

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON

TITULO DE TESIS:
IMPLICACIONES DE LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD
FRONTERIZOS EN ESTADOS UNIDOS PARA LAS EMPRESAS
EXPORTADORAS MEXICANAS 2001-2007

INTEGRANTES:

HERNÁNDEZ SALAZAR MIRIAM
CRUZ PAZ ERIKA

ASESOR:

MTRO. PERNICE LARS

MODALIDAD: TESIS



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Agradecimiento

Esta tesis representa un parteaguas entre una etapa muy enriquecedora y el camino que el tiempo obliga. En toda la experiencia universitaria y la conclusión del trabajo de tesis, ha habido personas que merecen las gracias porque sin su valiosa aportación no hubiera sido posible este trabajo y también hay quienes las merecen por haber plasmado su huella en mi camino.

Debo agradecer de manera especial y sincera al Maestro Lars Pernice por aceptarme para realizar esta tesis bajo su dirección. Su apoyo, paciencia y acertados consejos en mi trabajo y su capacidad para guiar mis ideas ha sido un aporte invaluable, en el desarrollo de esta tesis.

A mi familia como un testimonio de gratitud y eterno reconocimiento por el apoyo que siempre me ha brindado. Soy afortunada por contar siempre con su amor, comprensión y ejemplo.

A mi compañero y amigo el cual me ha alentado con su apoyo, comprensión y amor que me permite sentir lograr lo que me proponga.

Y en general quisiera agradecer a todas y cada una de las personas que han vivido conmigo la realización de esta investigación, con sus altas y bajas y que no necesito nombrar porque tanto ellas como yo sabemos que desde los más profundo de mi corazón les agradezco el haberme brindado todo el apoyo, colaboración, ánimo y sobre todo cariño y amistad.

Miriam Hernández Salazar

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO 1 RELACION ENTRE COMERCIO Y LA SEGURIDAD NACIONAL	9
1.1 VENTAJAS DE LIBRE COMERCIO.....	15
1.1.1 LA DIVISION INTERNACIONAL DEL TRABAJO	16
1.1.2 ECONOMIAS DE ESCALA	18
1.2 SEGURIDAD NACIONAL.....	20
1.3 MEXICO Y LA SEGURIDAD NACIONAL	26
1.4 ESTADOS UNIDOS Y LA SEGURIDAD NACIONAL	30
CAPITULO 2 SITUACION DEL COMERCIO ENTRE ESTADOS UNIDOS Y MEXICO ANTES DE LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD 1970-2000	36
2.1. COMERCIO DE ESTADOS UNIDOS Y MEXICO	37
2.2. COMERCIO DE CIERTOS PRODUCTOS--	44
2.3. TRAMITES PARA LA EXPORTACION HACIA ESTADOS UNIDOS	47
2.4. PROCESO DE EXPORTACION DE MEXICO A ESTADOS UNIDOS	61
CAPITULO 3 PROGRAMAS DE SEGURIDAD FRONTERIZA	64
3.1. PROGRAMAS IMPLEMENTADOS ANTES DE 2001	66
3.2. PROTECCIÓN ADUANERA Y DE FRONTERA (CBP)	79
3.3. ASOCIACIÓN COMERCIAL ADUANERA CONTRA EL TERRORISMO (C-TPAT)	82
3.4. LEY DE SEGURIDAD DE LA SALUD PÚBLICA Y PREPARACION Y RESPUESTA ANTE EL BIOTERRORISMO	87
3.5. COMERCIO LIBRE Y SEGURO (FAST)	94
3.6. ALIANZA PARA LA SEGURIDAD Y LA PROSPERIDAD DE AMERICA DEL NORTE (ASPA)	99
CAPITULO 4 ANALISIS DE LAS IMPLICACIONES DE LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD FRONTERIZA	102
4.1. SITUACION MACROECONOMICA ESTADOUNIDENSE	102
4.2. RELACION BILATERAL MACROECONOMICA ENTRE ESTADOS UNIDOS Y MEXICO	109
4.2.1 PRINCIPALES PRODUCTOS RECHAZADOS POR ESTADOS UNIDOS	114
4.3. IMPLICACIONES DE LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD FRONTERIZA.....	121
CONCLUSIONES	128
ANEXOS	134
FUENTES DE CONSULTA	136

INTRODUCCIÓN

Hoy más que nunca, el mundo en que vivimos se caracteriza por una intensa dinámica de relaciones de todo tipo, que cruzan las fronteras terrestres, marítimas y aeroespaciales de los aproximadamente 200 Estados en los que se sustenta y se organiza la vida humana en la actualidad.

Hasta ahora, las Relaciones Internacionales como rama del conocimiento científico social es la disciplina que –con apoyo de otras ciencias- ha tratado de desentrañar una realidad que, lejos de simplificarse, se complica; de organizarse, se desorganiza; de mantenerse estable, se desestabiliza. Se trata de una realidad en movimiento. El cambio y la transformación son las constantes que la caracterizan; su naturaleza es la transición de uno a otro estudio, en un movimiento sin reposo, acunado por el tiempo y en el que, si bien esta presente la mano del hombre, parece no existir meta ni dirección preconcebidas.

Es así que en la década de los setenta en que los países exportadores, tomaron la decisión de negociar directamente su riqueza, dejando a la vista la importancia de su control y la fragilidad de los que la usurpaban como era el caso de Estados Unidos y la Unión Soviética, a consecuencia del alza sorpresiva del petróleo.

Este hecho histórico marca un importante cambio en las relaciones internacionales y da inicio a una serie de modificaciones en la vida política, social y económica, las cuales se acentuaron con la caída de una de las ideologías imperantes en el período de la Guerra Fría. Desde entonces, se han producido transformaciones en el ámbito del sector comercial, tanto en los grandes imperios comerciales como en los países considerados en aquel momento como tercermundistas.

La caída de la Unión Soviética provoca una marcada orientación hacia una política de corte neoliberal; es decir, una explosión de las fuerzas de mercado que propicio la competitividad desenfrenada y la apertura de mercados internacionales. Esto llevo a que regiones trataran de llevar a cabo procesos de integración, el ejemplo más claro de ello, es la Unión Europea.

Como consecuencia se da el desarrollo de nuevas tecnologías, de la evolución de las necesidades, así como el convencimiento internacional sobre los efectos negativos del proteccionismo. La tendencia actual apunta hacia la globalización de los mercados con la desaparición casi en su totalidad, o al menos sustancial de las barreras arancelarias y de otras medidas proteccionistas.

Así nos encontramos dentro de una economía global en todos sus sectores y con aéreas geográficas de gran influencia como las regiones del aérea del continente Americano, el área Asia-Pacífico y la Comunidad Económica Europea. Dentro del área geográfica económica de América, se encuentran una serie de tratados y acuerdos como; el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), Comunidad del Caribe (CARICOM), etc.

No dejando de lado la importancia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, firmado por Canadá, México y Estados Unidos, el 17 de diciembre de 1992 y entrado en vigor el 1 de enero de 1994. Establece la supresión gradual de aranceles, y de otras barreras al librecambio, en la mayoría de los productos fabricados o vendidos en América del Norte, así como la eliminación de barreras a la inversión internacional y la protección de los derechos de propiedad intelectual en dicho subcontinente.¹

En el ámbito de seguridad internacional, se da un nuevo auge al terrorismo, en donde Fernando Reinares en su libro *Terrorismo y Antiterrorismo* lo define como: “...acción de violencia [que] genera efectos psíquicos desproporcionados respecto a sus propias consecuencias materiales.”

¹ EROLES, Antonio, *La pequeña empresa exportadora*, Panorama, México DF, 1995 pp. 39-40

Los grupos terroristas que pudieran llevar a cabo acciones en contra de la estabilidad del orden constitucional deben ser catalogados como amenazas serias a la Seguridad Nacional. Estos grupos explotan la psicosis social para desestabilizar al país, de manera que combatirlos es imperativo aún cuando no hayan realizado ningún acto violento. La prevención es una tarea fundamental de los órganos de Seguridad Nacional.

