, bajo el pretexto de proteger a los ciudadanos “Norteamericanos” de las amenazas terroristas, incluyendo la lucha contra el narcotráfico y por supuesto ciertos aspectos de facilitación del comercio, los intereses energéticos entre otros, que muchas veces no reciben mención en los medios de comunicación.

Por otro lado es bien sabido que el comercio exterior es un motor fundamental de la prosperidad económica. Por lo anterior, es necesario contar con estrategias que fortalezcan y mejoren los programas y prácticas existentes, estableciendo principios, así como pautas mínimas para garantizar la seguridad y fluidez de la cadena logística de comercio exterior. En este sentido, los programas SENTRI y FAST

cumplen con el requisito de tratar de facilitar el comercio; sin embargo el gobierno mexicano podría desarrollar ese tipo de tecnología que beneficiaría con la recaudación de cada tarjeta SENTRI o FAST para ingresar a territorio mexicano; agregando a Empresas Certificadas los componentes de seguridad de la cadena logística y buscar el reconocimiento mutuo de su programa de seguridad por parte de nuestros socios comerciales. Ya que, la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) no tiene una corresponsabilidad de manera integral, por lo que no sirve para homologar las diferencias económicas. Después de 14 años del Tratado del Libre Comercio nos ha dejado más dependencia del exterior.

Condicionar la prosperidad a la seguridad, sin resultados visibles para México, más que un aumento en la militarización en el país, injerencia en el país, mayores barreras en las fronteras inteligentes, la solicitud de visa por parte de Canadá, las fricciones a causa de la aplicación de programas de control fronterizo que condicionan el libre paso tanto de mercancías como de personas, entre las tres naciones, a el cumplimiento de requisitos específicos por parte del país receptor; así como el uso de identificadores biométricos, que será un gran negocio de las trasnacionales de la biotecnología.

La presión que se ejerce en el ámbito legal, como la abrogación de la Ley para Conservar la Neutralidad del País. Esta ley fue el obstáculo para que México, en la administración foxista, estuviera impedido para enviar elementos de sus Fuerzas Armadas en apoyo de Estados Unidos y Canadá en conflictos bélicos internacionales, como Irak, sin embargo con la firma de la ASPAN por parte de Vicente Fox, promovió la abrogación de la misma.

México no tiene en su legislación nacional una ley que obligue al ejecutivo federal a poner a discusión y aprobación esta alianza (ASPAN) y los objetivos que nuestro país persigue. Sin embargo, el resultado al que llegan los gobiernos de los tres países, es que el plan se convierte en política pública y se le destinan recursos económicos y, lo más grave, se generan cambios significativos en las legislaciones nacionales. El ASPAN refuerza el principio de la – Fortaleza de América del Norte -, en virtud de la cooperación solicitada, sin la retribución adecuada.

Por lo que como nación debemos fortalecer la capacidad de negociación en firma de tratados; así como fortalecer el sistema de justicia llenando vacios legales que permiten la creación y aplicación de regulaciones que no sean discutidas por los representantes de la nación, incorporando a los órganos legislativos en materia de negociación, seguimiento y ratificación de los acuerdos comerciales y de inversión.

Debemos incorporar el tema migratorio en el marco del TLCAN, replanteando la relación que tenemos con EU y con otras naciones, con el objeto de garantizar la tolerancia hacia la diversidad y la aplicación plena de los convenios internacionales sobre migrantes, poniendo fin a la discriminación existente en la frontera. Es ahora la oportunidad para que el gobierno mexicano vaya más allá del rechazo a la ley SB 1070 y de esta declaración, y haga una propuesta que permita resolver de fondo los problemas de la migración irregular de nuestro país hacia Estados Unidos.

Al término de la investigación en la página oficial de la ASPAN en Estados Unidos se informo que la alianza no estaba más vigente, y que se mantenía sólo como archivo y no sería actualizada. Por lo que observamos que las metas no alcanzadas dentro de esta alianza, probablemente se traten de implementar con otro similar, ya que las metas dentro de este plan, fueron parcialmente alcanzadas. Es por eso que como nación debemos analizar con cuidado próximos Acuerdos de este tipo.

