



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA NORMATIVIDAD DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE EN LA INDUSTRIA SALINERA

T E S I S A

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

ANDREA DOURDANE MACEDO RUBIO

DIRECTOR DE TESIS:

PROFR. IGNACIO MARTINEZ CORTES



MEXICO, D.F.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

2002



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.

**“El ojo puede saber si el caldo esta grasoso,  
pero no puede saber si esta salado”.**

*Proverbio Africano*

## **INTRODUCCION**

### **APARTADO UNO**

#### **1. PANORAMA DE LA INDUSTRIA SALINERA EN MEXICO ANTE LA APERTURA COMERCIAL**

1.1 La apertura comercial en México consecuencia de la globalización.....	1
1.2 Situación del mercado salinero ante la apertura comercial.....	6
1.3 El TLCAN y la competencia de la Industria Salinera de EE.UU. en el mercado mexicano.....	11

### **APARTADO DOS**

#### **2. LA NORMATIVIDAD DE LA INDUSTRIA SALINERA EN MEXICO Y EN ESTADOS UNIDOS**

2.1 Normalización internacional dentro del marco de la OMC.....	16
2.2 La normalización internacional dentro del TLCAN .....	21
2.3 Disposiciones sanitarias para la Industria Salinera en EE.UU.....	25
2.4 Disposiciones sanitarias para la Industria Salinera en México.....	30

### **APARTADO TRES**

#### **3. EL FORTALECIMIENTO DE LA INDUSTRIA SALINERA EN MÉXICO**

3.1 Nuevo marco normativo para la Industria Salinera .....	35
3.2 Diseño e instrumentación de estrategias para fortalecer la competitividad de la Industria Salinera.....	40

## **CONCLUSIONES**

## **BIBLIOGRAFIA**

## **INTRODUCCION**

Dentro del comercio internacional existe la desigualdad en todos los aspectos: sociales, políticos, económicos, resultado del desarrollo tecnológico, mayor intercambio comercial, generación de riqueza, entre otros factores.

En este contexto, México tuvo que instrumentar una nueva política comercial, basada en una política económica, resultado de un cambio estructural; es por esto que la relación comercial entre México y EE.UU. se transforma para consolidar una nueva relación.

Es importante destacar que la apertura comercial se dio de una manera, intempestiva e indiscriminada, el resultado fue que sólo unas cuantas empresas pudieron enfrentarla, significaba mayor competencia en sus mercados, además de que tenían que realizar un cambio radical en sus procesos y mentalidad, ya que las compañías extranjeras, se incorporaban a nuestros mercados con gran rapidez, calidad y precios bajos, lo que era difícil de igualar.

La llamada "Globalización" económica de nuestro país, modificó el quehacer empresarial de la empresa exportadora mexicana, en la medida que el sector privado responda de una manera favorable y de que el gobierno invierta en infraestructura, se establecerán las bases para generar una eficiente productividad determinando con ello niveles apreciables de competitividad para la empresa exportadora.

Ante la globalización de la economía mundial, los gobiernos se ven en la necesidad de establecer reglas "claras" en las transacciones internacionales, como la reducción de las fracciones a 375 aranceles.

Si bien se acordó en la Ronda Uruguay que las descripciones de las fracciones arancelarias son y quizá deba ser más generales, las sub-partidas de cada producto no son lo suficientemente detalladas, lo que trae consecuencias por ser poco explícitas.

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari se plantea la diversificación de mercados a través de la firma de acuerdos comerciales como el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica (TLCAN) un Tratado sin una estructura sólida bien Planeada para una economía como la nuestra, El error de querer homogeneizar a los Países integrantes de dicho tratado como en igualdad de circunstancias y no como unidades con características muy particulares.

En este contexto la Industria Salinera en México, al igual que otras empresas se vieron en la imperiosa necesidad de invertir, definir y fortalecer sus tecnologías, en 1982 se contaba con un mercado salinero en México que nos mostraba un panorama muy real de los diferentes mercados en los cuales se utilizaba la sal tanto en grano como refinada, en el periodo de 1985 a 1989 se diseñaron y planearon los diferentes mercados internos identificando claramente los segmentos y subsegmento en los cuales se podrían agrupar y ubicar con claridad. Fué entonces donde se delinearón las ventajas competitivas que se pensaba difícilmente serían igualables. No obstante que ya se atendía el mercado comestible en el cual se profundiza, que por su tamaño y valor es determinado como estratégico para algunas industrias salineras.

Los principales industrias salineras a nivel nacional son: Sales del Istmo, Guerrero Negro, Salinas de Lobos, Química del Rey, IDASA (Industria del Alkali, S.A.) e ISYSA (Industria Salinera de Yucatán, S.A.), Para el mercado nacional la gran capacidad de producción de Guerrero Negro es una de las amenazas como también lo son pequeños productores que continuamente surgen aunque su permanencia en el mercado sea corta, llegan afectar los precios y zonas de distribución. En Estados Unidos los principales productores son Cargill Salt,

Morton International, United Salt Corp por nombrar algunos que son competencia y que por su cercanía a nuestro país, pueden afectar al mercado nacional.

Sales del Istmo (SISA) es el productor de sal comestible de mayor importancia en México; está entre las tres Plantas más grandes de América; únicamente SISA, IDASA y Química del Rey producen Sal por evaporación al alto vacío, el resto utiliza el proceso por evaporación solar debido a la calidad de su producto, es así que con sus procesos abarcan diversos mercados y segmentos. La industria salinera en general no es percibida como perjudicial para el medio ambiente.

Uno de los más importantes factores en la comercialización de la sal es la distribución en la que es fundamental establecer una estructura de supervisión, atención a la entrega oportuna y cantidad, es entonces donde las empresas tienen que ir acorde con las exigencias del mercado exterior. El bajo nivel de comercio internacional por el fuerte impacto que tiene los fletes en su costo de producción, es uno de los obstáculos para la expansión de la Industria Salinera al mercado internacional.

En los mercados de Norteamérica, la oportunidad se da por los consumidores hispanos específicamente, formando un mercado muy importante de consumidores y en materia de alimentos sus demandas son específicas, adquiriendo productos a la medida de sus necesidades y raíces culturales.

El perfil de la sal en México es de un producto maduro que crece anualmente a ritmos del 2% ó 3% impulsado principalmente por el crecimiento de la población, la demanda industrial de Cloro-Sosa, su utilización en el deshielo de carreteras y otras aplicaciones industriales (tratamiento de aguas)

La Sal para consumo humano debe seguir ciertas disposiciones sanitarias para no dañar la salud de las poblaciones cumpliendo con especificaciones técnicas que cada país establece.

Con la firma y entrada en vigor del TLCAN la Industria Salinera nacional se vió beneficiada parcialmente, para solamente aquellas empresas que contaban con una infraestructura para abarcar los requerimientos y especificaciones técnicas que se establecían en cada país, como Normas de etiquetado o de salud. Es así como en Estados Unidos, la importación de alimentos está regida por diversas leyes, entre las que destaca la " Federal Food, Drug, and Cosmetic Act" que administra el FDA (Administración de alimentos y drogas FDA por sus siglas en inglés) supervisando el cumplimiento de las condiciones sanitarias para prevenir la salud de los consumidores. En México existe su "similar" la Dirección de Control Sanitario de Bienes y Servicios, dependencia de la Secretaria de Salud.

En el caso de la Sal si bien existe por una parte una preferencia arancelaria tasa cero para ambos casos (uno de los beneficios del TLCAN), por otro lado México se enfrenta con barreras no arancelarias como las regulaciones sanitarias, requisitos de etiquetado, empaque, y embalaje, normas técnicas que son establecidas por cada país dependiendo de las características y propiedades que se demanden en un mercado en específico.

Las normas técnicas como barrera no arancelaria en el caso de México expresan que se requiere que la Sal para consumo humano debe contener flúor y yodato para algunas regiones del país y en otras, por el nivel de flúor en el agua, solamente yodato. En el caso de Estados Unidos la sal para consumo humano debe contener yoduro libre de dicho aditivo.

La apertura comercial tan agresiva y la firma del TLCAN sin una base explícita con grandes asimetrías en los procedimientos de las dependencias gubernamentales, son una de las consecuencias de la entrada indiscriminada de productos de mala calidad. Al país entra sal que no cuenta con las especificaciones técnicas que la Norma Oficial Mexicana establece en cuanto al uso final (consumo humano). La sal puede contar con diversos aditivos que no están considerados en las sub-



partidas arancelarias, las cuales se deben establecer de una forma más detallada, ser más explícitas sobre los diversos aditivos del producto.

Se deja entrever que en México no existen suficientes recursos humanos capacitados, preparados para enfrentar la apertura comercial que apoye, controle y supervise la importación de productos o materias primas alimenticios, ya que si bien existen instrumentos ellos no son utilizados de manera regular, es decir, no especifican, ni utilizan avisos ya existentes los cuales tienen que ser llenados para control de las importaciones. Contrario es el caso de Estados Unidos, que lleva un proceso sistematizado, coordinado con las Aduanas para controlar las importaciones que puedan afectar la salud de su población.

De nada servirá que las empresas sigan esforzándose por desarrollar su infraestructura, entrar en estándares de calidad internacional, trabajando en un proceso de mejora continua, sino se cuenta con una congruencia en las políticas gubernamentales las cuales deben estar concatenadas para poder enfrentar un comercio internacional, de igual manera, si las dependencias no se actualizan y enfrentan a la par el reto de la competitividad internacional no poniendo la debida atención en supervisar y controlar, situaciones que puedan afectar a la industria nacional y a la salud de los mexicanos.

Así que para enfrentar a un comercio cambiante y creciente hace falta diseñar una serie de mecanismos, políticas y estrategias que fortalezcan la actividad industrial. Es ahora con el nuevo gobierno que se vislumbra la posibilidad de que existan cambios sustanciales y estructurales poniendo especial énfasis en las dependencias que contribuyen a establecer relaciones con el exterior.

Por ello, este trabajo pretende demostrar que con la instrumentación del TLCAN se ha dado un intercambio preferencial de diversos sectores y productos entre México y EE.UU., lo que ha provocado un mayor crecimiento de las exportaciones e importaciones entre ambos mercados.

No obstante en México no se ha instrumentado un marco que regule las medidas sanitarias que deben cumplir varios productos para Consumo Humano Directo (CHD), por lo que las empresas mexicanas están en desventaja, ya que las autoridades sanitarias de México con las empresas estadounidenses que exportan a México no tiene el control sanitario adecuado.

En este contexto es necesario eficientar el aparato regulatorio de normalización y de las barreras no arancelarias, para controlar la calidad de la sal para consumo humano directo proveniente de Estados Unidos ya que de no ser así afectaría a las industrias salineras nacionales en la disminución de sus ventas y producción y por consecuencia generar pérdida de empleos; por otra parte existe la posibilidad de que empresas mexicanas se vean en la necesidad de venderse a transnacionales las cuales aprovechan generalmente estas crisis; y por último lo más importante y en lo que se debe hacer mayor énfasis es en proteger la salud de los mexicanos.

Los objetivos de la investigación son: a) Analizar las diferencias que existen en la supervisión y administración para controlar las importaciones tanto en el caso de México como en el de Estados Unidos, buscando en ambos casos proteger la Salud de su población b) Modificar determinados aspectos contenidos en las Normas Oficiales c) Diseñar e instrumentar estrategias para aumentar la productividad y competitividad.

La investigación consta de tres apartados que están estructurados de la siguiente forma:

El primer apartado aborda el panorama general de la industria salinera ante la inminente apertura comercial consecuencia de la globalización, de igual forma se analiza la situación de la industria salinera en EE.UU. como competencia de la industria salinera mexicana.