El ataque terrorista realizado en Estados Unidos, el 11 de Septiembre de 2001 en las Torres Gemelas, marco un nuevo giro en las relaciones internacionales para este país, es así que una de las principales consecuencias para la región de América del Norte, es el reforzamiento los lazos de integración, realizando diversas cumbres con los mandatarios de los países integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, a través de un proceso, mejor conocido como TLCAN PLUS, el cual opera bajo dos agendas:

- Agenda de Prosperidad
- Agenda de Seguridad

La Agenda de Prosperidad tiene por objeto; aumentar la productividad, reducir los costos del comercio y los costos de transacción y promover de manera conjunta una mayor corresponsabilidad en los sectores de medio ambiente y de alimentos, teniendo como prioridad la creación de una oferta de alimentos más confiable y segura.

Entre los programas que maneja la agenda de prosperidad se encuentran: la Alianza en la Industria del Acero, Economía Energéticamente Sustentable, incremento de rutas de Transporte Aéreo, Facilitación de cruce fronterizo, Impulso del comercio Electrónico Libre y Seguro, etc.²

La Agenda de Seguridad, tiene por objeto: proteger a la Región de América del Norte contra amenazas externas; prevenir y responder a amenazas dentro de la región de América del Norte; y aumentar la eficiencia del tránsito seguro de bajo riesgo, a través de las fronteras que los tres países comparten.

² U.S. Customs and Border Protection, "Protecting America U.S. Customs and Border Protection 2005–2010 Strategic Plan", <http://www.CBP.gov>, visitada en mayo de 2008.

Los programas que maneja la agenda de seguridad son: Planes de seguridad fronteriza y bio-protección, mejoras en seguridad aérea y marítima, acciones para agilizar el movimiento legítimo de personas y mercancías, mejorar la protección de infraestructura crítica y ejecutar un modelo común de respuesta ante emergencias.

En un esfuerzo por contrarrestar riesgos, el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos (CBP), en sociedad con el sector privado estadounidense, han lanzado varias iniciativas de seguridad.

Sin embargo, estas medidas implementadas por el gobierno de los Estados Unidos han impedido que el comercio se desarrolle benéficamente para México a partir de los diversos requisitos que estos programas solicitan para considerarlos como una empresa mexicana cien por ciento segura dentro de este país.

Además, se pretende que estos programas se lleven a cabo de forma obligatoria para los tres países integrantes del TLCAN. Sin embargo, esta acción no es viable para México ya que representaría un obstáculo más para sus exportaciones, es por ello, que se deben de tomar con mayor atención a este tipo de empresas en los Estados Unidos.

Por lo tanto para la presente investigación, la hipótesis se sustenta de este modo: A partir de los ataques terroristas del 2001, sufridos en Estados Unidos, el país se vio en la necesidad de reforzar sus medidas de Seguridad Nacional; las cuales han afectado más a las exportaciones mexicanas ya que con este pretexto de la lucha contra el terrorismo han incrementado algunos procesos que son muy largos para obtener un certificado de empresas cien por ciento seguras, a lo que los empresarios mexicanos han desalentado para obtener dicha certificación; con este resultado consideramos que estos obstáculos se han visto reflejados en la disminución de las exportaciones.

De ahí es que en esta investigación tiene los siguientes objetivos: Identificar los efectos de la Seguridad Nacional en las fronteras entre Estados Unidos y

México, con ello analizar cuáles han sido las ventajas de implementación de los programas de Seguridad Aduanales Estadounidenses para México.

El presente trabajo está enfocado al comercio exterior que se lleva a cabo entre Estados Unidos y México, debido a que este sector constituye la columna vertebral del sistema de distribución y producción de bienes y servicios, ya que representan el 80 por ciento de los negocios constituidos. (*Sistema de Información Empresarial Mexicano, septiembre, 2007*).

Considerando que el libre comercio se ha mantenido como uno de los principales lineamientos del capitalismo y por ende de Estados Unidos, en los últimos años en la Unión Americana, se están presentando nuevas políticas de seguridad, algunas de ellas implementadas en sus aduanas, con el propósito de mantener un estricto control en la entrada y salida de productos extranjeros. Es por ello, que en la siguiente investigación se analizaran las consecuencias que traen consigo las políticas de reforzamiento aduanal en cuestión de seguridad, a partir de dos vertientes.

La primera de ellas, bajo el esquema de una creciente preocupación por la inocuidad de los alimentos y por la posible contaminación accidental que ha producido serios incidentes desde la década de 1990 y la segunda vertiente son los atentados sufridos en Estados Unidos el 11 de Septiembre de 2001, en World Trade Center de Nueva York.

Bajo este esquema los puntos que se identificarán son los siguientes: principales programas de seguridad en la frontera estadounidense, así como sus principales puntos de acción, analizar las implicaciones que han generado los diferentes programas a partir de su implementación, analizar si la certificación no es mas que una nueva forma de neoproteccionismo para restringir el comercio y con ello, proporcionar a los empresarios mexicanos la información necesaria para ser considerados dentro de Estados Unidos, como empresas 100 por ciento seguras.

Para realizar dicho análisis nos basaremos en la teoría de Competitividad Sistémica³, la cual tiene sus orígenes a partir de los años ochenta, en donde el economista Michael Porter⁴ utiliza el término de Ventajas Competitivas para analizar los factores competitivos de las empresas y diferenciarlos de los enfoques basados en las ventajas comparativas. Señala que la principal distinción entre las ventajas competitivas y las ventajas comparativas es, que las primeras se hacen o se construyen tecnológicamente, capacidad de innovación y factores de especialización, mientras que las últimas se heredan (mano de obra, territorio).

La competitividad de una empresa se define en función de su habilidad para obtener utilidades que se manifiestan en reinversión. Por otro lado, a nivel nación la competitividad está ligada a la globalización, esto es, no sólo las empresas compiten por inversión productiva, sino que también lo hacen las naciones, en la mayoría de los casos.

La competitividad para un país se entiende como el grado en el cual se pueden producir bienes y servicios que puedan competir en los mercados internacionales, manteniendo y aumentando, simultáneamente, el ingreso real de sus habitantes a largo plazo. En otras palabras, la competitividad de un país consiste en sostener y expandir su participación en los mercados internacionales y al mismo tiempo elevar la calidad de vida de su población.

Sin embargo, este enfoque utilizado por Micheal Porter tiene limitantes especialmente en los países en vías de desarrollo, bajo este contexto surge el concepto de Competitividad Sistémica, el cual intenta subsanar algunas de las limitaciones del enfoque anterior. Este se basa en el incremento de la productividad y la inversión en recursos humanos, esto es, debe incorporar factores no económicos como la educación, ciencia, estabilidad política o sistemas de valor. El enfoque sistémico hace énfasis en la interacción de cuatro áreas o niveles de análisis. Para cada uno de estos niveles se definen los elementos determinantes.

³ ESSER, Klaus (et. al), *Competitividad sistémica: Nuevo desafío a las empresas y a la política*, Revista de la CEPAL, Santiago 1996, No. 59, p. 39 – 52.

⁴ Es un economista estadounidense, profesor en la Escuela de Negocios de Harvard, especialista en gestión y administración de empresas, y director del Instituto para la estrategia y la competitividad.

- Nivel micro: factores que condicionan el comportamiento de la empresa tales como productividad, costos, organización, innovación y tecnología, control de calidad, gestión y logística empresarial, mecanismos de comercialización, tamaño de la empresa y distancia entre ésta, sus fuentes de insumo y los mercados. Existen tres estrategias genéricas para lograr este objetivo que es liderazgo en costos, diferenciación y Alto enfoque.⁵
- Nivel meso: destacan los factores de carácter espacial (localización), de infraestructura y logística, calidad y cantidad de recursos naturales y factores climáticos. Asimismo destaca la presencia de las políticas de corte regional relacionadas con dichos factores, tales como la política de ciencia y tecnología, de infraestructura y equipamiento, ambiental e incluso las relacionadas con el comercio, básicamente las referidas al apoyo en exportaciones e importaciones.
- Nivel macro: elementos de carácter macroeconómico (déficit fiscal, inflación, tipo de cambio y tasa de interés). Además influyen aspectos externos como precios internacionales y exigencias de calidad de los mercados (gustos y preferencias, segmentación, volumen y tendencia de los factores de la demanda). A este nivel las políticas presupuestaria, monetaria, fiscal, cambiaria y comercial juegan un papel clave en el apoyo a la competitividad).
- Nivel meta: Se trata por consiguiente de una nueva concepción de gobierno, donde éstos asignan tareas y responsabilidades a los actores sociales definiendo por supuesto un marco de tiempo en atención a ciertos objetivos nacionales que, como se ha dicho, en la mayoría de los casos ya están sobradamente identificados. Las soluciones serían entonces tomadas de forma cooperativa entre el Estado y los actores relevantes.