Por lo que en las consideraciones finales de este análisis, se resume que la ASPAN, es un acuerdo más en donde el alcance de las intromisiones en las decisiones del ejecutivo van en contra de los intereses del estado soberano. Ubicamos un patrón en los acuerdos negociados por Estados Unidos, como la iniciativa Mérida, que es una batalla que se ha librado desde inicios del nuevo milenio, el Acuerdo de “Frontera Inteligente” con Canadá, ó incluso el Plan Colombia; son implementaciones “prueba”, que al ser planes que benefician a la industria privada, desde la visión estadounidense, poco puede pasar del lado mexicano ya que sólo pretenden cubrir necesidades norteamericanas.

En este sentido la asimetría es clave esencial del fracaso de este tipo de acuerdos para el estado mexicano. Mientras se sigan persiguiendo aspectos de aspecto de Seguridad, Delincuencia Organizada y Narcotráfico, que a pesar de los golpes que ha dado el gobierno mexicano no logran más que traer el campo de batalla que se tenía lugar principalmente en Estados Unidos, a nuestra nación; ya que mientras no se considere la creación de fondos de compensación para reducir las asimetrías económicas y sociales existentes entre los tres países signatarios del pacto, a través de oportunidades reales, y salarios que no permitan hacer al crimen más rentable.

Lo anterior dentro del marco jurídico concerniente y a través del fortalecimiento de las instituciones públicas para el desarrollo de una frontera competitiva para el siglo XXI; en donde exista el impulso a la cohesión social de las comunidades en ambos lados de la frontera común, para evitar futuras represiones como el caso de Arizona.

Por lo que es indispensable generar investigación que se derive en nuestra propia aplicación de “Fronteras Inteligentes”.

ANEXO I

Puertos fronterizos que aplican los programas.

	Fecha y lugar de establecimientos del Programa FAST y SENTRI
1 noviembre de 1995	Como prueba piloto, en el puerto fronterizo de Mesa de Otay.
7 septiembre de 1999	Lerdo/Stanton en el área de Cd. Juárez/El Paso.
7 septiembre de 2000	Tijuana/San Ysidro "Puerta México".
15 diciembre de 2005	Como programa experimental en Zaragoza/Ysleta, Ciudad Juárez, Chihuahua.
29 diciembre de 2005	En Mexicali-Calexico I. Carril adicional en Tijuana Puerta México
27septiembre de 2006	Nogales III/Mariposa West, Carril en Nogales, Arizona-Nogales, Sonora. Juárez Lincoln/Laredo-Lincoln-Juárez en Nuevo Laredo.
27 de abril de 2007	Ignacio Zaragoza "Los Veteranos", Matamoros / Brownsville "Los Tomates"

ANEXO II

PUERTOS DE ENTRADA EN LA FRONTERA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS.¹

En orden geográfico de oeste a este.

U.S. State	Mexican State	Border Crossing	U.S. Port Code	Observations
California	Baja California	San Ysidro-Puerta Mexico (Tijuana)	2504	Passenger Vehicles/ Rail/Pedestrian
California	Baja California	Otay Mesa-Mesa de Otay	2506	Primarily Freight
California	Baja California	Tecate-Tecata	2505	Includes Rail
California	Baja	Calexico-Mexicali	2503	Includes Rail

¹ Research and Innovative Technology Administration (RITA) • U.S. Department of Transportation (US DOT) 1200 New Jersey Avenue, SE • Washington, DC 20590

	California			
California	Baja California	Calexico-Mexicali I		
California	Baja California	Calexico East-Nuevo Mexicali	2507	Completed 1997
California	Baja California	Andrade-Vicente Guerrero	2502	
California	Baja California	Andrade-Los Algodones		
Arizona	Sonora	San Luis-San Luis Rio Colorado	2608	
Arizona	Sonora	Lukeville-Sonoyta	2602	
Arizona	Sonora	Sasabe-La Garita de la Ladrillera	2606	
Arizona	Sonora	Sasabe-Sasabe		
Arizona	Sonora	Nogales-Nogales	2604	Includes Rail
Arizona	Sonora	Nogales (Dennis DeConcini)-Nogales I		Passenger Vehicles/ Pedestrian Only
Arizona	Sonora	Nogales I (Morley Gate)-Nogales II		
Arizona	Sonora	Nogales (Mariposa)-Nogales III		Passenger Vehicles/ Freight Only
Arizona	Sonora	Naco-Naco	2603	
Arizona	Sonora	Douglas-Agua Prieta	2601	
New Mexico	Chihuahua	Santa Teresa-San Jerónimo	2408	Passenger Vehicles and Freight
Texas	Chihuahua	El Paso-Ciudad Juarez	2402	Includes Rail
Texas	Chihuahua	Paso del Norte(Santa Fe Street)-Puente Benito Juarez		One Way Northbound, Includes Rail
Texas	Chihuahua	Good Neighbor Bridge-Buen		Also known as Stanton Street Bridge, Friendship Bridge, Puente Rio Bravo, Puente Ciudad