En el segundo apartado se explica el entorno de la normatividad tanto en México como en Estados Unidos, abarcando la normalización internacional dentro del marco de la Organización Mundial de Comercio, del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica y las disposiciones sanitarias establecidas para la industria salinera de México y Estados Unidos.

Finalmente en el tercer apartado se propone, con base en el nuevo marco normativo para la industria salinera el diseño e instrumentación de estrategias para fortalecer la competitividad de esta industria. Uno de los puntos que se tocan en el apartado son las normas de origen, las cuales anteriormente se basaban en criterios generalmente sustraídos de un manual y ahora se negocian en los acuerdos comerciales, como otro instrumento más de política comercial que en muchas ocasiones constituyen por sí mismas, una barrera no arancelaria.

## **APARTADO UNO**

### **1.PANORAMA DE LA INDUSTRIA SALINERA EN MEXICO ANTE LA APERTURA COMERCIAL**

#### ***1.1 La apertura comercial en México consecuencia de la globalización.***

Hablar de globalización ó mundialización es un tema complejo y de muchas aristas, nos encontramos inmersos en un mundo interdependiente que está en constante cambio. Las economías nacionales se ven empujadas a incorporarse a los mercados mundiales bajo políticas que favorecen los intereses de elites como son las políticas neoliberales que se adaptaron para países como el nuestro, denominados en "vías de desarrollo".

Bajo este contexto, vivimos una rápida y constante evolución mercantil que es producto de los avances tecnológicos como las telecomunicaciones y las tecnologías de la información, proceso que experimentamos día con día y lo cual es difíciles de digerir por la rapidez en que se van transformando. Hoy podemos asegurar, que las fronteras son intangibles hablando en sentido estricto del comercio, servicios financieros, etc., de hecho los negocios se realizan en cuestión de segundos entre una empresa establecida en Tokio y otra ubicada en Nueva York, con ello se pretende fabricar donde es más barato y se vende en el lugar que hay mayor demanda por lo que todo se concatena de algún modo entre empresas y mercados, fuerzas productivas y centros decisorios, alianzas estratégicas y planificación de corporaciones, así se configuran provincias, naciones y continentes, islas y archipiélagos mares y océanos.<sup>1</sup>

La globalización se presenta como una masa expansiva queriendo llegar a todos los lugares, hasta el más recóndito, trastocando pensamientos, culturas, tradiciones, mercados, negocios, enajenando poblaciones consumistas, territorios y fronteras, naciones y nacionalidades, vemos a las corporaciones transnacionales

como actores principales en la participación de este proceso, algunos países luchan por subsistir, renovarse y no dejar que los intereses transnacionales lo difuminen.

En este sentido, se ha hablado mucho de globalización, mundialización, internacionalización, aldea global, etc. términos que parecieran de moda, se ha reflexionado, polemizado, acerca del mundo que se transforma, de fronteras que se eliminan, fragmentan, pero cabe también reflexionar en un mundo que vive un proceso acelerado, en el cual la sistematización de la producción desplaza a la mano de obra, incrementando el desempleo, la brecha entre ricos y pobres se vislumbra ya como polarización.

Esta expansión se ve acentuada y casi generalizada después de la guerra fría, a partir de ese momento las economías de las naciones del bloque socialista se ven obligadas a participar en el comercio internacional desarrollando negocios, inversiones, asociaciones de capitales, transferencias de tecnologías y otras operaciones que expresan la intensificación y generalización de los movimientos y de las formas de reproducción del capital en escala mundial<sup>2</sup> y que hace 10 años no podían realizar.

En este marco, México se ha tenido que adaptar, transformar e insertar en la globalización, si recordamos que después de la Segunda Guerra Mundial, México instrumentó una política de industrialización al interior y que después del cambio de política económica realizada a partir de 1982, México tiene una apertura comercial contraria a la protección que tuvo la economía por casi 40 años.

El modelo de industrialización llamado "sustitución de importaciones" favoreció, de cierto modo, ya que propició un incremento sostenido con bajas tasas de

---

<sup>1</sup> Ianni, Octavio, "Metáforas de la Globalización", *Teorías de la Globalización*, México, Ed. Siglo XXI, 1999, p.7 cita

<sup>2</sup> *Ibid*, p., 31 cita del capítulo "La internacionalización del capital"

inflación. Muchas empresas recibieron dichos beneficios, ciertas industrias se vieron beneficiadas, ya que los aranceles a los productos de importación se elevaron, existía un mayor control como en permisos, precios oficiales, etc.

Durante este periodo, la industria trató de ser más autosuficiente, aunque de cierta forma seguía dependiendo del exterior, ya que era necesario adquirir bienes de capital, tecnología e insumos que no se producían en el país por lo que se compraba en el extranjero.

La política económica de esos años estimuló a la inversión y la urbanización, además sostuvo un tipo de cambio fijo, así pues el sector privado adquirió gran relevancia y el gobierno apoyó en la estabilidad de algunas empresas, exacerbándose el proteccionismo, comprometiéndolas a substituir las compras en el exterior, a cambio de importar libremente, maquinarias, partes componentes, esto no favoreció la competitividad interna.

Una de las limitantes de este modelo fue no conseguir divisas, mermando con ello el financiamiento para poder sostener este modelo y fomentando el endeudamiento externo, la caída de los ingresos impactaron de forma sustancial a las finanzas públicas. México necesitaba entonces redefinir su política económica para que promoviera el crecimiento y resolviera de manera gradual los problemas que se habían gestado durante el proteccionismo.

En general el resultado del proteccionismo en ese momento fue "positivo", pero no se permitió una industrialización productiva, competitiva, principalmente en aquellos sectores donde se contaban con ventajas competitivas como las industrias textil, alimenticia y minerales procesados, principalmente.

En 1982 no se pudo sostener más el peso y sobrevino una devaluación de la moneda. La respuesta del gobierno a la crisis se materializó en medidas

orientadas a detener la fuga de divisas, era imperativo que la economía mexicana alcanzara de nuevo altas tasas de crecimiento, tarea compleja en sí misma pero la respuesta del gobierno no se hizo, para hacer crecer a la economía mexicana la estrategia de esa administración giraría en torno a dos ejes centrales:

- 1) apertura de la economía y
- 2) acceso a los mercados internos misma que lograría su continuidad y profundización poco tiempo después.<sup>3</sup>

La apertura comercial fue la estrategia a seguir, algunas empresas e industrias no estaban preparadas para competir con el exterior, se vieron beneficiadas con la política económica "hacia adentro", por lo que, muchas se estancaron, no se desarrollaron lo suficiente, para enfrentar a mercados con niveles de calidad, fue necesario reducir permisos y trámites excesivos, ajustar las tasas de interés preferenciales, establecer un tipo de cambio realista, disminuir las importaciones y voltear la cara al mundo, era imprescindible incrementar las exportaciones.

En este contexto la Industria Salinera en México, al igual que otras industrias se vio en la imperiosa necesidad de invertir, definir y fortalecer sus tecnologías. Es importante destacar que en 1982 México contaba con un mercado salinero interno que nos mostraba un panorama muy real de los diferentes mercados en los cuales se utilizaba la sal tanto en grano como refinada. Como resultado de ello en el periodo de 1985 a 1989 se diseñaron y planearon los diferentes mercados identificando claramente los segmentos y subsegmentos en los cuales se podrían agrupar y ubicar con claridad, fue entonces donde se delinearon las ventajas competitivas que se pensaba difícilmente serían igualables. No obstante que ya se atendía el mercado comestible en el cual se profundiza, que por su tamaño y valor es determinado como estratégico para algunas empresas salineras.

---

<sup>3</sup> Piñon, Rosa María, "El reto de México: desarrollo de Mercados externos", *revista de Relaciones Internacionales*, núm., 70, FCPYS-UNAM, p.,14

La industria salinera se encontraba de cierta forma controlada, ya que la sal comestible por ser un producto de la canasta básica estaba bajo control de precios, el cual regulaba la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) ahora Secretaría de Economía (SE). Hay quienes comentan que el control favorecía a los salineros ya que no existían disputas por lo que a precios se refiere, pero la liberalización de los precios ayudó a que las empresas se preocuparan por ser más competitivas y ofrecieran mayor calidad. Ante las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica (TLCAN) los salineros tenían que reunirse para analizar los cambios que se estaban suscitando en su entorno por lo que en 1991 se llevó a cabo el Primer Foro Nacional de la Industria Salinera, convocada por la Asociación Mexicana de Productores de Sal. Durante este foro el representante de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP) pidió que se modernizaran todas las plantas solares, si bien es cierto los salineros ya se estaban enfrentado a la realidad internacional, la realidad de tener que invertir en tecnologías y reducir costos, porque de no hacerlo, no podrían hacer frente a los competidores del exterior. Eso propició que la industria salinera se planteara nuevas perspectivas ante un entorno cambiante.



## **1.2 Situación del Mercado Salinero ante la apertura comercial**

En 1982 el mercado salinero en México ya contaba con una base industrial competitiva, había empresas que no pudieron con el reto de la apertura, desapareciendo del mercado. Las empresas que subsistieron crearon alianzas. Mucho antes de que el presidente Salinas de Gortari optara por el libre comercio o por algún otro "comportamiento económico" relacionado a la industria salinera, los conocedores ya habían leído sus signos premonitorios. Los años posteriores a 1980, confirmaron el proceso de concentración. Este había empezado, si se quiere precisar alguna fecha, a más tardar con la fundación de las plantas solares de Guerrero Negro, Baja California, y las Coloradas, Yucatán, así como la explotación de los domos salineros<sup>4</sup>, como los de Sales del Istmo en Coatzacoalcos, Veracruz.

El hablar de toda la industria salinera en México sería muy basto para este estudio, por lo que haré mención a dos empresas representativas una de ellas es, Exportadora de Sal, S.A de C.V.( E.S.S.A.), ubicada en Guerrero Negro, Baja California Sur, empresa que se constituyó en el año de 1956 como una coinversión entre el Gobierno Federal de México, a través de la comisión de Fomento Minero, la cual cuenta con el 51% del capital social y el Grupo japonés Mitsubishi Corporation, quien detenta el 49% de las acciones, la cual produce *sal solar*. Este tipo de explotación abarca el 82% de la producción en México, el método es obtener agua de mar en estanque y proceder a evaporarla a través de la acción combinada de energía solar y viento, llevándose a cabo a la cristalización de cloruro de sodio, conocida como sal de roca.

Otra empresa es Sales del Istmo, S.A de C.V (SISA), empresa que inicia operaciones en 1967 perteneciente al Grupo Celulosa y Derivados S.A. (CYDSA) grupo empresarial de Monterrey, la Planta se encuentra ubicada en el Complejo Industrial Pajaritos del municipio de Coatzacoalcos, Veracruz, SISA produce *sal*

---

<sup>4</sup> Ewald, Ursula, *La industria Salinera en México de 1560-1994*, México, Ed. FCE, 1997, p., 262

*refinada al alto vacío*, su proceso de extracción de la Sal es por disolución del domo salino de Tuzandepetl (disolución de sal por agua a 1,200 mts de profundidad) para obtener salmuera, este método es más costoso ya que la sal no esta en contacto con el medio ambiente; la salmuera pasa por evaporadores e intercambiadores de calor, también se le conoce como refinería, dicha sal tiene ventaja por su proceso de producción pues se obtiene sal muy cristalina, blanca, de alta pureza, "la empresa líder del mercado nacional de sal, se encuentra ubicada en Coatzacoalcos, Veracruz. Explota sal de domos salinos; destina la mayor parte de su producción al mercado de consumo humano y asimismo provee al sector industrial y pecuario, Abarca la parte Centro, Norte, Sureste y Occidente del mercado nacional."<sup>5</sup> .