⁵ Liderazgo en costos: vender a un precio más bajo aun a costa de la calidad del producto; Diferenciación: hacer énfasis en la calidad del producto sin importar el precio; y Alto enfoque: centrarse en un segmento o nicho de mercado o integrarse a una cadena productiva como proveedor especializado.

El enfoque sistémico se caracteriza por la búsqueda de un desarrollo industrial exitoso, el cual no depende solamente de una función de producción (micro) o de condiciones macroeconómicas estables (macro), sino que también, de la existencia de medidas específicas del gobierno y de organizaciones privadas de desarrollo, orientadas a fortalecer la competitividad de las empresas (meso). Además, la capacidad de vincular las políticas meso y macro está en función de un conjunto de estructuras políticas, económicas y de un conjunto de factores socioculturales y patrones básicos de organización (meta). En este sentido pueden definirse aquellas herramientas de política que son susceptibles de incentivar la competitividad de las empresas y los países así como los actores sociales (agentes, grupos, organizaciones e instituciones) que participan en el proceso así como las funciones que cada uno desempeña.

Consideramos idónea la teoría de Competitividad Sistémica para realizar el análisis ya que no solo trata asuntos puramente económicos si no también asuntos sociales, culturales, políticos, tecnológicos, los cuales se encuentran agrupados en los niveles micro, meso, macro y meta, por lo que el cambio en alguno de estos factores afecta el desempeño competitivo de los agentes. Por lo que la teoría reconoce la fragilidad de nuestras sociedades en la interacción de los actores involucrados en el cambio, como es el caso del terrorismo que en los últimos años su presencia ha afectando de manera caótica a las naciones hasta el punto de implementar políticas de seguridad trayendo consecuencias a nivel micro. Es por lo que esta teoría nos va a permitir identificar si estas políticas son positivas o negativas para los empresarios mexicanos.

Esta investigación se basará en la consulta de material bibliográfico, publicado por organizaciones especializadas; libros, revistas, artículos, tesis e información descargada de internet, todo con el fin de recopilar y analizar la información adecuada y necesaria para el desarrollo de esta investigación.

Por lo tanto se da entender que el problema a abordar es referente a la riqueza y el bienestar social de la comunidad, los cuales son factores que están

impulsados por un sólido tejido económico conformado por empresarios mexicanos, las cuales se han desarrollando en el transcurso de los años.

La presente investigación se inicia con el primer capítulo de antecedentes generales sobre comercio y seguridad nacional con el objeto de introducir algunos de los conceptos básicos para nuestra investigación; así como tratamos de analizar la relación de comercio y seguridad nacional para México y Estados Unidos, ya que nos dará pauta para poder hablar el cómo estos conceptos se ven de diferente perspectiva; así como el impacto del concepto de seguridad nacional en México.

En el segundo capítulo dedicado a los antecedentes del comercio de Estados Unidos y México antes de la aplicación de medidas de seguridad, la situación economía de México en la década de los 70 al 2000, así como algunos productos que exportaban y por ultimo algunos trámites o pasos para que las empresas mexicanas pudieran exportar hacia Estados Unidos en esas fechas.

El tercer capítulo se dará una pequeña exposición de las medidas de seguridad implementadas a partir del 11 de septiembre por los Estados Unidos hacia empresas que desean exportar a este país así como los antecedentes de estas medidas y vigencias de las mismas.

El capítulo cuarto, está dedicado al análisis de las implicaciones de estas medidas que han tenido México. Así como que está encaminado a comprobar la hipótesis de nuestra investigación para saber las ventajas y desventajas de estas medidas en el comercio de México y Estados Unidos.

Teniendo en cuenta los puntos a desarrollar en los capítulos que integran esta tesis, se espera dar una visión más objetiva de los Programas de Seguridad implementados en Estados Unidos.

CAPÍTULO 1

La relación entre el comercio y la seguridad nacional

El comercio internacional ha jugado un papel preponderante en la historia de cada nación, como uno de los principales sectores que ha llevado a crear un desarrollo económico, político y social, por lo que al presentarse diferentes amenazas a los intereses nacionales y con el afán de protegerlos, el comercio se ha visto fuertemente afectado, ya sea utilizándolo como una de las tácticas de países para afectar el sistema económico, político y social de un estado o frenándolo para evitar una inestabilidad en el Estado, como ejemplo podemos mencionar la coerción económica que se presenta desde los tiempos de las ciudades estado-griegas. En las guerras napoleónicas, los combatientes utilizaban bloqueos navales para alcanzar su meta, de producir la ruina comercial y la escasez de alimentos al interrumpir el comercio. Así como también en la década de 1930, la Ley Smoot-Hawley elevó los aranceles para reducir el volumen de los bienes que ingresaban a Estados Unidos⁶.

En la actualidad, algunas de las amenazas que limitan el libre comercio son: el crimen organizado transnacional y el terrorismo, el tráfico ilegal de drogas ilícitas y delitos conexos, el tráfico ilícito de armas, de explosivos y de personas, el comercio ilegal de productos estratégicos y armas de destrucción masiva, etc.

En este contexto, las naciones pueden tomar diversas medidas para mejorar su capacidad para prevenir, prepararse y responder a incidentes de sabotaje. Estas medidas estarán orientadas a perfeccionar y consolidar una adecuada capacidad de vigilancia y respuesta por parte de las naciones. Este perfeccionamiento puede conllevar al requerimiento de leyes y regulaciones para lograr que los sistemas de vigilancia, preparación y respuesta sean suficientemente sensibles para hacer frente a las diferentes amenazas que enfrentan los intereses nacionales.

⁶ En defensa del neoliberalismo, http://www.neoliberalismo.com/hist_eco.htm, visitada en mayo de 2009.

Como una de las medidas que se mantienen distinguimos las barreras no arancelarias, cuyo principal objetivo es evitar distorsiones en el mercado, generadas por la competencia extranjera excesiva en sectores productivos sensibles o inmaduros; así como, salvaguardar y proteger al consumidor definiendo los estándares mínimos de calidad que deben cumplir los productos para ser comercializados en dicho mercado, teniendo como efecto el restringir las importaciones. Entre algunas de las barreras no arancelarias se presentan⁷:

- Autorización de importación especial.
- Restricciones al procesamiento de datos.
- Depósitos adelantados por las importaciones.
- Impuestos sobre tratos en divisas extranjeras.
- Solicitudes de licencias preferenciales.
- Derechos indirectos.
- Cuotas por licencias.
- Licencias discrecionales.
- Cuotas del país.
- Pruebas, etiquetado.
- Prohibiciones pro temporada.
- Prohibiciones de salud y sanitarias.
- Certificaciones.
- Sobre precios aduanales.

En la actualidad, estas medidas más allá de evitar distorsiones en el mercado han servido para incrementar los estándares de seguridad, aumentando los trámites burocráticos. Como uno de los antecedentes ante estos trámites se encuentra la creación en 1927 de la *FDA* o *Food and Drug Administration* (*Administración de Alimentos y Fármacos*, por sus siglas en inglés)⁸, ya que en 1938 más de 100 personas mueren después de haber consumido un sulfa-elixir con sabor a frambuesa, el cual había sido introducido al mercado por la S.E.

⁷ CZINKOTA R., Michael, *Negocios Internacionales*, 7ª edición, editorial Thomson, p.82.