		Vecino Bridge		Juarez-Stanton Lerdo, Puente Lerdo. One Way Southbound, Includes Rail
Texas	Chihuahua	Bridge of the Americas-Puente Internacional Córdoba-las Américas		Also known as Puente Rio Bravo, Puente Cordova Bridge, Puente Libre, BOTA. Load limits includes rail, No tolls.
Texas	Chihuahua	Ysleta-Zaragoza Bridge		Includes Rail
Texas	Chihuahua	Fabens-Guadalupe Bravo	2404	
Texas	Chihuahua	Fabens-Caseta-Guadalupe Bravo Bridge		Also known as Puente la Caseta. No tolls
Texas	Chihuahua	Fort Hancock-El Porvenir		Mainly passenger, Trade data included in Fabens, Texas.
Texas	Chihuahua	Fort Hancock-El Porvenir Bridge		Passenger vehicles / Pedestrians, No tolls
Texas	Chihuahua	Presidio-Ojinaga	2403	
Texas	Chihuahua	Presidio-Ojinaga Bridge		Includes Rail
Coahuila	Texas	Del Rio-Ciudad Acuña		
Coahuila	Texas	La Linda Bridge – Puente la Linda		Also known as Big Bend Crossing Bridge, Heath Crossing. Two-lane facility with little traffic.
Coahuila	Texas	Del Rio, Lake Amistad Dam Crossing – Presa la Amistad		
Coahuila	Texas	Del Rio– Ciudad Acuña International Bridge		Also known as Del Rio International Bridge, Puente Acuña-Ciudad Del Rio.
Coahuila	Texas	Eagle Pass-Piedras Negras	2303	
Coahuila	Texas	Eagle Pass Bridge – Piedras Negras I		Also known as Eagle Pass-Piedras Negras International Bridge.
Coahuila	Texas	Eagle Pass Bridge – Piedras Negras II		Passenger vehicles / Pedestrians / Commercial vehicles

Coahuila	Texas	Eagle Pass Rail Crossing-Piedras Negras Rail Crossing		Rail Only
Nuevo Leon	Texas	Laredo-Colombia	2304	
		Laredo – Colombia Solidarity Bridge		Also known as Laredo III, Colombia bridge, Puente Solidaridad, Puente Colombia, Bridge #3.Passenger vehicles / Pedestrians / Commercial vehicles
Tamaulipas	Texas	Laredo-Nuevo Laredo	2304	
Tamaulipas	Texas	Laredo-Nuevo Laredo Railroad Crossing		Rail Only
Tamaulipas	Texas	Gateway to the Americas Bridge – Nuevo Laredo I		Also know as Convent Street Bridge, Laredo International Bridge Bridge#1, Old Bridge, Laredo -Nuevo Laredo Bridge 1, Puente Nuevo Laredo, Puente Laredo I, Puente Viejo.(Note: Beginning in April 2000, bridges #1 and #2 only service passenger traffic due to the opening of Bridge #4, World Trade Bridge.)
Tamaulipas	Texas	Juarez-Lincoln Bridge – Nuevo Laredo II		Also known as Bridge #2, Laredo - Nuevo Laredo Bridge 2, Puente Juarez Lincoln.(Note: Beginning in April 2000, bridges #1 and #2 only service passenger traffic due to the opening of Bridge #4, World Trade Bridge.)
Tamaulipas	Texas	Falcon Heights-Nuevo Ciudad Guerrero		
Tamaulipas	Texas	Lake Falcon Dam Crossing – Puente San Juan		Also known as Falcon Dam, Presa Falcon, Puente Internacional de la Presa.Primarily Passenger vehicles
Tamaulipas	Texas	World Trade Bridge		Also known as Bridge #4. Opened in April 2000 for commercial truck traffic. Beginning the same time, Bridges #1 and #2 only service passenger traffic.
Tamaulipas	Texas	Roma – Ciudad Miguel Aleman	2310	
Tamaulipas	Texas	Roma – Ciudad Miguel Aleman Bridge		Also known as Starr County International Bridge, Roma Bridge, Puente Roma-Miguel.
Tamaulipas	Texas	Rio Grande City – Ciudad Camargo	2307	