### ***Algunos Tipos de Sal***

#### **Salinas marinas**

Este método de producción de sal solar producida en México, consiste básicamente en obtener agua de mar en estanque y proceder a evaporarla a través de la acción combinada de energía solar y viento, cuando la salmuera alcanza su punto de saturación da inicio a la cristalización de cloruro de sodio. En este procedimiento podemos encontrar variantes como las salinas que efectúan cristalización fraccionada, cristalización con salmueras no depuradas y salinas de tipo artesanal.

#### **Producción de sal refinada al alto vacío**

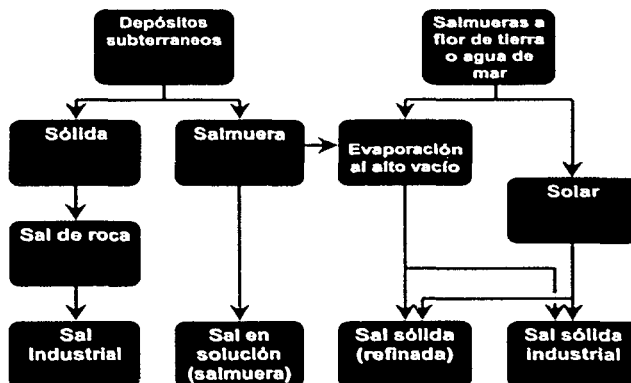
Este proceso se lleva a cabo en una planta específicamente diseñada para este fin; consta esencialmente de evaporadores e intercambiadores de calor, conociéndosele también como refinería. Una de las ventajas del proceso de producción de sal por medio de refinación es que se puede obtener sal muy cristalina, blanca, de alta pureza (99.5%) y libre de materia extraña".<sup>6</sup>

Ver la figura 1.1

---

<sup>5</sup> Coordinación General de Minas , Secretaría de Economía, en sitio [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

## PROCESO DE PRODUCCION



Fuente: Sales del Istmo – Cydsa.

De 1985 a 1989 se precisaron los diferentes mercados internos identificando claramente los segmentos y subsegmentos, es decir, agrupar de cierta forma para ubicar con mayor claridad las posibilidades de atacar dichos mercados, permitiendo conocer la oferta y la demanda nacional de sal por tipo y el perfil de los consumidores y así poder competir con el exterior, para lo cual era necesario incrementar la calidad adecuarse a reglamentos y leyes aplicables a la industria. El segmentar el mercado permite tener un mayor control y poder monitorear el movimiento, son tres los segmentos del mercado de la sal: ganado, industrial y comestible, si bien es cierto que se cuenta con registros de investigación, no es sino hasta 1985, que se sistematizan las investigaciones para cada uno de los mercados, profundizando en toda la cadena de la comercialización hasta el consumidor final.

\* Información obtenida de La Asociación de la Industria Salinera en México (AMISAC), en sitio [www.amisac.org.mx](http://www.amisac.org.mx)

Un punto importante y de vital importancia en la cadena de la comercialización es la distribución. A partir de la apertura comercial se dio un mayor apoyo por parte del gobierno para crear la infraestructura adecuada, se sigue trabajando en ello las redes ferroviarias y el sistema carretero han mejorado notablemente, la sal es un producto de un costo mínimo en donde factores como el transporte afectan en los márgenes de ganancia lo que hace difícil poder competir con el exterior. Con la evolución de los mercados internacionales y firma de los diferentes tratados comerciales, se abrieron y se siguen abriendo oportunidades de negocio que son muy atractivas, pero a la vez peligrosas, ya que se necesita pensar en la calidad, producir lo que el mercado requiere con costos competitivos, ir más allá de los requerimientos de los clientes y cumplir con todas las regulaciones que los gobiernos extranjeros establecen.

En los mercados de Centroamérica y en el Caribe las oportunidades se dan por la calidad de empresas como Sales del Istmo (SISA) dado su proceso de Sal refinada al alto vacío, abasteciendo a la industria alimentaria que necesitan materias primas que utilizan en sus procesos productivos exigiendo una calidad y pureza extremada con especificaciones técnicas particulares; mercados de consumo humano directo como lo es Estados Unidos, ya que exigen calidad máxima para los consumidores. Exportadora de Sal, S.A.(E.S.S.A) está dirigida a exportar principalmente a Japón a quien le vende el 65% de su producción, aunque también realiza ventas a Estados Unidos, Canadá y otros. Debido a su proceso la sal se encuentra en contacto directo con el medio ambiente por lo cual llega a ser menos pura que la de Sales del Istmo ya que el proceso de refinado da un grado mayor de pureza. Exportadora de Sal está en primer lugar de exportación, ya que Mitsubishi por ser socio compra y canaliza gran parte de la producción con empresas japonesas, aparte que la sal de roca por no necesitar un proceso costoso para su producción permite exportar grandes volúmenes ya que el costo de producción es menor.

Ante la apertura comercial la industria salinera se ha preocupado por ofrecer su producto en distintas presentaciones y poder exceder las expectativas de los clientes en el ámbito internacional, para ello ha tenido que adaptarse en sus procesos adecuándolos día con día en un proceso de mejora continua. Para la industria salinera ha sido muy difícil competir en el mercado internacional, ya que por lo general la sal es consumida en la región donde se produce, debido a que es producto de bajo valor, no es rentable transportarla a grandes distancias y esto, es una limitante.

Podemos ver que empresas salineras como SISA y E.S.S.A, tienen valores agregados que les representa una ventaja para competir con el exterior: por un lado, la sal refinada de Sales del Istmo con un grado extremado de pureza y por el otro, Exportadora de Sal la que cuenta con apoyo del Gobierno Mexicano y de empresas japonesas en donde Mitsubishi es accionista; dichas ventajas le permitieron y permiten hasta cierto punto enfrentar la apertura comercial tan agresiva que tomó por sorpresa a muchas industrias de diversos sectores. La industria salinera se vio apoyada por el gobierno ya que sin hacer mucho alarde este puso fin al movimiento ejidal lo que oficialmente también afectaba a las cooperativas salineras, ayudó a desregular los impedimentos legales y oficiales.

La competitividad de empresas como lo son ESSA y SISA con empresas salineras en Estados Unidos, se puede destacar por los bajos costos de extracción y producción que tiene Exportadora de Sal y la sal de roca va encaminada a usos industriales como lo es el deshielo de la nieve en carreteras y el tratamiento de aguas. También Sales del Istmo cubre un aspecto como es el reconocimiento de marca para los mercados hispanos y calidad en sal refinada para consumo humano en Estados Unidos. Ambas empresas tienen oportunidades para competir con el vecino del Norte ante la firma del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica (TLCAN) en 1994 comenzando así una nueva etapa para la industria salinera.

### **1.3 El TLCAN y la competencia de la industria salinera de EEUU en el mercado mexicano**

Con la firma del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica, México seguía los pasos de Canadá su principal objetivo era tener relaciones más abiertas, estables y seguras, principalmente con Estados Unidos por ser "el vecino del norte" la cercanía favorecería al comercio y por ende a ambos países, beneficios como contar con menos barreras para poder acceder al mercado de Estados Unidos, asegurando un trato preferencial, trato que atraería a empresas de diversos sectores.

Sin embargo, día con día vemos que para algunos grupos económicos, el tratado les ha favorecido aumentando el comercio por la reducción de las barreras cuestión que se dejó ver en corto plazo, pero por otra parte se ha visto que empresas norteamericanas han tomado ventaja instalándose en México con la finalidad de realizar sus operaciones comerciales aprovechando la mano de obra a un menor costo ó bien introduciendo sus productos afectando al comercio nacional esto es una de las consecuencias de un Tratado sin una estructura sólida bien planeada para una economía como la nuestra, el error de querer homogeneizar a los países integrantes de dicho tratado como en igualdad de circunstancias y no como unidades con características muy particulares.

Si bien es cierto que, con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con Norteamérica (TLCAN) la industria salinera se vio favorecida ya que el tratamiento arancelario tanto para importación como de exportación fue tasa cero, siendo la fracción arancelaria de la sal *250100 Sal (incluida la sal preparada de mesa y la desnaturalizada) cloruro de sodio puro, incluso en disolución acuosa o con adición de agentes antiaglomerantes o que aseguren una buena fluidez; agua de mar*); por otra parte también es cierto que la industria salinera en Estados Unidos representa una gran competencia ya que es líder mundial en la producción de sal, actualmente operan 48 plantas de sal las cuales se ubican principalmente en

Texas, Louisiana, Ohio, Nueva York, Kansas, Michigan, Utah y California. Las principales importaciones de Estados Unidos entre 1995 y 1998 fueron de Canadá, 41%; Chile, 19%; **México, 18%**; Bahamas, 11% y otros países, 11%.

El productor líder en los Estados Unidos es Morton, otros dos productores importantes son North American Salt Company y United Salt Company, empresas que se han consolidado abarcando el mercado nacional y exportan principalmente sal para consumo humano. Estados Unidos es un importante importador de sal de roca, los inviernos dan pie a un buen mercado, ya que tienen que deshielar las carreteras, calles, etc, en 1990 importó más de 2.5 veces la cantidad que lo exportado, pero el crecimiento en la demanda de los consumidores se ha incrementado con la población. Empresas más pequeñas que Morton líder a nivel nacional se han preocupado por renovarse tal es el caso de United Salt Corporation la cual cuenta con la Planta de evaporación en Baytown, Texas por la cercanía a México puede ser una amenaza para el mercado nacional, es la cuarta empresa productora de sal en Estados Unidos, pero el más pequeño de los productores de la nación, solamente abarca el 3% del mercado, es difícil predecir la estrategia a seguir de United Salt Corporation pero se piensa esta poniendo los ojos en México ya que tienen un proyecto de expansión además de que cuentan con el evaporador más grande de la industria y cuenta con todos los tipos de sal (evaporación al alto vacío, sal solar y sal de roca) y son productos de muy buena calidad.

Ante esta situación, la industria salinera en México ha tratado de consolidar el mercado nacional pero no dejar de ver las posibilidades que hay en el exterior, especialmente empresas como Sales del Istmo, S.A de C.V. pensaron en atacar mercados como el de hispanoparlantes o latinos que residen en los Estados Unidos, ya que representa una gran potencialidad de oportunidad; la población hispana de los Estados Unidos continuará creciendo durante las próximas décadas a un ritmo tal que para el año 2010 se estima serán aproximadamente de

40 millones y para el 2050 más de 87 millones de habitantes, estas proyecciones son calculadas con base al índice de inmigración de 322 mil personas al año que es prácticamente el mismo que el crecimiento natural por nacimientos de este segmento de la población norteamericana.

El penetrar al mercado norteamericano cubriendo en una primera etapa la demanda de la población de origen latino, parece una estrategia conveniente, ya que las amas de casa latinas influyen en el resto de la población, que últimamente ha mostrado interés y aceptación por productos Mexicanos.

Por otro lado grandes productores de sal en Estados Unidos ya tienen mercados cautivos pero los pequeños y especialmente los que están cerca de México no dejarán escapar la oportunidad de crecer penetrando de cualquier forma al mercado nacional. Al respecto, es importante destacar que las exportaciones de Estados Unidos a México se han incrementado un 86% durante el 2000 en comparación de 1999 usando vías como Laredo, El Paso, San Diego y Nogales, la sal es importada por productores de sal que no destacan en el mercado nacional mexicano y optan por empaquetarla y distribuirla, la sal que entra vía Laredo es una combinación de sal industrial y de consumo humano, a diferencia de la que entra por Nogales y El Paso que tiene usos para agricultura.