⁸ Es la agencia del gobierno de los Estados Unidos responsable de la regulación de alimentos (tanto para seres humanos como para animales), suplementos alimenticios, medicamentos (humanos y veterinarios), cosméticos, aparatos médicos (humanos y animales), productos biológicos y productos hemáticos.

Massengill Company sin las pruebas correspondientes. Alrededor del 70% del elixir era dietilenglicol, producto altamente tóxico. Como consecuencia del escándalo y protesta públicos se promulgó el "*Acta Federal de Alimentos, Drogas y Cosméticos*" (Federal Food, Drug, and Cosmetic Act) de 1938, la cual daba poder a la FDA de pre-aprobar todos los nuevos medicamentos introducidos en el mercado interestatal⁹, y con ello, la creación de una serie de trámites burocráticos y de pruebas para la admisión de diversos tipos de productos y no sólo de medicamentos, y en algunos casos llegar a restringir la entrada de los mismos, como ejemplo es la elaboración de la "*Ley de Seguridad de la Salud Pública y Preparación y Respuesta ante el Bioterrorismo*", cuyo objetivo es proteger (internamente y en frontera) contra actos terroristas y otras amenazas el suministro nacional de los alimentos consumidos por los ciudadanos norteamericanos.¹⁰

Estas acciones conllevan una serie de consecuencias económicas, en el caso del bioterrorismo se encuentran efectos multiplicadores indirectos de la compensación pagada a los productores afectados y las pérdidas sufridas por las industrias involucradas, tales como proveedores, transportistas, distribuidores y cadenas de restaurantes; y, los costos internacionales en la forma de embargos impuestos por los socios comerciales.¹¹

El bioterrorismo puede sacar del mercado a muchas industrias del sector alimentario y los países pueden experimentar severas consecuencias económicas, no sólo por actos de sabotaje comprobados, sino también por actos sospechosos que pueden tener una base de contaminación no intencional, ocasionando rechazos de las exportaciones que restan la imagen de los países productores y la pérdida de confianza de los consumidores.

Algunos reportes de incidentes de contaminación intencional y no intencional ponen en evidencia los altos costos implicados en el tratamiento de estos

⁹ Antecedentes, <http://www.fda.gov/oc/spanish/#foods/> visitada en agosto de 2009

¹⁰ DIAZ, Alejandra, *Las Nuevas Medidas de Seguridad y sus efectos en las exportaciones agroalimentarias*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008, p. 19

¹¹ FDA (Food and Drug Administration) (2003), Risk Assessment for Food Terrorism and Other Food Safety Concerns, United States.

problemas. En 1978, en un esfuerzo de dañar la economía de Israel, los cítricos exportados a varios países europeos fueron contaminados con mercurio, repercutiendo significativamente en su comercio. En 1989, la presunta contaminación de uvas chilenas con cianuro condujo al retiro del mercado de toda la fruta chilena de Canadá y de los Estados Unidos, y la publicidad alrededor de este incidente resultó en un boicot por los consumidores estadounidenses. El daño resultante ascendió a varios cientos millones de dólares y más de 100 productores y expedidores fueron llevados a la quiebra. Cabe mencionar que uno de los principales acontecimientos de ataques con alimentos fue la contaminación de alimentos con Salmonella por la secta Rajneesh en Oregón, Estados Unidos, en 1984.¹²

De igual manera, en el 2008, la Administración de Alimentos y Medicinas (FDA) de Estados Unidos no había identificado el tipo de tomate ni la zona productora de México que pudo ser el origen de los 167 casos de salmonelosis que se habían registrado en 16 entidades de la Unión Americana desde mediados de abril de ese año¹³. Este tipo de casos provocan que la confianza en los alimentos que se están importando se vea minada gravemente y como consecuencia, que la confianza de la gente se recupere difícilmente.

Los actos terroristas pueden contar con diferentes motivaciones y pueden tomar como blanco a la población civil para crear pánico y amenazar el orden social. Como se pudo comprobar por la respuesta al envío por correo de sobres que contenían *Bacillus anthracis*¹⁴ en los Estados Unidos, la propagación limitada de agentes biológicos por medios sencillos, que causa pocos casos de enfermedad, puede ocasionar considerables trastornos públicos y generar gran ansiedad en la población. El temor y la ansiedad pueden contribuir a disminuir la confianza en el sistema político y el gobierno, motivo por el cual pueden dar lugar a la desestabilización política. Cuando los efectos son económicos y conducen a la pérdida de ingresos para algunos sectores de la sociedad, la

¹² DIAZ, Alejandra, *op. cit.*, p. 16

¹³ CIDH: UPDATE. Salmonella, Junio 27, 2008.

¹⁴ Es una especie del género de bacterias. El nombre de la especie, *anthracis*, proviene del griego *anthrakis*, "carbón", y se refiere al ántrax cutáneo, la patología más común producida por la bacteria, en el cual se forma una gran lesión negra en la piel.

repercusión política puede empeorar. Por último, aunque es poco probable que se pueda contaminar todo el suministro de alimentos, en caso de escasez alimentaria ésta podría empeorar a consecuencia de la contaminación deliberada, lo cual repercutiría en la estabilidad política y social¹⁵.

Por ello, los eventos del 11 de septiembre y los subsecuentes incidentes de ántrax en los Estados Unidos, han conducido a mayores preocupaciones sobre ataques terroristas no convencionales, particularmente la amenaza de ataques en el suministro de alimentos.

En cuanto a México, la relación que presenta con el comercio es muy diferente a partir de que esta nación tiene presente como amenazas a sus intereses nacionales los problemas internos más que a los externos, como lo hace Estados Unidos, explicados en la Ley de Seguridad Nacional antes mencionada. La creación por parte de los traficantes de drogas de rutas paralelas e indiscriminadas para la violación de fronteras asegura un descontrol presente, que se puede acrecentar en el futuro, en la circulación de bienes y servicios hacia el interior de los estados, lo cual pone en peligro la salud de la población y la estabilidad del sistema democrático.

Estos itinerarios ilegales previamente establecidos y muy bien protegidos frente a la irrupción estatal, además del peligro que entrañan para la salud pública de la población, se pueden aprovechar para la introducción de armas sofisticadas e incluso nucleares para grupos subversivos y de delincuencia organizada o alimentos sin los respectivos controles de calidad, entre otros productos potencialmente y sumamente peligrosos.

¹⁵ DIAZ, Alejandra, op.cit., p.17

1.1. Ventajas del libre comercio

Del Comercio internacional podemos decir que es el intercambio de bienes y servicios entre países. Los bienes pueden definirse como productos finales, productos intermedios necesarios para la producción de los finales o materias primas y productos agrícolas. Éste permite a un país especializarse en la producción de los bienes que fabrica de forma más eficiente y con menores costos por unidad. El comercio también permite a un Estado consumir más de lo que podría si produjese en condiciones de autarquía. Por último, el comercio internacional aumenta el mercado potencial de los bienes que produce determinada economía, y caracteriza las relaciones entre países, permitiendo medir la fortaleza de sus respectivas economías.

El argumento principal de la teoría económica es que el comercio tiene ventajas que nos permite especializarnos en una cierta actividad, es decir, las ventajas de comerciar permite la división del trabajo¹⁶. Uno de los argumentos fundamentales de la teoría económica es que el comercio es ventajoso con respecto al no-comercio. En esto basó Adam Smith su investigación, sosteniendo que es gracias a que podemos comerciar con otros, es que podemos especializarnos en las cosas que sabemos hacer mejor, es decir, dedicarnos a lo que somos competitivos.

Aunque el comercio internacional siempre ha sido importante, a partir del siglo XVI empezó a adquirir mayor relevancia; con la creación de los imperios coloniales europeos¹⁷, el comercio se convirtió en un instrumento de política imperialista. La riqueza de un país se medía en función de la cantidad de metales preciosos que tuviera, sobre todo oro y plata. El objetivo de un imperio era conseguir cuanta más riqueza al menor costo posible. Esta concepción del papel del comercio internacional, conocida como mercantilismo¹⁸, predominó durante los siglos XVI y XVII.

¹⁶ Schettino Macario, *Economía Internacional*, grupo editorial Iberoamérica, 1994, p. 15

¹⁷ Como lo fueron España, Portugal, Inglaterra, Francia y Holanda.