Tamaulipas	Texas	Rio Grande City – Camargo Bridge		Also known as Starr-Camargo Bridge, Puente Camargo. Narrow two-lane bridge. Primarily Passenger vehicles
Tamaulipas	Texas	Los Ebanos-Gustavo Diaz Ordaz		Passenger Ferry. The construction of Los Ebanos International Bridge is proposed as an alternative for this ferry.
Tamaulipas	Texas	Hidalgo-Reynosa	2305	
Tamaulipas	Texas	Mc Allen – Hidalgo – Reynosa Bridge		Also known as Hidalgo Bridge, Puente Reynosa, Puente Reynosa-McAllen I. Two structures. The old four-lane bridge serves only southbound traffic. The new four lane bridge serves only northbound traffic.
Tamaulipas	Texas	Pharr – Reynosa III International Bridge on the Rise		Passenger vehicles / Freight
Tamaulipas	Texas	Progreso-Nuevo Progreso	2309	
Tamaulipas	Texas	Progreso International Bridge – Nuevo Progreso		Also Known as B&P Bridge, Puente Las Flores, Puente Internacional Nuevo Progreso-Progreso.
Tamaulipas	Texas	Brownsville-Matamoros	2301	
Tamaulipas	Texas	Free Trade Bridge – Puente Internacional Libre Comercio		Also known as Indios-Lucio Blanco Bridge, Puente Lucio Blanco-Los Indios. Primarily Passenger Crossing.
Tamaulipas	Texas	B&M Bridge		Also known as Brownsville I & Matamoros Bridge, B Y M, Puente Viejo. Passenger vehicles / Freight / Includes Rail
Tamaulipas	Texas	Gateway International Bridge		Also known as El Puente, Puente Nuevo, Brownsville II.
Tamaulipas	Texas	Los Tomates - Matamoros III Bridge		Also known as Los Tomates Bridge, Expressway 77 Bridge.

BIBLIOGRAFÍA

- Alegría Tito. (1991) *Reseñas Bibliográficas de Lawrence A. Herzog, Where North Meets South*. México: vol. 3, número 5. Frontera Norte, COLEF.
- Araya Máximo. (2006) *Programa hemisférico de biotecnología y bioseguridad*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Benitez Manaut Raúl; Rodríguez Ulloa Carlos. (2006) *Seguridad y fronteras en Norteamérica. Del TLCAN a la ASPAN*. Tijuana México: vol. 18, número 035, Frontera norte, COLEF.
- Cuadra Montiel. (2008) *Where Does Mexico Stand? Interpreting NAFTA's Regional Scope and the FTAA Hemispheric Project: Año 3 No. 1, Norteamérica CISAN UNAM*.
- Colclough Glenna. (1992) *Work in the fast line: flexibility, divisions of labor, and inequality in high-tech industries*. New York: State University of New York Press.
- Dunn Timothy J. (1996) *The militarization of the U.S.-Mexico border, 1978-1992: low-intensity conflict doctrine comes home*. Austin, TX: Center for Mexican American Studies, University of Texas at Austin.
- Eagan MN. (2007) *Guide to Homeland Security*. New York: Thomson West.
- Hernández Vela Edmundo. (1988) *Diccionario de Política Internacional*. México: Porrúa.
- Herzog Lawrence A. (1990) *Where North meets south: cities, space, and politics on the U.S.-Mexico Border*. Austin, TX: Center for Mexican American Studies, University of Texas at Austin.
- Morales Aragón Eliazer., Dávila Pérez Consuelo Coord. (1994) *La Nueva relación de México con América del Norte*. México: UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Coordinación de Relaciones Internacionales.
- Rodríguez Víctor; Padilla Rosío. (2006) *La energía en la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte: Año 1 No.1, Norteamérica CISAN UNAM*.
- Romero Fernando. (2008) *Hyperborder: The contemporary U.S.-Mexico border and its future*. New York: Princeton Architectural Press.
- University Park, PA. (1998) *The post-NAFTA political economy: Mexico and the Western Hemisphere*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.