Los importadores de sal en México compran sal industrial, es decir sin aditivos como lo son el flúor y yodato los cuales son requeridos para el consumo humano directo y la posteriormente empaquetan, esto, puede traer graves consecuencias en caso de no tener un control estricto y no cumplir con las normas de salud establecidas por México (NOM's), cabe señalar que hay zona en el país en las cuales se necesita sal yodatada por la dureza del agua y en otras fluorurada y yodatada, al importar no existe un control sistemático que nos pueda corroborar qué tipo de sal entra al país, en dónde y para qué finalidad es vendida a diferencia del sistema en Estados Unidos establecido por el Food and Drug



Administration (FDA) que cuenta con un sistema directo con los Agentes Aduanales y Aduanas, Food and Chemical Codex (FCC).

El abarcar el segmento de mercado para consumo humano si bien es cierto es de mucho interés para ambos países, también es de mucho interés poner especial cuidado en salvaguardar la salud de los consumidores, por lo que a partir de la apertura comercial en 1986 cuando México ingresó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) el foro de negociaciones comerciales más importante del mundo, México Adquirió derechos y obligaciones que tuvieron importantes cambios en la política exterior, en la industrial y en otras actividades económicas, ya que era necesario realizar ajustes de acuerdo con las disposiciones del comercio regulado por ese organismo

Posteriormente durante las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre México Estados Unidos de América y Canadá (TLCAN) se trataron temas relacionados con aspectos sanitarios para la Secretaría de Salud el TLCAN fue y es de gran interés para revisar las diferencias existentes entre las normas de los tres países y para desarrollar los mecanismos que permitan disminuirlas, al igual para crear mecanismos que eliminen la aplicación injusta de aquellas que hubieran sido impuestas de manera arbitraria, así que es fundamental evitar que las normas constituyeran barreras a la actividad comercial; sin embargo Estados Unidos al querer introducir sal para consumo humano directo realiza estudios muy minuciosos sobre las partes por millón de Iodo yodo que debe contener dicha sal pareciendo una barrera, pero si lo vemos positivamente se preocupan por cuidar la salud de su población. En México no se ha puesto énfasis en exigir igualdad de circunstancias se enfrenta con barreras no arancelarias como: las regulaciones sanitarias, requisitos de etiquetado, empaque, y embalaje, normas técnicas que son establecidas por cada país dependiendo de las características y propiedades que se demanden en un mercado en específico. Normas que son reguladas y acordadas por los países bajo la supervisión de la ahora Organización Mundial de

Comercio (OMC) sucesora del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) la cual contribuye a establecer nuevos mecanismos ante un mundo que está en constante transformación y establecer lineamientos para cada país miembro, basados en los principios de soberanía que propicien y faciliten el intercambio comercial sin tener riesgos como lo podrían ser los de carácter sanitario.

## **APARTADO DOS**

### **2. LA NORMATIVIDAD DE LA INDUSTRIA SALINERA EN MEXICO Y EN ESTADOS UNIDOS**

#### ***2.1 Normalización internacional dentro del marco de la OMC***

Para comprender la normalización internacional hay que entender por Norma a aquellas especificaciones técnicas, científicas ó tecnológicas que marcan los criterios con los que deben cumplir productos, servicios y procesos, con la finalidad de proteger al consumidor, la salud pública, el medio ambiente, la seguridad pública y la promoción del comercio, entre otros, el uso indebido de las normas puede generar barreras al flujo de bienes y servicios, es decir, existen países que no han logrado mantener sus niveles de eficiencia y competitividad usando a las normas como medios de protección para sus industrias.

En este contexto, cada país ó región determina los objetivos y prioridades para su desarrollo, por lo cual existen diferencias entre las normas establecidas por cada país al contar con una basta diversidad en normas se ha necesitado establecer bases comunes las cuales han sido punto de negociaciones en diversos foros como la Organización Mundial de Comercio (OMC), se ha discutido que las normas internacionales pudieran hacer más eficiente la administración del comercio internacional homogeneizando los criterios en la materia, pero aunque no todos los países están de acuerdo ya que se cuestiona el uso y la aplicación en ciertas áreas y en especial las sanitarias y fitosanitarias.

El objetivo de la OMC, es establecer por consenso para un mundo en constante cambio importantes lineamientos para facilitar la convivencia comercial entre los países miembros, ayudando así a los productores de bienes y servicios, exportadores e importadores a realizar sus actividades comerciales de manera equitativa, permitiendo al mismo tiempo la utilización óptima de los recursos

mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible y procurando proteger y preservar el medio ambiente.

México como país miembro debe seguir los lineamientos establecidos en la organización; industrias como la salinera deben enfocarse especialmente en cumplir con aspectos referentes a medidas sanitarias y fitosanitarias por lo que dentro de los acuerdos a los que llegó la Organización Mundial de Comercio existe un apartado que consta de 14 artículos y tres anexos en el cual se establecen los mecanismos para aplicar las regulaciones sanitarias y fitosanitarias sustentadas técnicamente por cada país miembro. Dentro del marco de la OMC se establecen los Acuerdos de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MFS) y otro sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) dichos acuerdos entraron en vigor el 1º de enero de 1995, en ambos acuerdos se hace referencia al Codex Alimentarius el cual sirve de referencia para saber si las medidas nacionales se adaptan o no a los criterios de la OMC de equidad y no discriminación al comercio.

En el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC, se hace distinción entre las normas y los reglamentos técnicos, según el grado de observancia exigido, en el Anexo 1 del Acuerdo, un *reglamento técnico* se define como documento "en el que se establecen las características de un producto o los procesos o métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables y cuya observancia es obligatoria..." "En cambio se considera que una *norma* es un documento "aprobado por una institución reconocida, que prevé.... Reglas, directrices o características para los productos o los procesos y métodos de producción conexos, y cuya observancia no es obligatoria..."<sup>7</sup>

En este contexto, la Comisión Conjunta de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)/OMS (Organización Mundial de

---

<sup>7</sup> Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, "Las Normas Internacionales .....", *Calidad de Exportación*, núm. 58

Salud) del Codex Alimentarius(CCA), determina las normas globales de los alimentos, sobre la base de normas, directrices y recomendaciones internacionales elaboradas por las organizaciones internacionales competentes entre ellas, abarcando diversas cuestiones podemos nombrar algunas relacionadas con la sal como lo son los aditivos, el etiquetado y las normas de composición.

La Comisión del Codex Alimentarius busca nuevas formas para establecer controles más efectivos, por lo que promueve un examen periódico de normas; sin embargo, es importante subrayar que aunque las medidas sanitarias o fitosanitarias de un mismo producto difieran entre un país exportador el cual demuestra objetivamente al país importador que sus medidas cumplen hasta un nivel en el que no afectan la vida y la salud de las personas, el país importador podrá solicitar un acceso razonable para inspecciones, pruebas y demás procedimientos<sup>8</sup>, por otra parte el hecho de que el Codex forme parte del marco de los Acuerdos MSF y OTC no ha estado exento de algunos efectos negativos ya que es necesario conocer más a fondo las repercusiones de ambos acuerdos.

Cuando México decidió ingresar en 1986 al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio ( GATT por sus siglas en inglés) su objetivo era obtener un acceso estable y seguro para nuestro comercio internacional, por lo que uno de los aspectos centrales fue la transparencia de las reglamentaciones sanitarias y fitosanitarias, hoy en día deben de estar basadas en estándares internacionales y bases científicas por lo que se creó un Comité de Medidas Sanitarias con la finalidad de que las medidas sanitarias no sean utilizadas estratégicamente como instrumentos para el proteccionismo ya que el objetivo principal es el facilitar el intercambio comercial, poniendo especial cuidado en que no se dañe la salud humana, animal, vegetal y por ende no afecte al medio ambiente.

La valoración de permitir la entrada de un producto a algún país Miembro de la OMC se basará sobre testimonios científicos existentes, los procesos y métodos de producción, inspección, muestreo y pruebas que se consideren pertinentes para cumplir con medidas sanitarias o fitosanitarias entendiéndose por estas como lo define el anexo A del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, a toda medida aplicada para proteger la vida y la salud de las personas y de los animales en el territorio del país Miembro, de los riesgos resultantes de la presencia de aditivos, contaminantes, toxinas u organismos patógenos en los productos alimenticios, las bebidas o los piensos.

El Acuerdo de la OMC sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, fomenta la utilización de estas medidas armonizadas, como de igual forma es entre los Miembros la descripción armonizada de la sal *fracción arancelaria 250100 Sal (incluidas la sal preparada de mesa y la desnaturalizada) cloruro de sodio puro, incluso en disolución acuosa o con adición de agentes antiaglomerantes o que aseguren una buena fluidez; agua de mar.*

Se reconoce en los acuerdos de MSF (Medidas sanitarias y Fitosanitarias) y OTC (Obstáculos Técnicos al Comercio), que aunque los sistemas gubernamentales y las medidas de control sanitario que se aplican en los diferentes países sean distintas, puede existir un grado de protección o bien el llegar a cumplir los mismos objetivos. Prueba de ello es la Cumbre Mundial sobre la Yodación de la Sal, en donde los países unen esfuerzos por mejorar la salud de su población y especialmente la de los niños, pero de igual forma son los obstáculos técnicos que son legítimos supervisados y controlados, en el caso de Estados Unidos minuciosamente de una manera sistemática; en nuestro caso falta mayor control y supervisión ya que no contamos con un sistema de monitoreo lo que nos sitúa en posición de desventaja.

---

<sup>8</sup> *Artículo 4 Equivalencia*, en Acuerdo Sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC, [www.wto.org](http://www.wto.org)

La Comisión Mixta del Codex Alimentarius ha establecido un Comité sobre Sistemas de Inspección y Certificación de las Importaciones y Exportaciones de Alimentos y ha adoptado recomendaciones básicas y detalladas para los gobiernos en esta esfera.

Ahora bien la Norma del Codex da una señalización de cómo se debe de controlar la calidad de la sal pero cada país toma esta norma como lineamiento y establece su propia Norma elaborándola y adecuándola a las situaciones más específicas de la población, garantizando así un nivel adecuado de higiene para quien la consume.

## **2.2 La Normalización internacional dentro del TLCAN**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte no ha ayudado a superar los problemas de la economía mexicana, por el contrario se han agudizado, las empresas transnacionales se han encargado de impulsar los tratados para su beneficio, no cumpliendo diversos requisitos o normatividad nacional, reafirmandose cada día más, que en realidad se busca fortalecer y solidificar a las grandes corporaciones transnacionales y no así integrar a los países en la economía mundial.

La apertura comercial acelerada ha llevado a que algunas industrias nacionales se volvieran ineficientes y muy poco competitivas. La industria salinera ha luchado por incrementar los estándares de calidad y competir internacionalmente pero pareciera que eso no basta cuando los intereses de grandes corporaciones buscan maneras de introducirse al país sin cumplir los requisitos y normatividad que el país establece y afectar así al mercado nacional.

Las negociaciones internacionales en donde México participa deben buscar establecer reglas en el mercado internacional que logren un contexto favorable para el desarrollo de nuestro país y hay que recalcar, debe ser además un crecimiento sustentable y justo.

Las grandes empresas nacionales han buscado alianzas estratégicas con transnacionales, teniendo menor conexión con las cadenas productivas nacionales así pues las grandes corporaciones avanzan hacia una integración intra-firma y no a integrar la economía del país en donde se establecen.

En el *Capítulo VII* Sector agropecuario y medidas sanitarias y fitosanitarias del TLCAN, el Artículo 712 Principales derechos y obligaciones, establece que cada



una de las partes podrá adoptar, mantener ó aplicar cualquier medida sanitaria ó fitosanitaria necesaria para la protección de la vida ó salud humana, animal ó vegetal en su territorio, incluida una medida que sea más estricta que una norma, directriz ó recomendación internacional, así como fijar sus niveles apropiados de protección, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 715 referente a la evaluación de riesgo y nivel de protección apropiado, en donde cada una de las partes tomará en cuenta:

- Métodos y técnicas de evaluación de riesgo pertinentes, desarrolladas por las organizaciones de normalización internacionales o de América de Norte;
- Información científica pertinente;
- Métodos de proceso y de producción pertinentes;
- Métodos pertinentes de inspección, muestreo y pruebas<sup>9</sup>;

Con respecto a los métodos de inspección se establece dentro del Tratado que el organismo competente, examine sin demora y de manera precisa y completa sobre cualquier deficiencia para que se lleve a cabo cualquier acción correctiva necesaria.