¹⁸ Torres Ricardo, *Teoría del comercio internacional*, siglo veintiuno editores, México, 2003. p. 77

El comercio internacional empezó a mostrar las características actuales con la aparición de los Estados nacionales durante los siglos XVII y XVIII. Los gobernantes descubrieron que al promocionar el comercio exterior podían aumentar la riqueza y, por lo tanto, el poder de su país. Durante este periodo aparecieron nuevas teorías económicas relacionadas con el comercio internacional.

En 1776, el economista escocés Adam Smith expuso en su obra *La riqueza de las naciones* que la especialización productiva aumenta la productividad.

1.1.1.La división internacional del trabajo

Considerado el padre de la economía, Adam Smith intentó explicar el proceso mediante el cual los mercados y la producción operan en realidad en la sociedad. Smith señaló que algunos países, debido a las habilidades de sus trabajadores, o la calidad de sus recursos naturales podrían producir los mismos productos que otros con menos horas de trabajo. El cual observó los procesos de producción de las primeras etapas de la Revolución Industrial en Inglaterra y reconoció los cambios fundamentales que ocurrían en la producción.

La aportación más importante fue en aplicar la teoría de la división del trabajo al intercambio internacional. El mérito consistió en haber presentado por primera vez un estudio sistemático de la economía política y, en materia de comercio internacional; demostrar la convivencia de la especialización del trabajo entre dos países y la aconsejable aceptación del intercambio entre estos.

La exposición de esta teoría se basa en cuatro casos de diferencias o ventajas entre países. La primera es cuando dos países (A y B) producen dos mercancías cada uno, pero el país A tiene ventaja absoluta de costos sobre B en la producción de una de las mercancías, en tanto que el país B tiene

ventaja absoluta de costos sobre A en la producción de la otra mercancía al cual es más conocido como las diferencias absolutas de costos.

El segundo es si uno de los países produce a menor costo ambas mercancías, pero con ventaja de diferente proporción en cada mercancía se tienen los costos comparativos o relativos.

La tercera cuando el país A produce un artículo que no produce el país B y éste produce otro artículo que no produce A y se establece un intercambio entre ellos; el cual estamos en la ventaja incomparable. Y por último es cuando un país produce más barato ambas mercancías y en la misma proporción respecto al otro país, se dice que hay diferencias iguales de costos¹⁹.

El hecho importante consiste en que dedicándose cada país a la producción para la cual está mejor dotado; es decir, tiene mejores condiciones de clima, por lo que aumenta la eficiencia del trabajo y, por consiguiente, se obtiene una producción global mayor.

De ello resulta provechosa para los países la especialización en aquellas actividades en las cuales disfruten de ventaja sobre los demás produciendo así artículos para su propio consumo y exportando artículos que pueden producir más baratos.

Un ejemplo de esto es el oficio del fabricante de alfileres²⁰; ya que antiguamente un obrero se dedicaba a realizar todo el proceso para obtener un alfiler, ahora se divide en varias ramas es decir; un hombre hace el alambre, otro lo endereza, un tercero lo corta, un cuarto lo afila, un quinto lo trabaja en la parte superior para recibir la cabeza y así sucesivamente para obtener el alfiler en menos tiempo.

¹⁹ *Ibidem* p. 81

²⁰ Schettino Macario, op.cit., p. 65

1.1.2. Economías de Escala

Los desarrollos comerciales globales en las décadas de 1980 y 1990, condijeron a muchas críticas de las teorías existentes del comercio, por lo cual llevaron a que académicos y diseñadores de política por igual, a buscar nuevas explicaciones.

Dos contribuciones nuevas a la teoría del comercio fueron recibidas con gran interés. Paul Krugman²¹, junto con varios colegas, desarrollaron una teoría de cómo el comercio es alterado cuando los mercados no son perfectamente competitivos, o cuando la producción de artículos específicos tiene economía de escala²².

Los desarrollos teóricos de Paul Krugman se enfocaron en el costo de la producción, y como el costo y el precio mueve al comercio internacional; se enfocó en dos tipos de economías de escala internas y externas.

Las economías de escala son ventajas del proceso productivo que permiten reducir los costos por unidad a medida que aumenta el producto total. Las economías de escala son las que permiten la producción en serie.

Las economías de escala **internas**²³ se producen cuando una empresa reduce sus costos por unidad a medida que aumenta su producción. Estas economías de escala reflejan un aumento de la eficiencia en la organización de la empresa.

Cuando el costo por unidad de producción depende del tamaño de una empresa individual, cuando más grande sea la empresa, mayor será la escala de beneficios y menor el costo por unidad. Si produce más, reduciendo el costo por unidad, puede bajar el precio de mercado y vender más productos, porque establece precios de mercado. Para que una empresa

²¹ Es un economista, divulgador y periodista norteamericano, probablemente mejor conocido por el público como fuerte crítico de las políticas económicas y generales de la administración de George W. Bush, que ha presentado en su columna.

²² *Ibidem* p. 85

²³ *Ibidem* p. 87

se extienda lo bastante para disfrutar sus economías de escala, debe expandir sus mercados a nivel internacional.

Las economías de escala **externas**²⁴ se refieren cuando el costo por unidad de producción depende del tamaño de una industria, no del tamaño de la empresa individual, la industria de ese país puede producir a menores costos que la misma industria que es de tamaño más pequeño en otros países. Se producen cuando una industria se expande provocando una disminución en los costos de todas las empresas de la industria. Este tipo se producen cuando se crea un nuevo bien o servicio que favorece la venta de otro. Por ejemplo, cuando se crea una revista comercial que ofrece servicios de publicidad gratuita a las empresas, o la publicidad se lleva a cabo por medio de la difusión de artículos sobre ellas.

Estas economías no necesariamente llevan a mercados imperfectos, pero pueden resultar en que una industria mantenga la denominación en su campo en los mercados mundiales. Esto proporciona una explicación de por qué todas las industrias no necesariamente se mueven al país con los menores costos de energía, recursos o mano de obra.

Con el objetivo de entender esto un poco más lo podemos aplicar en los productos manufacturados por corporaciones internacionales que tienen partes y componentes fabricados en muchos países diferentes. Lo que buscan es minimizar los costos de producción. Por ejemplo, el auto Ford Fiesta que su motor es fabricado en Reino Unido, su clutch en España y las partes se ensamblan en Alemania para su venta en toda Europa.

Para poder aplicar estas economías de escala suele ser necesario realizar una importante inversión inicial; por ejemplo, para aumentar la producción total y reducir los costos unitarios de producción, las empresas fabricantes de automóviles tienen que invertir grandes cantidades de dinero para renovar o modernizar sus cadenas de montaje adquiriendo sofisticados robots.

²⁴ *Ibidem* p. 88

No obstante, las economías de escala tienen límites. Las economías de escala pueden ser constantes, crecientes o decrecientes. Son constantes cuando la reducción de costos por unidad adicional producida es proporcional y constante, independientemente de la cantidad producida.

Son decrecientes cuando las reducciones de costos son cada vez menores según crece la producción. Son crecientes aquellas que permiten siempre mayores ahorros conforme mayor sea el volumen de producción. Estas últimas son infrecuentes, pero pueden darse.

1.2. Seguridad Nacional

El término de Seguridad Nacional ha sido muy debatido por varios académicos a lo largo de la historia como consecuencia de la pluralidad de opiniones y el constante cambio en las relaciones internacionales, esta dinámica ha llevado a que no exista una fórmula eficaz para poder dar y explicar una definición concreta. Sin embargo, el término se ha adaptado como una prioridad de los Estados, en donde toda nación debe de ser capaz de defender su soberanía territorial, así como a sus habitantes y sus intereses nacionales.

Así como este concepto se ha adoptado a través del tiempo también las imprecisiones en él han generado, en el transcurso de la historia, abusos en la interpretación, justificando así la acción represora de los aparatos del Estado en contra de los opositores del gobierno, haciéndola parecer como la defensa de las esencias de la nación.