MESOGRAFÍA

- Department of Homeland Security, Office of the Press Secretary (2002). *Summary of Smart Border Action Plan Status*. Consultado Mayo 2 de 2009, de: http://www.dhs.gov/xnews/releases/press_release_0024.shtm
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) / Organización Mundial de la Salud (OMS) Oficina Frontera México - Estados Unidos (2009). *Estadísticas y Socio demográficos de México y Estados Unidos*. Consultado Mayo 6 de 2009, de: <http://www.infofrontera.org/php/level.php?lang=es&component=19&item=7>
- CNN Expansión.com (2009). *Visas a Canadá cuestan hasta 5,000 pesos*. Consultado Julio 14 de 2009, de: <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/07/14/visas-a-canada-cuestan-hasta-5000-pesos>
- El Universal.com.mx (2010). *INM: agentes de EU sólo brindan asesoría*. Consultado Enero 4 de 2010, de: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/174436.html>
- Carmen Cobos González, México Presidencia de la República (2003). *Acuerdan México y E.U. medidas de Seguridad Fronteriza*: Consultado Febrero 17 de 2009, de: <http://fox.presidencia.gob.mx/buenasnoticias/?contenido=5085&pagina=379>
- Embajada de los Estados Unidos en México, Comunicados de Prensa (2009). *Secretaria napolitano se reúne en México con homólogos del hemisferio occidental para coordinar maneras de reforzar la seguridad de la aviación internacional*: Consultado Octubre 9 de 2009, de: http://www.usembassy-mexico.gov/textos/st100218_Napolitano.html
- Department of Homeland Security (2010). *Declaración Conjunta sobre seguridad de la aviación civil*: Consultado Febrero 17 de 2010, de: http://www.dhs.gov/xabout/international/gc_1266448187927.shtm
- Gaceta Oficial del Distrito Federal 3 de octubre (2008). *Ley de protección de datos personales para el Distrito Federal*: Consultado Noviembre 15 de 2009, de: http://www.infodf.org.mx/web/index.php?option=com_content&task=view&id=242
- US. Department of Transportation, Federal Highway administration: Consultado Octubre 2 2009 de: <http://www.borderplanning.fhwa.dot.gov/default.asp>
- Secretaría de Relaciones Exteriores SRE (2005). *“Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte”*: Consultado Enero 18 2009, de: <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>
- Secretaría de Economía SE (2005). ASPAN “Informe a los mandatarios” México, Secretaría de Economía. Consultado Marzo 20 2009 de: http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/tlcan/pdfs/aspan_inf_manda.pdf
- Secretaría de Economía SE (2006). ASPAN. “II Informe a los mandatarios” México, Secretaría de Economía. <http://aspan.fox.presidencia.gob.mx/archives/53/II%20Reporte%20ASPAN.pdf>
- ASPAN (2007) *Agenda Cumbre Montebello*. Consultado Septiembre 19 2009 de: www.montebello2007.gc.ca/agenda-eng.html
- NACC (2007) *Fortaleciendo la Competitividad en Canadá, México y los Estados Unidos. Prioridades del Sector Privado para la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte, México*: Instituto Mexicano de la Competitividad. http://www.imco.org.mx/dwnlds/NACC_Spanish_Feb21.doc.pdf
- NACC (2007) *“Construyendo una América del Norte Segura y Competitiva. Prioridades del Sector Privado para la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. Reporte 2007*. Instituto Mexicano de la Competitividad.
- Security and Prosperity Partnership Of North America <http://www.spp.gov/>
- Cuauhtémoc Cárdenas (2010). Respuesta a la ley SB1070 de Arizona, La jornada: <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/26/index.php?section=opinion&article=012a1pol>