Cuando se requiera y así lo determine alguno de los países dentro del TLCAN, se llevará a cabo un procedimiento de control ó inspección en la etapa de producción. El exportador adoptará a solicitud del importador las medidas que sean necesarias para ingresar el producto a su territorio; así pues se podrá requerir la autorización para el uso de un aditivo como lo es en el caso de la Sal el yodo y el flúor, utilizando una norma, directriz o recomendación internacional pertinente como base para conceder el acceso al producto hasta que sea completado el procedimiento.

---

<sup>9</sup> *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Secretaría de Economía, en sitio [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

El Artículo 718 del tratado señala que con por lo menos 60 días de anticipación, se publicará un aviso y notificará por escrito sobre la intención de adoptar o modificar esa medida, que no será una ley, y publicará y proporcionará a las otras partes el texto completo de la medida propuesta, de manera que permita a las personas interesadas familiarizarse con la propuesta, de igual forma se entrega una copia para que realicen comentarios por escrito y estos sean discutidos buscando asegurar en todo momento la salud.

El Capítulo IX del TLCAN aplica sobre *Medidas relativas a normalización* excepto las contenidas en el Capítulo VII *Medidas sanitarias y fitosanitarias* que puedan afectar, ya sea directa ó indirectamente, el comercio de bienes o servicios entre las partes y a las acciones de las partes relacionadas con dichas medidas.

De acuerdo al TLCAN cada país aplicará cualquier medida relativa a normalización, para la protección de la vida o la salud humana, animal o vegetal, del medio ambiente, o del consumidor al igual que cualquier medida que asegure su aplicación.

Así pues cada una de las partes tomará como base para sus propias medidas las normas internacionales pertinentes siempre y cuando cumplan con el nivel de protección que la parte considere apropiada para la vida o la salud humana, animal o vegetal, del medio ambiente y de los consumidores; en el caso de llevarse a cabo una evaluación que determine que la evidencia científica u otra información disponible es insuficiente para completar la evaluación se podrá utilizar un reglamento técnico de manera provisional fundamentado en la información pertinente disponible y en un plazo razonable se concluirá dicha evaluación y así se modificará el reglamento técnico provisional.

Existirá un periodo entre la publicación de la medida relativa a normalización y la fecha que entre en vigor para que así las partes interesadas se adapten a dicha

medida, es preciso señalar que cada una de las partes notificará la elaboración o modificación de sus medidas relativas a normalización así como los cambios en su aplicación asegurando exista un centro de información capaz de responder todas las preguntas y solicitudes de las personas interesadas y proporcionar la documentación pertinente.

Se pretende así con el TLCAN fortalecer la cooperación en el desarrollo, aplicación y cumplimiento de las medidas relativas a normalización para que así exista una participación de representantes de los gobiernos en las acciones que cada país determine para proteger a su población y aunque en el tratado se señala que debe existir equivalencia e igualdad de circunstancias , es difícil concatenar la teoría a la práctica ya que no se tiene el mismo nivel de infraestructura para supervisión y control de toda la cadena en la comercialización de productos como lo son la Sal, es decir, siempre estamos en desventaja.

### ***2.3 Disposiciones Sanitarias para la Industria Salinera en EE.UU.***

La sal vendida en los Estados Unidos de Norteamérica debe cumplir con señalamientos establecidos en el Código para Alimentos Químicos de la Junta de Alimentos y Nutrición del Consejo Nacional de Investigación, oficialmente reconocidos por la " Federal Food , Drug, and Cosmetic Act" ( Administración de Drogas y Alimentos FDA por sus siglas en inglés). Dicha administración regula productos alimenticios, entre ellos la sal, la FDA lleva a cabo inspecciones en el momento de su ingreso en caso de importaciones a Estados Unidos para asegurar que cumplen con las normas establecidas.

Todos los productos importados por Estados Unidos deben cumplir estándares como los nacionales. En especial importancia están los productos alimenticios los cuales deben tener un grado de pureza, ser saludables y producidos bajo condiciones sanitarias. En todos los productos es necesario que se muestre la información veraz detallada del contenido del producto en inglés.

Para regular la importación de los productos a Estados Unidos el importador ó su representante tienen la obligación de notificar al Servicio de Aduanas (U.S. Customs Service) quien toma la decisión de admitir el producto en coordinación con la FDA ésta, a su vez, es notificada por los Agentes Aduanales sobre el producto a importar, generalmente la FDA decide si examina ó no el producto. En caso de requerirse se envía un muestra al laboratorio para su evaluación; en caso de cumplir con las normas se permite el ingreso al país, de lo contrario será rechazado por violar la Ley Federal de Alimentos, Drogas y Cosméticos ( Federal Food, Drug, and Cosmetic Act ) dando un periodo para retirar el producto ó de no ser así será destruido.

Toda la información de los productos que ingresan a Estados Unidos quedan en una base de datos en red; la FDA utiliza un sistema automatizado para las

importaciones denominado OASIS ( por las siglas en inglés Operational and Administration System for Import Support), así pues, existe un historial de los productos que han sido rechazados y para una próxima importación la revisión se realizará de manera eficiente en tan solo unos minutos. Los Sistemas proveen al FDA inmediatamente datos tanto del producto como de los fabricantes, destinatarios y transportistas llevando así un estricto control y supervisión que podrán ser consultados en caso de ser requeridos.

En este sentido, los agentes aduanales norteamericanos cuentan de igual forma con un programa denominado PCB ( por sus siglas en inglés The Product Code Builder) en el cual alimentan las especificaciones del producto a ser importado en dicho programa el FDA recibe información vía sistema y el Agente Aduanal al ingresar toda la información le genera un código del producto el cuál será presentado al Servicio de Aduana Norteamericano para su revisión.

Así pues el CFR ó Código de Regulaciones Federales en materia de medicamentos y alimentos, estipula de manera específica las condiciones en que deben estar los productos sirviendo así como lineamiento para proteger la salud de su población.

Cabe señalar que Estados Unidos para comercializar sal en su mercado, requiere que se cumplan regulaciones referentes al etiquetado del producto ó al grado de impurezas permitidas por la FDA, es por ello que el exportador de sal a EE.UU. debe prestar especial cuidado al grado de impurezas que pudiera contener la sal, ya que la FDA aplica ciertos niveles de tolerancia de "sustancias extrañas", si bien es cierto no está establecido específicamente en el caso de la sal un "Defect Action Level" (nivel de tolerancia de impurezas), también es que al ingresar la sal en la aduana estadounidense, la FDA realiza exámenes aleatorios para determinar los niveles de impurezas, tomando como referencia las medidas establecidas por la "Food and Chemical Codex" (FCC), como anteriormente se señaló los agentes

aduanales deben declarar todas las especificaciones del producto que va a cruzar la frontera , así la FDA puede lleva a cabo un monitoreo en el supuesto caso que le toque revisión aleatoria ya tendrá la descripción del producto.

Existen regulaciones técnicas como es el envasado de la sal el cual debe ser hermético; podríamos decir que una de las barreras no arancelarias en el caso de la sal para consumo humano directo es el contenido de yoduro. La proporción de esta substancia no debe ser menor a 0.006% y no mayor a 0.010% de yoduro de potasio, dicho control es supervisado estrictamente para cuidar la salud de su población; igualmente existen disposiciones sobre la información y presentación del etiquetado, dichas disposiciones están contenidas en el Code of Federal Regulations (Código de Regulaciones Federales) de EE.UU. La sal yodurada o sal de mesa yodurada es designada como sal de mesa ya que se utiliza en alimentos para consumo humano, en caso de no contener el yoduro debe aparecer en la etiqueta por lo que la FDA revisa que exista la adecuada descripción de los nutrientes, esta es una parte de suma importancia para el caso de productos alimenticios; en el caso de la sal dicha información es en función de una porción de un gramo, la Administración de Drogas y Alimentos de los Estados Unidos de Norteamérica (FDA), requiere que los productos de sal, tengan marcada en la etiqueta la siguiente leyenda:

*Sal Regular. "Esta sal no provee yodo, un nutriente necesario"*

*Sal Iodada. "Esta sal provee, un nutriente necesario".*

En cuanto a la calidad de la Sal en EE.UU. existen antecedentes como las guías desarrolladas por el Instituto de Calidad de la Sal<sup>10</sup> , las cuales están de acuerdo con la Administración de Drogas y Alimentos de los Estados Unidos de Norteamérica y las Buenas Prácticas de Manufactura (GMP por sus siglas en

---

<sup>10</sup> Wood.F.O. *Quality assurance guidelines-Anew Necessity*.Cleveland, The Salt Institute, Fifth Symposium on Salt, Ohio, U.S.A., 1980, Vol.2, p., 541-7.

inglés) que se refieren a los aspectos de sanidad en la manufactura, procesamiento, empaque y almacenado de la sal y sus productos.

La guía que asegura la calidad fue elaborada por medio de un comité constituido por representantes de las compañías miembros del Instituto para la Sal (Salt Institute) quienes voluntariamente la adoptaron, así pues los productores de sal de los Estados Unidos de Norteamérica regulan por sí mismos su producción de acuerdo con el Manual de Seguridad de Calidad de este Instituto, los que están en concordancia con la práctica adecuada de fabricación promulgada por la FDA.

De igual forma, se vió la imperiosa necesidad de desarrollar la guía industrial y hacerla coherente con las prácticas corrientes de adecuada fabricación (sanitaria), en cuanto a elaboración, procesamiento, empaque y mantenimiento, sirviendo así como un modelo para productores de sal, aunque se recomendó que cada compañía elaborara su propia guía adecuándola al tipo específico de operación de la sal para consumo alimenticio.

Bajo este contexto, el seguimiento que se lleva a cabo en Estados Unidos para controlar la calidad de los productos alimenticios que ingresarán a su país, por realizarse de manera sistemática y automatizada, ofrece una mayor seguridad a los consumidores y pone en entredicho la igualdad de circunstancias dentro del marco de un Tratado de Libre Comercio con nuestro país.

México actualmente no cuenta con un monitoreo en red que pueda supervisar y dar un estricto seguimiento de los productos alimenticios que ingresan a nuestro país, si bien es cierto existen disposiciones sanitarias establecidas por la Secretaría de Salud, la cual ha buscado mediante instrumentos como el Programa de Modernización de la Regulación Sanitaria nuevas alternativas y así transformar sus diferentes dependencias hacia una cultura de calidad bajo un esquema de modernización que vaya orientado al seguimiento de procedimientos

técnicos modernos, eficaces y confiables para las industrias y población en general.



## ***2.4 Disposiciones Sanitarias para la Industria Salinera en México***

A partir de la apertura comercial en México, la Secretaría de Salud (SSA) ha tenido que realizar un cambio estructural, las regulaciones sanitarias han sido de especial significado por lo que en este proceso se ha intentado crear una cultura de calidad en los servicios, siguiendo procedimientos técnicos y administrativos modernos y eficientes, cabe señalar que la Ley General de Salud, los reglamentos de control sanitario de actividades, establecimientos, productos y servicios, así como el cuerpo de normas, son puntos medulares de la regulación sanitaria, en donde lo primordial es proteger la salud.

Es por medio de la detección y prevención de riesgos y daños a la salud, especialmente los derivados de la fabricación, distribución, comercialización, insumos, bienes y servicios; que a través de la normalización, verificación y orientación de los proceso productivos y de comercialización que se intenta dar una calidad sanitaria.