Es necesario señalar que en los últimos años el concepto de seguridad y seguridad nacional no es idéntico según la región o el país de que se trate, es por ello que a continuación se tratará de dar una definición de los conceptos que engloban el término de seguridad nacional, lo más acertadamente posible para el análisis de la investigación.

¿Qué es seguridad? Según la Real Academia Española, se entiende como una calidad, una condición, la condición de hallarse seguro. A su vez, seguro significa libre y exento de todo peligro, daño o riesgo.²⁵ Y de acuerdo con el concepto de Edmundo Hernández Vela, es el código de conducta sobre los aspectos políticos-militares de la seguridad.²⁶

Ciertamente, no nos hallamos o no nos consideramos seguros ante situaciones de peligro, cuando pese a la existencia de determinado o determinados riesgos o amenazas, experimentamos daños. Resulta fundamental considerar en este aspecto la noción de amenaza, entendida como un indicio de probable mal, violencia o daño futuro; algo que da indicio de ocasionar mal o daño, advertencia; algo o alguien que puede dañar a una particular persona o cosa; algo percibido por el gobierno como una posible amenaza para la seguridad nacional²⁷.

Por lo tanto, las nociones de riesgo, daño o peligro y de amenaza integran la noción de seguridad. Sin embargo, según José Manuel Ugarte²⁸, el término de seguridad tiene indudablemente varias aplicaciones, es decir, determinada la amenaza definidos los bienes o valores que se deseen proteger en el futuro daño contenido en ella, los medios con los cuales se disponga y las medidas que se adopten, así como el grado de protección que se considere deseable, se podrá identificar el grado de seguridad y con ello las diversas soluciones que los diferentes tipos de seguridades proponen.

Es así que el autor se refiere a diferentes tipos de seguridades, por ejemplo a la seguridad social si se procura hallarse protegido individualmente o como una sociedad, contra las denominadas contingencias sociales, como la invalidez, la vejez, etc.; la seguridad económica si se desea estar precavido contra la pobreza, el hambre, la carencia, etc.; seguridad nacional cuando se desea

²⁵ Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992, tomo 2, p. 1867

²⁶ HERNANDEZ VELA, Edmundo. Diccionario de Política Internacional, Tomo II, Sexta Edición, México 2002, 1270 pp.

²⁷ UGARTE, José Manuel, *Los conceptos jurídicos políticos de la seguridad y la defensa*, London Collins Compiled English Language Dictionary p. 1523.

²⁸ UGARTE, Manuel. *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: Un análisis orientado a América Latina*, Buenos Aires, 2004, p. 8

salvaguardar los caracteres esenciales que constituyen a un Estado como tal.²⁹ Estas son sólo algunas de las muchas acepciones con las cuales se puede tratar la expresión de seguridad y el ámbito que cada uno trata.

¿Qué es seguridad nacional?

Al referirnos al término de seguridad nacional se genera un gran debate en el momento de identificar las amenazas a los bienes que se pretenden proteger. En este sentido, la escuela realista puntualiza que una nación está segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y la capacidad militar para impedir el ataque de otros Estados a sus legítimos intereses y, en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra.³⁰

Bajo esta acepción durante la primera mitad del siglo veinte, y especialmente durante la Guerra Fría, el concepto de seguridad nacional adquirió una definición más militar y a partir de este periodo la definición tradicional de Seguridad Nacional se vio fortalecida, en donde la guerra bipolar amenazaba a la integridad del Estado a partir de la imposición de intereses de un Estado sobre otro, mientras que los demás Estados se tenían que adaptar al término de seguridad imperante en ese momento.

Para el realismo el objeto referente de la seguridad va a ser la integridad territorial del Estado, pues es éste el que puede, a partir de su posición en el sistema, conservar los intereses de la nación y con ellos el bienestar de la sociedad. El objetivo central de la política de seguridad de un Estado debe ser, para los realistas, disponer de todos los medios indispensables, así como de los recursos necesarios para preservar el interés de la nación, pues con ello se logrará mantener la integridad y librar de las amenazas a aquellos intereses prioritarios del Estado.³¹

²⁹ . *Ibidem* p. 12.

³⁰ MORGENTHAU, Hans, *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Editor Latinoamericano, 1986, p.24.

³¹ OROZCO, Gabriel, *El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales*, Revista CIDOB, Núm. 72, 2006, p. 167.

Como ya se ha mencionado anteriormente, el Estado ha jugado un papel primordial en la elaboración de la seguridad nacional, basta remontarse al nacimiento del concepto de soberanía nacional, donde la noción de seguridad se consolida. La paz de Westfalia en 1648 representó la creación de una comunidad de Estados en Europa, de donde resultó una sociedad de Estados independientes e iguales entre sí. Comienza a dominar la idea de que el Estado es el actor más importante dentro del ámbito internacional, justificando así sus actos. Este sistema interestatal crea los principios básicos que conforman un Estado-nación: territorio, población, gobierno, soberanía e intereses nacionales.

Bajo la condición anárquica en que vivían los Estados sin un ente regulador, se dio comienzo a la búsqueda de la supervivencia, así como de la protección de sus intereses frente a las amenazas de los demás mediante todos los medios posibles. Es así, que la seguridad nacional nace como una precondition para la existencia ordenada del Estado y es por ello que se inscribe en la lógica “realista” que considera a las relaciones internacionales como anárquicas, sin un ente superior que las regule, donde la interacción entre los Estados se da en función a sus intereses de poder, dependiendo de su capacidad militar, económica y política.³²

Esta lógica del orden internacional se sigue manteniendo hasta nuestros días, por lo cual se considera que con la ausencia del Estado los individuos o las sociedades no son capaces de defender su seguridad y, por tanto, éste se convierte en el proveedor de la misma.

Los legítimos intereses son los determinados bienes o valores que el Estado pretende proteger frente a las amenazas, en el contexto de la definición tradicional de seguridad nacional estos legítimos intereses son la integridad nacional y la soberanía nacional, este principio está plasmado en la legislación internacional y en las cartas de organizaciones como las de las Naciones

³² CHRISTIAN, Ehrlich, *Seguridad Nacional en México Definiendo el Concepto y las Amenazas*, <http://www.defesanet.com.br/notas/mexicodefensa.pdf>- visitada en marzo de 2008, p. 3.

Unidas y la de la Unión Africana. Sin embargo, sólo estos intereses legítimos son aceptados por los analistas realistas, posteriormente se verá cómo estos se van ampliando; y por tanto, los intereses nacionales pueden ser permanentes o coyunturales, dependiendo de las condiciones en las que aparecen y de su vigencia en el tiempo.

Las amenazas a la integridad nacional y a la soberanía nacional bajo el contexto tradicional que podrían enfrentar los Estados, eran los mismos Estados, ya que se considera que sus acciones para defender sus propios intereses nacionales son la principal amenaza, a partir, de que se debe de estar preparado para actuar unilateralmente en la protección de los intereses. De esta manera, el análisis tradicional se concentra en los preparativos militares o en las acciones relacionadas con otros Estados.

Sin embargo, al finalizar el decenio de los ochenta, a nivel internacional se estaban gestando una serie de cambios, que darían como resultado una más amplia visión del concepto de seguridad nacional, dejando de lado los supuestos realistas y la noción tradicional de seguridad.

Entre las grandes transformaciones se encuentran: la decreciente presencia de la fuerza militar (no dejando de lado que en este periodo se siguen innovando), es decir, el descontento popular a la intervención militar como consecuencia de su larga duración y costo; mayor importancia a los asuntos económicos mundiales; la creciente integración o interdependencia de la economía mundial (globalización), en donde la proliferación de corporaciones y bancos transnacionales y el desarrollo de tecnologías convergieron para la creación de una red cada vez más compleja de relaciones; proliferación de organizaciones no gubernamentales como un nuevo actor en las relaciones internacionales; la degradación del medio ambiente; y la caída del muro de Berlín como símbolo del poder socialista, así como el nuevo orden internacional con el reajuste de los países que conformaban la URSS.³³

³³ Aguayo Quezada, Sergio. *En búsqueda de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México, Siglo XXI, 1990, p.77.

Para la etapa de la posguerra se reconoce la necesidad de incluir temas que la definición tradicional no consideraba. Para este momento, las amenazas a la seguridad eran los más pobres y marginados, porque problemas como el tráfico de estupefacientes, las migraciones indocumentadas, el deterioro ambiental, las violaciones a los derechos humanos, los regímenes autoritarios, la proliferación de las armas de destrucción en masa y el terrorismo eran vistos como productos de manufactura tercermundista, lo cual causaba falta de prosperidad y bienestar entre los países más poderosos.³⁴ Tomando en cuenta este análisis, la seguridad nacional se encuentra de la mano con el desarrollo y el progreso, es decir, se les otorga a los ciudadanos bienestar y calidad de vida protegiéndolos de cualquier tipo de amenazas; por lo tanto, la seguridad implica desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad.

Así como también Barry Buzan³⁵ uno de los analistas más reconocidos define y clasifica a la seguridad nacional en cinco grandes rubros. La seguridad militar, cuyo objetivo es proteger la integridad territorial del estado. La seguridad medioambiental, en donde mantener los ecosistemas, solucionar los problemas energéticos y mantener los recursos naturales necesarios para la existencia humana es su principal meta. Seguridad económica, encargado de mantener la estabilidad del país, para asegurar la existencia de recursos necesarios, condiciones de igualdad e independencia de los mercados, así como evitar posibles crisis que influyan en el desarrollo del Estado. Seguridad social, por su parte abarca la idea de preservar y engrandecer la identidad del colectivo con su nación, incluyendo, cultura, tradición e idioma. Por último, la seguridad política, que hace referencia a la estructura, procesos e instituciones políticas que otorgan legitimidad a los estados.³⁶

A partir de los acontecimientos del 11 de septiembre en los Estados Unidos se toma como principal prioridad la seguridad de Estado, en donde la principal amenaza para él es el Terrorismo.

³⁴ ROSAS, María Cristina. *Terrorismo, democracia y seguridad*, UNAM-Quimera, México, 2002, p. 134.

³⁵ Entre otras de sus obras se encuentran: *Las personas, los Estados y el miedo: El Problema de Seguridad Nacional en Relaciones Internacionales*, *Seguridad: un nuevo marco para el análisis*, *Regiones y Poderes: La estructura de la seguridad internacional*, etc.

³⁶ BUZAN, Barry et al. *Security: a New Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner Publishers, p. 8.

Por lo anterior, el concepto de Seguridad Nacional se presenta como un concepto dinámico como resultado del incesante cambio en las relaciones internacionales, los valores culturales (como un aparte integral de la ideología), las necesidades y expectativas de cada pueblo, que garantizan el desarrollo y la estabilidad de un Estado, permitiendo prevenir y actuar de manera oportuna ante cualquier amenaza interna o externa que ponga en peligro los intereses de la sociedad, en este sentido se deben de tener en cuenta las expectativas de cada pueblo y el Estado en específico, ya que para algunas naciones lo prioritario serán las amenazas externas, mientras para otras lo más importante será la resolución de problemas internos que inhiben la obtención de la seguridad, como es el caso del narcotráfico o la pobreza. Además, busca cumplir con los objetivos nacionales y con ello cumplir con las necesidades del pueblo, así que no sólo es una condición que englobe lo militar sino también lo político, lo económico y lo social.

1.3 México y la Seguridad Nacional

Desde los comienzos de la conformación del Estado-nación el concepto de seguridad nacional ha sido utilizado en la praxis, y en este caso México no ha sido la excepción, ya que al momento de consolidarse como una nación independiente tuvo que afrontar una serie de invasiones (amenazas a los intereses nacionales como la soberanía nacional y la integridad territorial). Es así que esta lógica permaneció hasta la elaboración de la Constitución Mexicana de 1917 en donde en el artículo 89 Frac X se mencionan los principios rectores de la política exterior.

Sin embargo, el concepto de Seguridad Nacional en México cambia con la Guerra Fría, ya que se consolida la creencia de que no había más amenaza a la integridad de un Estado, que el deseo de otro (Estado) de imponer sus intereses, pero en aquellos países donde no existía la posibilidad de una confrontación directa con otra nación, el término de Seguridad Nacional tuvo

que adaptarse a la realidad particular imperante en dicho país. Es decir, la ideología de la Guerra Fría permitía que todo aquello que pudiera parecer como ideología de izquierda fuera considerado como amenaza; por ello, los movimientos sociales y políticos que mostraban tendencias hacia la desaprobación de las prácticas oficiales fueron considerados como amenazas a la Seguridad Nacional. Este tipo de ambigüedades como la falta de precisión de las amenazas en la definición de Seguridad Nacional y confundirlas con las de la seguridad política como Barry Buzan la define, hicieron que por mucho tiempo y en muchos países se justificara la acción represora del Estado a favor de proteger las esencias de la nación.

La estructura de Seguridad Nacional, conformada en las primeras décadas de la Guerra Fría, actuó bajo la óptica del enemigo interno, el cual debía de ser "...aislado, cercado y aniquilado".³⁷ En esta etapa de la historia mexicana se inscribieron muchos grupos subversivos a nivel nacional de los cuales el gobierno se encargaba, y a principios de los años ochenta no se sabía ya mucho de ellos.

Con la caída del muro del Berlín en 1989 y el nuevo orden internacional se empezaron a gestar una serie de modificaciones al concepto tradicional de seguridad nacional en el mundo, en México, aunque desde los ochenta ya se manejaban en el discurso oficial nuevas definiciones de Seguridad Nacional, en la práctica se seguía operando bajo el viejo concepto. Los primeros intentos de replantear dicha acepción pueden rastrearse al Plan Nacional de Desarrollo elaborado en 1983, donde la Seguridad Nacional se entendía como "...el desarrollo integral de la nación, como herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional."³⁸

La década de 1990, con la Guerra Fría en el pasado y la unipolaridad (hay otros autores que manejan la multipolaridad como nuevo orden internacional) como nuevo paradigma en construcción, contribuyó ampliamente en la transformación de la Seguridad Nacional en México: era imposible seguir

³⁷ CHRISTIAN, Ehrlich, *op. cit.*, p. 4.

³⁸ *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, Presidencia de la República. p. 61.

ignorando el creciente debate internacional en la materia. Por otro lado, la apertura del sistema político a la crítica social, así como, la cada vez mayor participación y fuerza de la oposición, dieron un nuevo impulso al proceso de democratización que afectó sin duda al aparato de seguridad.

La llegada de un nuevo partido a la Presidencia del país después de 70 años, trajo consigo la revaloración de los servicios de inteligencia, sobretodo del CISEN³⁹. En este sentido, dicha institución se enfrascó en un profundo proceso de revisión interna: se planteó la creación del servicio civil de carrera en inteligencia, la definición de las atribuciones específicas del Centro, y se urgió la creación de una legislación federal sobre la materia, inexistente en aquel tiempo.

Una vez que se hizo patente definir el marco jurídico que regularía al CISEN, se elaboró un nuevo reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, donde se especifican las atribuciones del Centro, y más recientemente, se elaboró la Ley de Seguridad Nacional, donde por primera vez en la historia de México, se define de manera formal el concepto de Seguridad Nacional y las amenazas a la misma. A pesar de las críticas de ciertos sectores académicos y sociales a dicha Ley, ésta representa un gran avance que debemos resaltar.

La Ley de Seguridad Nacional establece, en su Artículo 3°, que la Seguridad Nacional se entiende como: "...las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

1. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente el país;
2. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;

³⁹ La Dirección Federal de Seguridad y la Dirección General de Investigaciones Política y Sociales fueron desmanteladas después de escándalos de corrupción en su interior. Ambas fueron fusionadas en una Dirección común, la cual cambió su nombre y estructura al conformarse el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), en 1989.

3. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
4. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
5. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
6. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.”⁴⁰

Por otro lado, en el artículo quinto se establece que “son amenazas a la Seguridad Nacional:

- I.** Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II.** Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;
- III.** Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- IV.** Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V.** Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI.** Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII.** Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII.** Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX.** Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- X.** Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

⁴⁰ *Ley de Seguridad Nacional*. Diario Oficial de la Federación, 31 de enero de 2005. México. 2005

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.”