México resalta la importancia de la regulación sanitaria como un instrumento que busca superar condiciones de desigualdad y desequilibrio en los servicios de salud, una de las acciones primordiales que llevó a cabo la Secretaría de Salud es la modernización de la regulación sanitaria, con el propósito de transformar las estructuras, procesos y funciones tradicionales que se habían mantenido por más de 40 años para estar acorde a los desafíos y oportunidades económicas y sociales que enfrenta el país.

Los riesgos a la salud siempre estarán latentes, de no existir observancia de normas las cuales establecen lineamientos para tener un control de calidad de productos al consumidor cuidando los insumos para la producción.

La normatividad y la capacidad de vigilancia del país ofrece diferencias importantes con respecto a las de Estados Unidos lo que constituye de hecho una puerta abierta a la transferencia de productos que pueden ser un riesgo ó no contribuir a la salud, si bien es cierto, en la actualidad, la variedad de productos en el mercado, aunada al crecimiento de las importaciones por la apertura comercial rebasa la capacidad de las instancias que verifican, supervisan y controlan la inocuidad de los productos, como lo es la sal también contribuyen a ello el insuficiente nivel de conocimiento e información existente sobre el impacto sanitario.

La Secretaría de Salud es la instancia que tiene la atribución de vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud, tomando para dicha acción los avisos de apertura que tramita cada empresa y la Dirección General de Calidad Sanitaria de Bienes y Servicios es el organismo federal con atribuciones para vigilar sanitariamente a los establecimientos así como emitir ordenes de visitas de verificación sanitaria por medio de muestreo de materias primas, productos, en proceso, productos terminados, etiquetas, etc.

Las visitas de verificación son aleatorias y es la Secretaria de Salud la que determina los lineamientos a los que se deba sujetar dicha visita, si bien es cierto que se comprende un recorrido abarcando todas las áreas del establecimiento como lo son almacenes, áreas de envasado, áreas donde se lleva a cabo algún proceso, las prácticas de higiene del personal, entre otras, desafortunadamente poder borrar la imagen de corrupción que ha existido y probablemente sigue habiendo, no será fácil, pero también es cierto que no hay que desacreditar la labor que se está llevando a cabo para crear una cultura de calidad en dependencias de la Secretaria de Salud para concientizar sobre el impacto que podría tener no supervisar y verificar correctamente.

La Asociación Mexicana de la Industria Salinera, A. C. sirve de foro para que los salineros acuerden, externen opiniones y se fortalezcan ya que la actual situación internacional exige una alta calidad en la producción, distribución y comercialización en este caso de sal, así como buscar alternativas ante la amenaza de las empresas transnacionales que buscan solamente realizar acuerdos intra-firmas, solo importando el vender y ganar mercado formando parte de la batalla comercial, por lo que en algunos casos se descuida la inocuidad de la sal.

La Industria salinera en México ha acatado las disposiciones sanitarias para producir, procesar, distribuir, comercializar, almacenar, etc, es decir, se rige bajo la normatividad en toda la cadena de comercialización para que el consumidor final se vea beneficiado, por ello existen las Normas Oficiales Mexicanas como lo es la NOM-040-SSA1-1993 " *Norma Oficial Mexicana, Bienes y Servicios. Sal Yodada y Sal Yodada Fluorurada. Especificaciones Sanitarias*".

Esta Norma es de observancia obligatoria en el territorio nacional para las personas físicas o morales que se dedican a su proceso o importación.<sup>11</sup> Se complementa con las siguientes normas:

NOM-013-SSA2-1994 Para la prevención y control de enfermedades bucales .

NOM-051-SCFI-1994 Especificaciones generales de etiquetado para alimentos y bebidas no alcohólicas preenvasados.

NOM-086-SSA1-1994 Alimentos y bebidas no alcohólicas con modificaciones en su composición. Especificaciones nutrimentales\*

NOM-117-SSA-1994 Método de prueba para la determinación de cadmio, arsénico, plomo, estaño cobre, fierro zinc y mercurio en alimentos, agua potable y agua purificada por absorción atómica\*

NOM -120-SSA1-1994 Buenas prácticas de higiene y sanidad para bienes y servicios\*.

\* Proyecto en proceso de expedición como Norma Oficial Mexicana.

---

<sup>11</sup> *Norma Oficial Mexicana NOM-040-SSA1-1993*, Secretaría de Economía – Dirección General de Normas, [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

La Norma Oficial Mexicana NOM-040-SSA1-1993 establece como propósito marcar los límites de aditivos como ion yodo y de ion Flúor que debe contener el producto denominado sal yodada y sal yodada fluorurada, con el fin de prevenir las enfermedades provocadas a la población por deficiencia de dichos elementos.

La Norma define a los aditivos para alimentos, como las sustancias que se adicionan de manera directa a los alimentos y bebidas durante su elaboración, para proporcionar o intensificar aroma, color o sabor; para mejorar su estabilidad o para su conservación, también dentro de sus definiciones establece que el envasador es aquel que adquiere la sal del producto o sin adición de yodo y flúor, debiendo garantizar esta adición mediante un certificado y a la vez pueda ser distribuidor.<sup>12</sup>

En México, si bien es cierto existen envasadores que cumplen con las buenas prácticas de manufactura en el manejo, almacenamiento y envasado de la sal, pero también es posible que ante la competencia del mercado estén importando sal a más bajo costo sin aditivos declarándola ante la aduana para otros usos y posteriormente adicionando el yodo y el flúor, lo que podría ser un riesgo para los consumidores, queda en cuestión si la verificación sanitaria se sujeta al 100% a lo lineamientos que establece la Secretaría de Salud, comprobando así que la sal satisface las especificaciones que establece la Norma.

La Dirección General de Control Sanitario de Bienes y Servicios (DGCSB y S) es la dependencia de gobierno de la Secretaría de Salud, que lleva a cabo la vigilancia sanitaria de productos, actividades, establecimientos y servicios dedicados a la elaboración de alimentos entre otros productos que afectan directamente al consumidor, dicha vigilancia se hace con el propósito de proteger al público del consumo de productos de mala calidad.

La Secretaría de Salud verifica que en caso de no cumplir con los requisitos establecidos dentro de la legislación sanitaria para llevar a cabo los procesos adecuados de la sal y no incurrir así en sanciones administrativas o medidas de seguridad como lo es el aseguramiento del producto hasta que no se determine, previo dictamen de laboratorio el cual tendrá que estar debidamente acreditado, también se puede si así lo determina la Secretaria suspender ó prohibir los procesos de producción y servicios, ya sea temporal, total o parcial y así corregir las irregularidades.

Al llevar a cabo una importación es obligación presentar *el "Aviso de Importación"*, el cual es un documento que se firma bajo protesta de decir verdad, pero la realidad es que para monitorear dicha importación y saber cual será su destino final, es decir, si la sal se utilizará para uso industrial ó para consumo humano directo es difícil dar un seguimiento, todavía no se cuentan con los instrumentos necesarios para tener un control total, al igual que por la gran cantidad de productos que entran al país no existe el personal suficiente y capacitado adecuadamente para determinar las especificaciones que debe cumplir cada producto como lo sería la sal.

Es de suma importancia proteger al consumidor final ofreciendo un producto inocuo, la industria salinera se ha visto en la necesidad ante la apertura comercial de llenar los vacíos existentes, es decir, la Norma Oficial en vigor pareciera ser "genérica", prestándose así a la libre interpretación y en ocasiones no acatar correctamente los lineamientos que en ella se establecen, por lo cual han presentado un proyecto que intenta ser más específico.

---

<sup>12</sup> Norma Oficial Mexicana NOM-040-SSA1-1993, Secretaría de Economía – Dirección General de Normas, [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

## APARTADO TRES

### 3. EL FORTALECIMIENTO DE LA INDUSTRIA SALINERA EN MEXICO

#### *3.1 Nuevo marco normativo para la Industria Salinera*

La industria Salinera en México en colaboración con Organismos e Instituciones han elaborado el proyecto de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-040-SSA1-1993, Bienes y Servicios, Sal yodada y Sal yodada fluorurada. Especificaciones sanitarias, para quedarse como PROY-NOM-040-SSA1-2000, Bienes y servicios, Sal yodada y Sal yodada fluorurada. Especificaciones Sanitarias.

En esta modificación a la Norma Oficial se pretende establecer lineamientos más específicos como lo es para la sal yodada que debe contener de ion yodo ( $30+10\text{mg/kg}$ ), también se puede utilizar ya sea yodato o yoduro de potasio o de sodio, igualmente para la sal fluorurada que además de contener el ion yodo antes mencionado se tiene que adicionar ion flúor ( $250+50$ ) pudiendo utilizar para tal fin fluoruro de sodio o fluoruro de potasio, en el Diario Oficial de la Federación se publican las áreas por entidad federativa, donde "no" debe comercializarse sal yodada fluorurada por tener el agua de consumo humano una concentración de flúor natural mayor de  $0,7\text{ mg/l}^{13}$  y por ello se especifica en la etiqueta con la leyenda " Este producto no debe ser comercializado en poblaciones en donde el contenido de flúor en agua de consumo humano sea mayor de 0,7 miligramos por litro (ppm)".

Se establece que los envasadores que adquieran la sal sin yodo o flúor y que la vayan a destinar para consumo deben acatar los lineamientos que se estipulan en la Norma, por lo cual es necesario llevar un control de calidad, que garantice la

---

<sup>13</sup> Proyecto de modificación a la Norma Oficial Mexicana NOM-040-SSA1-1993, Secretaría de Economía – Dirección General de Normas, [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

inocuidad de la sal, controlando cada lote de producción, dicho registro estará a disposición de la autoridad sanitaria cuando así lo requiera, de igual forma tanto los distribuidores como los comercializadores deben verificar y conservar los documentos de compra-venta que comprueben el origen de la sal y conservarlos por seis meses quedando también a disposición de la autoridad sanitaria que lo requiera.

La modificación establece en su punto 6.12 que la sal proveniente de minas donde se empleen explosivos; y de procesos electrolíticos donde se empleen asbestos; no debe utilizarse para consumo humano ni para consumo animal, ya que afectaría la salud del consumidor, al igual que el punto 6.14 en donde se establecen los parámetros de algunas especificaciones fisico-químicas que debe cumplir la sal antes de que sean adicionados los aditivos requeridos.

Lo anterior fue causa de inconformidad por parte del Instituto de la Sal (Sal Institute) establecido en Estados Unidos, Asociación Mundial de los productores de la sal incluyendo entre sus miembros compañías productoras de sal en México, el Presidente del Instituto de la sal argumenta que si bien el Instituto apoya la aplicación de criterios científicos para desarrollar las especificaciones del producto y a su vez la salud pública, piden sean considerados los dos puntos antes mencionados , haciendo una recomendación a las Normas mexicanas, ya que dicen deben basarse científicamente y dirigirse para proteger la salud de los consumidores así como apoyar los objetivos del Tratado de Libre Comercio de Norte América (TLCAN) y no así servir clandestinamente como una barrera a las importaciones de la sal hacia México.

El proyecto de modificación así como la Norma Oficial en vigor, pretenden ser específicas tanto en los lineamientos que se deben seguir, como lo es la información sanitaria, la cual debe figurar en la etiqueta, denominar los ingredientes, aditivos, el lote al que pertenece, el embalaje, etc. Toda la

información se deberá expresar de igual manera en otros idiomas cuando la sal sea para exportación así como en español, es importante recalcar que la norma es un instrumento para hacer transparente toda la cadena de producción y comercialización, cuidando la calidad e inocuidad.

En este sentido, es necesario conocer el origen de la sal y su destino final, ya que nos enfrentamos a una realidad, México ha permitido la entrada de una gran variedad de productos con diversas especificaciones pero no existe hoy en día la capacidad ni el personal suficiente para realizar detalladamente la verificación de los productos, tanto en el TLCAN, las normas internacionales como lo es el Codex STAN 150-1995, al igual que las legislaciones locales referentes a salud, piden se cuide la inocuidad de los productos alimenticios.

El instituto de la Sal argumenta que es una disputa competitiva y no de salud, donde se representa una batalla de intereses comerciales y no representan dudas de salud, la realidad es que la modificación a la Norma se realiza sobre bases científicas, ya que ninguna Norma puede no cumplir con las regulaciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC) referente a Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, la cual obliga que cualquier regulación deba estar basada en métodos de análisis científico, por ello existe el Comité de Medidas Sanitarias con la finalidad de que las medidas sanitarias no sean utilizadas estratégicamente como instrumentos para obstaculizar el comercio ya que el objetivo principal es el facilitar el intercambio comercial.

Es por ello que México intenta cuidar, no así obstaculizar la comercialización de la sal, saber el origen y especificaciones del producto que ingresa al país y los procesos a los que será sujeto, no es para crear una barrera comercial, es cuidar el camino recorrido para mantener e incrementar los estándares de calidad que tienen hoy en día las principales industrias y empresas salineras, por ende, su producto.



La Organización Mundial de Comercio (OMC) en el Artículo 1 del Acuerdo sobre Normas de Origen define a las normas de origen "las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicadas por un Miembro para determinar el país de origen de los productos siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regímenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias que sobrepasan la aplicación del párrafo 1 del artículo primero del GATT de 1993"<sup>14</sup>

Los acuerdos de libre comercio, otorgan un tratamiento arancelario o no arancelario preferencial a los países miembros, en el caso del TLCAN la sal se ve beneficiada, en las aduanas al ingresar la importación se le concede el trato preferencial un arancel nulo.

Anteriormente las Normas de Origen tenían una connotación técnica, es decir, consistía en criterios generalmente sustraídos de un manual, para determinar en forma neutral cuál era el origen de los productos. Sin embargo ahora, las Normas de Origen que se negocian en los acuerdos comerciales funcionan como otro instrumento más de política comercial que en muchas ocasiones, constituyen por sí misma una barrera no arancelaria más, una herramienta de protección, a veces de uso abusivo<sup>15</sup>.

Bajo este contexto, las normas de origen han cobrado gran importancia, porque si bien es cierto pareciera que determinar si un producto proviene de un país o de otro sería muy simple cotejando la factura comercial, la realidad es otra, ya que si un producto ha sido sometido a algún proceso por mínimos que sean los componentes o insumos extranjeros, es decir, importados, la nacionalidad del producto se trastoca.

---

<sup>14</sup> *Acuerdo sobre Normas de Origen*, Organización Mundial de Comercio (OMC), [www.wto.org](http://www.wto.org), pp., 225-236

<sup>15</sup> Granados, Jaime , *El Acuerdo sobre Normas de Origen* , [www.sonrea.gob.gt](http://www.sonrea.gob.gt) , Agosto 1994, p., 2

En un esquema preferencial, es indispensable que se utilice una nomenclatura común, el Sistema Armonizado no está diseñado para dilucidar problemas de origen, por ello debe negociarse siempre un anexo en el cual a nivel tanto de capítulos, partidas o subpartidas se realice una negociación individual. Perfectamente le puede convenir a un país establecer una norma de origen fundada en un cambio de clasificación arancelaria a nivel de subpartidas o fracciones que no implique, una transformación sustancial, sino una simple transformación mínima.

La sal cuenta con un trato preferencial pero hay que tomar en cuenta que la descripción no es muy clara en cuanto a los procesos que este producto puede sufrir en su producción y la diferencia en costos es significativa, por ello es necesario prestar especial cuidado porque esto podría afectar al mercado.

El criterio de la especificación de procesos de elaboración o fabricación, se determina por los procesos que se requerirán, los cuales adicionalmente deberán ejecutarse en el país aspirante del origen, para que un producto sea considerado originario, si bien este criterio soluciona problemas muy específicos, es susceptible a la arbitrariedad por parte de grupos de interés.

### ***3.2 Diseño e instrumentación de estrategias para fortalecer la competitividad de la Industria Salinera***

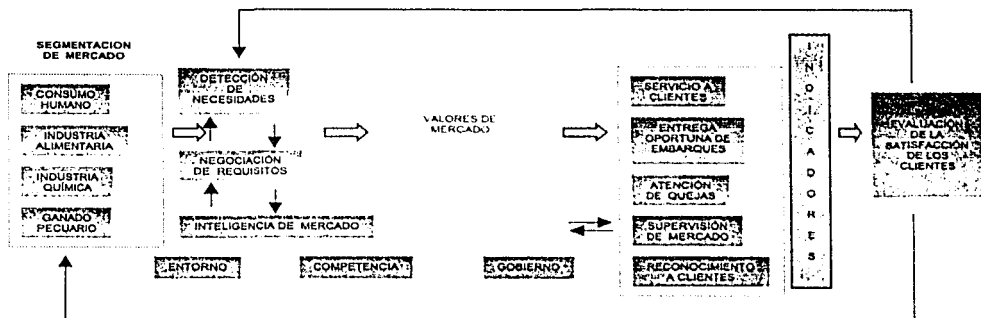
Si bien es cierto prevalecen restricciones no arancelarias como puede ser las Normas que cada país establece, también es cierto que las importaciones son una fuente de competencia que anteriormente en México no dimensionábamos, por lo que es necesario que la Industria Salinera en México diseñe e instrumente nuevas estrategias, hablar de ello es complejo ya que cada empresa salinera tiene diversas aristas, formas y habilidades para manejar su negocio, lo importante es sobrevivir y ser productivo pero solo aquellas empresas que tengan la visión y flexibilidad para darse cuenta del entorno tan cambiante que vivimos día con día serán las que tendrán éxito.

Es importante señalar que las dependencias de gobierno que tienen injerencia con la industria salinera sean un apoyo y vayan concatenadas hacia buscar instrumentos, la Asociación Mexicana de la Industria Salinera sirve de foro, en el cual los salineros intentan negociar caminos que sean viables para fortalecer a las industrias y empresas que dependen del mercado de sal.

El conocimiento profundo de los mercados y clientes representa el área estratégica más importante, por lo que se debe seguir un Modelo que asegure conocer las necesidades y requisitos de los clientes, proporcionar los servicios que agreguen valor y evaluar su satisfacción.

En la figura 1.2, se muestra este Modelo.

## CONOCIMIENTO DEL MERCADO

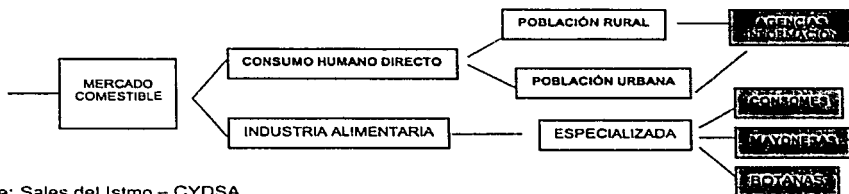


Fuente: Sales del Istmo - CYDSA

De acuerdo al Instituto de la Sal (Salt Institute) se asegura que existen alrededor de 14, 000 usos diferentes de la sal entre directos e indirectos. La Industria salinera segmenta los mercados en grupos, para poder detectar las necesidades y requisitos del uso de la sal. Con esta información conocemos el valor y tamaño del mercado total de sal en México, así como sus tendencias de crecimiento por segmento. En las figuras 1.3 se muestran los diferentes tipos de mercados segmentados.

## SEGMENTACIÓN DEL MERCADO

MERCADO NACIONAL DE SAL



Fuente: Sales del Istmo - CYDSA

El conocimiento de mercado de la sal ha permitido identificar los niveles de la evolución competitiva, la cual contempla los requisitos del segmento de mercado comestible y su relación directa con el consumidor final.

El mercado de consumo humano directo en México, demanda los requisitos específicos que son plenamente cubiertos por la Industria, la cual se preocupa por garantizar la pureza de sal en todo el proceso de extracción, producción, empaquetado, distribución, etc.

Otro aspecto importante es la inteligencia de mercado que es el sistema eje de la actividad comercial de la Industria, porque permite obtener información clave para la toma de decisiones, negociaciones con clientes, establecimiento y validación de estrategias además de ser fuente de información para la planeación estratégica.

Apoyarse en estudios de mercado por parte de agencias especializadas, que realizan revisiones periódicas mediante la identificación de:

<b>I. Identificación de competidores</b>	<b>VII. Identificación de la cadena de valor de la competencia.</b>
<b>II. Conocimiento de la competencia</b>	<b>VIII. Posicionamiento del Mercado.</b>
<b>III. Conocimiento de la producción</b>	<b>IX Análisis Competitivo</b>
<b>IV. Conocimiento de Clientes y segmentos</b>	<b>X. Dinámica económica</b>
<b>V. Conocimiento de los proveedores</b>	<b>XI. Benchmarking Internacional</b>
<b>VI. Participación de mercado</b>	<b>XII. Investigación de mercados.</b>

El propósito fundamental de la investigación de los mercados es conocer de manera profunda y objetiva los requisitos, necesidades, gustos y preferencias de los consumidores al igual que la competencia. Las investigaciones del mercado

nacional se realizan utilizando agencias de investigación de experiencia reconocida como: Nielsen, Gallup de México, Harry Moller, Bancomext, Industrial Marketing Project entre otras.

Las investigaciones de mercado de exportación pretenden conocer de manera profunda y objetiva los usos y requerimientos de los diferentes mercados/segmentos de los países a exportar, destacando la importancia que tiene el identificar las necesidades, requisitos y expectativas de los consumidores. Estas investigaciones evaluarán la factibilidad de la comercialización de la sal en los mercados internacionales

Con la evolución de los mercados internacionales y la firma de los diferentes tratados comerciales, se han abierto oportunidades de negocio muy atractivas para la Industria salinera, las cuales serán solo para aquellos que cumplan y ofrezcan, la calidad del producto y el servicio, ya que la industria alimentaria es cada vez más exigente con las especificaciones técnicas particulares, es decir, las diferentes materias primas que utilizan en sus procesos productivos, de igual forma el consumo humano directo exige productos sujetos a control de calidad, esto aunado al cumplimiento con la normatividad sanitaria de cada país.

Se ha visto que las empresas que cumplan con la calidad requerida podrán aprovechar la oportunidad de entrar a los mercados, como el de EE.UU. donde específicamente por sus raíces culturales los consumidores hispanos reconocen los productos como lo es la sal mexicana, pero también a México puede entrar sal que cumpla con los estándares de calidad y ello representaría crear nuevas estrategias y acuerdos para no afectar al mercado nacional.

Es necesario, exista un sistema de monitoreo de manera constante y así conocer los requisitos y necesidades de los clientes, para ello existen empresas de

recopilación y procesamiento de información de mercado al igual que asesoría en mercadotecnia.

Analizar los puntos de venta es una estrategia de comercialización, logística y distribución, en la que se pueden identificar problemas y oportunidades de la sal, la información recabada ayudará a evaluar el desempeño de las marcas por ende de las empresas, así como la competencia en los diferentes puntos de venta.

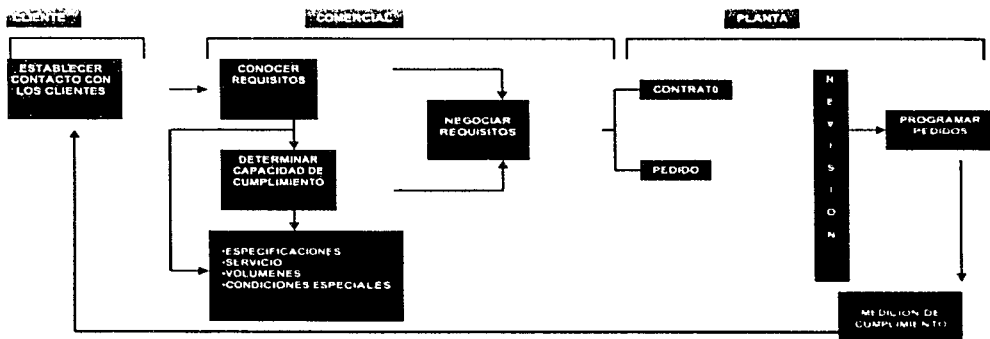
El consumo humano directo, es uno de los mercados más importantes para la industria salinera, es ahí donde enfocan la mayoría de sus estrategias para satisfacer las necesidades y crearles permanentemente el valor agregado que ellos esperan, es en este segmento donde se aprecia a simple vista cuando la competencia ya sea nacional o internacional penetra al mercado, por ello el valor esperado en este mercado se muestra en la siguiente tabla:

<b>CRITERIOS</b>
<b>MARCA</b> Valor percibido por el consumidor dando una personalidad propia a la marca y un posicionamiento.
<b>CALIDAD</b> Atributos específicos del producto que son valorados y percibidos por el consumidor como son: Fluidez, olor, color, pureza, granulometría.
<b>RESPUESTA</b> Que el consumidor encuentre el producto de su elección, accesible en anaquel.
<b>DISEÑO</b> Encontrar sal refinada (sin contaminantes) en diferentes presentaciones.
<b>PRECIO</b> Precio acorde a la percepción del beneficio del producto y marca.

Cumplir con las negociaciones es un requisito básico por lo que antes de cerrar un contrato se deben aclarar todas las situaciones que pudieran causar confusión o inconformidad, en el comercio internacional hay que tomar en cuenta que no solamente se esta tratando con un cliente extranjero, el compromiso es con un país.

Dentro de las negociaciones se debe precisar la disponibilidad del producto solicitado por el cliente a través de un balance de producto, realizar proyecciones de ventas por cliente y una vez que se acepten las condiciones de ventas se formaliza la relación mediante un contrato cuando existe una relación a largo plazo y mediante un pedido cuando es a corto plazo. Ver la figura 1.4

### NEGOCIACIÓN DE REQUISITOS



Fuente: Sales del Istmo - CYDSA

La Calidad e inocuidad de la sal tanto en la pureza, granulometría, almacenaje, envase, etc. se encuentra dentro de las necesidades o acciones básicas, así como



como el servicio y entrega oportunas, la estrategia para ser más competitivo es cubrir las insatisfacciones en los clientes ya que si se cumplen crean una diferencia competitiva perceptible.

Supervisar el mercado es indispensable, ya que se obtiene directamente información de lo que esta sucediendo en la cadena de comercialización, para así diseñar e implementar las estrategias de mercado que lleven a mejorar la participación y la competitividad de la industria, es necesario contar con información de la competencia en cuanto a precios , inventarios (marcas y tipos de sal), estructura logística, recabar muestras para análisis físico-químico y detectar si se cumplen las regulación sanitarias, tener presencia en autoservicios y tiendas.

Cumplir con el servicio favorece significativamente para que la industria sea más competitiva, por ello cumplir en fechas de entrega, de pedidos, con quejas en cuanto a empaque, embalaje, calidad, es sumamente importante, esto conlleva a detectar nuevas necesidad de producto en cuanto a nuevas presentaciones, peso, etc.

Crear un sistema de atención de quejas permitirá conocer, atender y resolver las fallas en el cumplimiento de los requisitos, garantizando que se tomen acciones correctivas y preventivas necesarias para evitar su recurrencia.

Conocer y atender toda la cadena de distribución para asegurar que el producto esté disponible y en la fecha acordada con los clientes es un punto clave por lo que implementar un sistema de logística que permita consultar el estado de los pedidos desde la computadora como una herramienta en la que los cliente harán llegar sus pedidos por vía electrónica, dicha interacción da como resultado el generar un programa de embarques y a su vez permite generar un plan de producción para cumplir con los compromisos negociados con los clientes al

menor costo, la finalidad es la eliminación del desperdicio y la reducción de los costos de toda la cadena de distribución para así ser más competitivos.

Diseñar de acuerdo a las necesidades de cada empresa un sistema que integre desde el inicio de la operación que es la recepción del pedido, pasando por autorizaciones de crédito, generando programas de producción y programas sugeridos de embarques, es decir, que la operación este conectada en línea e integrada por nombrar algunos rubros:

a) Pedidos    b) Embarques    c) Distribución    d) Crédito y Cobranza

Crear un sistema que pueda estar en red con dependencia de gobierno como lo es la Secretaría de Salud, Aduanas, Secretaría de Economía para supervisar, controlar y verificar, la entrada del producto, para detectar posibles anomalías y practicas desleales.

## **Conclusiones**

La Industria Salinera en México se encuentra clasificada en tres grandes grupos, los altos productores con tecnología de punta como son el caso de Guerrero Negro, la cual produce sal bajo el proceso de evaporación solar, utilizan tecnología avanzada para la extracción, que compite por su escala de precio a nivel mundial, también está que se produce al alto vacío como es el caso de Sales del Istmo, que por su tecnología obtiene una alta pureza, con costos relativamente altos ya que en su proceso utiliza vapor obtenido a través de calderas que ocupan gas y este costo es muy significativo en su obtención, solo puede ser competitivo al desplazar altos volúmenes de producto.

En la segunda escala están los productores intermedios tanto de evaporación solar como al alto vacío que en sus Plantas se denota una falta de tecnología para ser competitivos, es el caso de Salinera de Yucatán, Salina de Lobos e Industria del Alkali.

El tercer escalón lo conforman todos los pequeños salineros principalmente de las costas del pacífico en donde el atraso de por lo menos 50 años en la producción de sal no los permite crecer ya que obtienen solo por temporal las cosechas, los salineros del Pacífico con sales de grano de muy baja pureza y los de Salina Cruz, Oaxaca.

Dos puntos son los mas importantes para que la Industria Salinera en México se convierta en un factor económico activo para el país, uno es la logística ya que el impacto de los costos de fletes en el producto llega a ser mas del 50 %, este factor es de gran impacto tanto para los pequeños, medianos y grandes productores, ya que por lo general las ubicaciones de las salinas están en lugares no muy cercanos de los centros de consumo ya sea industriales o comerciales; el segundo es el atraso tecnológico de las salinas, en la actualidad se percibe, si bien

obteniendo el producto, como hace más de 50 años, es necesario poner mucho énfasis en que la industria salinera debe renovarse porque de lo contrario no podrá competir, falta avance en la Calidad de la producción, el empaque y embalaje de los mismos y en la forma de comercialización.

Es imprescindible controlar el cumplimiento de la normalización nacional e internacional, en productos alimenticios como la sal, los lineamientos que se establecen tanto en la OMC, TLCAN, SS, no servirán de mucho si no existe personal calificado para llevar a cabo las verificaciones del producto, si bien es cierto se ve un avance en las dependencias de gobierno como lo es la Dirección General de Control Sanitario de Bienes y Servicios, en donde se ha implementado un proceso de calidad en el servicio, pero ello conlleva a participar en mejoras continuas radicales y no solo beneficios momentáneos, hacer que las dependencias sean más activas, flexibles y adaptables, para apoyar a las empresas que se enfrentan a un fuerte reto internacional.

Bajo este contexto, la visión de *El Programa Federal de Mejora Regulatoria 2001-2006* establece las bases para la creación de un sistema integral de administración regulatoria que mejore la efectividad y eficiencia del gobierno, para si estimular y fortalecer la economía y por ende las empresas, se pretende igualmente reducir los incentivos institucionales a la corrupción y continuamente revise e incremente la Calidad del sistema jurídico nacional.

Un instrumento que puede impulsar a la industria salinera para contar con flujos de efectivo y así invertir en el desarrollo tecnológico es el factoraje, el cual minimiza los riesgos en la recuperación oportuna de la cartera de los clientes, ayudando a que la empresa no se endeude más, se puede decir que prácticamente es una venta de contado lo que beneficia para recibir en el caso de las exportaciones divisas que sirven al crecimiento de la industria y del país.

Asimismo, para consolidar a la industria salinera en el mercado de consumo humano directo e industria alimentaria y especializada en México, es necesario cuidar los problemas de calidad en el producto final, que no existan impurezas ya que de lo contrario eso puede poner en riesgo el mercado actual, enfocar los esfuerzos de exportación tanto en el mercado hispano de EE.UU. como en el de Centroamérica y el Caribe, asegurando un margen que ayude a incrementar las exportaciones.

Crear una cultura exportadora dentro del ámbito salinero y darse cuenta de que hay fuertes salineras las cuales pueden entrar al país y a otros mercados, representando un riesgo para el mercado nacional y de no cumplir con las normas vigentes un riesgo para la salud, por ello ante la limitación actual de recursos disponibles se hace indispensable lograr la máxima coordinación y eficiencia con las instancias gubernamentales.

En la medida que la industria salinera se disponga a competir en el nuevo contexto cerrando las brechas tecnológicas, de diseño, calidad y costos habrá ganado una batalla en la guerra comercial, buscar el apoyo de centros de investigación tecnológica como lo es el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) dedicado a la promoción de la investigación científica y tecnológica por medio de sus programas como el de Modernización Tecnológica (PMT), el Fondo de Investigación y desarrollo para la Modernización Tecnológica (FIDETEC), los cuales pretenden apoyar y financiar a las empresas para que tengan un nivel competitivo.

México se encuentra en un proceso de transformación, integrar al país al proceso de globalización de la economía mundial, necesita de un gran esfuerzo, de nuevos instrumentos y herramientas, por ello es necesario redefinir las acciones llevadas hasta este momento, seguir en un proceso de aprendizaje y adaptación al

contexto actual, flexibilidad para responder ante la innovación de los competidores, desarrollar la competitividad de la industria.

## **Bibliografía**

CALVA, José Luis, et al, *Globalización y Bloques Económicos realidades y mitos* Ed. Centro Universitario de C. Sociales y Humanidades, UP, 1995.

Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, revista Calidad de Exportación núm.58, núm.46

EWALD ,Ursula , *La industria Salinera en México de 1560-1994*, México, Ed. FCE, 1997

IANNI, Octavio, *Teorías de la Globalización*, México, Ed. Siglo XXI, 1999.

JOACHIM, Hirsén, *Globalización, Capital y Estado*, Ed. UAM.

LOPEZ ,Julio, *La macroeconomía de México y El Futuro Posible*, Ed. UNAM, 1998.

PIÑON, Rosa María, "Comercio Exterior en México", revista de Relaciones Internacionales, núm. 70

RUBLI, Federico, SOLIS, Benito, *México hacia la Globalización*, Ed. Diana, 1992.

Aduana México, <http://www.aduanas.sat.gob.mx>

Asociación Mexicana de la Industria Salinera, A.C. (AMISAC),  
<http://www.amisac.org.mx>

Comisión del Codex Alimentarius, <http://www.codexalimentarius.net>

Comisión Federal de Mejora Regulatoria, <http://www.cfe.gob.mx>

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, <http://www.main.conacyt.mx>

Exportadora de Sal, <http://www.essa.com.mx>

Instituto de la Sal, <http://www.saltinstitute.org>

Ministerio de Comercio Exterior Gobierno de Costa Rica, [www.comex.go.cr](http://www.comex.go.cr)

Organización Mundial de Aduanas, <http://www.oma.com>

Organización Mundial de Comercio, <http://www.wto.org>

Sales del Istmo, <http://www.salesdelistmo.com.mx>

Secretaría de Salud, <http://www.ssa.gob.mx>

Secretaría de Economía, <http://www.economia.gob.mx>