Como ya se mencionó en el concepto de Seguridad Nacional, para algunas naciones lo prioritario serán las amenazas extranjeras para otras como en el caso mexicano lo prioritario serán las amenazas internas que inhiben el desarrollo del país como la pobreza, el narcotráfico, etc.

1.4. Estados Unidos y la Seguridad Nacional

Recordando el concepto de seguridad nacional establecido a comienzos del siglo XX en donde un Estado-nación para defenderse de ataques extraños, y como la habilidad de éste para defender sus “intereses nacionales” entendidos fundamentalmente como la integridad territorial y la soberanía política, se mantiene muy relacionado con la historia de los Estados Unidos, siendo que este concepto fue formulado a partir de su política exterior, ya que desde el nacimiento de la Doctrina Monroe, en 1823, los Estados Unidos al colocar en primer lugar sus aspiraciones hegemónicas, procuran justificarlas tempranamente, apelando a supuestos intereses comunes de seguridad con América Latina, cuyas amenazas provenían de la posible presencia europea.

Sin embargo, no tuvo gran repercusión en Estados Unidos hasta la década de 1840, cuando el presidente James Knox Polk⁴¹ la aplicó para justificar la expansión territorial estadounidense. Recurrió a ella en 1845 como respuesta a las amenazas británicas en California y Oregón, y a los intentos de Francia y Gran Bretaña para impedir que Estados Unidos se anexionara Texas.

⁴¹ James Knox Polk (1795-1849), político estadounidense, presidente de Estados Unidos (1845-1849), bajo su gobierno el país aumentó considerablemente sus fronteras con la anexión de los antiguos territorios mexicanos de Texas y de los correspondientes a toda la zona situada al oeste de las montañas Rocosas.

Polk advirtió en 1848 que si Europa intervenía en la zona mexicana de la península de Yucatán, Estados Unidos conquistaría esta región⁴².

Posteriormente ya establecido el concepto de seguridad nacional, bajo los lineamientos de la etapa imperialista y del panamericanismo en donde la prioridad será el comunismo como la amenaza externa, se irá construyendo la concepción de la hegemonía de los Estados Unidos en América Latina mediante la presunta defensa de la seguridad nacional, teniendo como nuevos conceptos el enemigo exterior que primero serían las metrópolis coloniales, después los países comunistas y más tarde los Estados y movimiento terroristas.

Bajo este esquema se entiende como panamericanismo “la acción conjunta de las naciones soberanas de América para la consideración y solución de sus problemas comunes”, durante este auge se da lugar a una serie de acontecimientos que marcan el rumbo de la seguridad nacional estadounidense como:

La definición del principio de solidaridad continental, en donde ante cualquier amenaza a la paz de las repúblicas americanas, mediante la coordinación de esfuerzos a través de las consultas obligatorias con los restantes Estados americanos. Este principio se plasma en el documento que se elabora en la Conferencia Interamericana Extraordinaria, que se llevó a cabo por iniciativa del ex presidente Roosevelt, en ese año, en la capital argentina.⁴³

La creación de una zona de seguridad, como manera de preservar libre al continente de actos hostiles. En donde se decide proteger las aguas adyacentes de una zona de paz alrededor del hemisferio, ante todo acto hostil por parte de cualquier nación beligerante no americana.⁴⁴

⁴² HERNANDEZ MARTINEZ, Jorge, *La Hegemonía Estadounidense y la Seguridad Nacional en América Latina: apuntes para una reconstrucción histórica*, IJHHEg05.pdf / visitada en septiembre de 2009, p. 135.

⁴³ *Ibidem* p. 137.

⁴⁴ *Ibidem* p. 138.

La declaración de que todo atentado de un Estado no americano contra la integridad o la inviolabilidad de territorio, contra la soberanía e independencia política de un Estado americano, será considerado como un acto de agresión contra todos los Estados que firmen esta declaración. En esta reunión se le concede a los Estados Unidos el derecho de ocupar cualquier territorio colonial situado geográficamente en las Américas, con el propósito de evitar que lo hiciesen suyo, así como facilidades para la presencia militar norteamericana.⁴⁵

La legitimación de la necesidad de contar con órganos y pactos militares que permitan garantizar la seguridad continental o la defensa del hemisferio.⁴⁶

La redefinición de que todo atentado en Estado contra la integridad e inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o independencia política de un Estado Americano, será considerado como un acto de agresión contra los demás estados firmantes. En esta reunión se debe de tomar en cuenta que aunque solo es una redefinición ya no se nombra a un Estado no americano, con ello se contempla la posibilidad de una agresión intercontinental y no sólo la eventual hostilidad proveniente del exterior.⁴⁷

La articulación de un supuesto mecanismo institucionalizado de seguridad hemisférica colectiva, llevado a cabo por la inspiración de la guerra fría y un fuerte sentimiento anticomunista. A instancias de los Estados Unidos, y sobre las bases ideológicas, políticas y jurídicas que proporcionaban las reuniones anteriormente mencionadas, tuvo lugar allí la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad Continental, donde se daba lugar al Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca (TIAR).

Precursor del sistema de alianzas regionales de seguridad colectiva que promoverá los Estados Unidos después en otras naciones. Como uno de los ejes institucionales del panamericanismo, el TIAR formulaba el carácter obligado de todos los Estado miembros de ayudar al país que fuese objeto de

⁴⁵ *Ibidem* p. 138.

⁴⁶ *Ibidem* p. 138.

⁴⁷ *Ibidem* p. 138.

cualquiera de las agresiones descritas en el texto del Tratado. Es decir, no sólo en caso de ataque armado previo, sino también en circunstancias de agresiones no armadas o de conflictos (intra o extra continentales) que pudieran poner en peligro la paz de América.⁴⁸

La Constitución de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que vendrá a completar la institucionalización del sistema interamericano.⁴⁹

La definición oficial del enemigo principal de la seguridad continental el control de las instituciones políticas de cualquier Estado americano por el movimiento comunista internacional es una amenaza para la soberanía e independencia política de los Estados Americanos.⁵⁰

Con cada uno de los puntos que marcaron las conferencias panamericanas con respecto a la seguridad nacional, se establecía la relación entre hegemonía y seguridad, con ello los supuestos básicos de seguridad para los Estados Unidos, aunque se habían hecho vigentes desde la formulación del Doctrina Monroe y las proyecciones imperialistas de la nación estadounidense quedan estructurados e institucionalizados con la creación del sistema interamericano.

Con el término de Guerra Fría y el nuevo orden internacional se establecen *nuevas amenazas* a la seguridad nacional, el equilibrio bipolar desaparece y junto con él la amenaza de una guerra nuclear entre dos superpotencias. El contexto internacional cambió trayendo consigo una nueva perspectiva de la realidad. La efectividad militar de los Estados decae durante la era de la posguerra, en parte porque este nuevo balance de poder resta importancia a los conflictos de fronteras y territorios.

⁴⁸ *Ibidem* p. 139.

⁴⁹ *Ibidem* p. 139.

⁵⁰ *Ibidem* p. 139.

[Durante la posguerra], “...las amenazas a la seguridad internacional fueron delineadas a partir del enunciado de una serie de temas sin un orden jerárquico preestablecido pero que tenían un denominador común: a los ojos de los países más poderosos, quienes generaban las nuevas amenazas a la seguridad internacional eran los más pobres y marginados... Problemas como el tráfico de estupefacientes, las migraciones indocumentadas, el deterioro ambiental, las violaciones a los derechos humanos, los regímenes autoritarios, la proliferación de las armas de destrucción en masa y el terrorismo eran vistos como productos de manufactura tercermundista en el detrimento del bienestar y prosperidad de los más acaudalados Estados del orbe...” ⁵¹

De esta forma, y de la mano del llamado Nuevo Orden Mundial, las preocupaciones por el medio ambiente y la importancia de fortalecer los mecanismos de cooperación internacional obligaron a buscar otras definiciones de Seguridad Nacional. Es así, que para mantener la seguridad internacional era necesario que los seres humanos no sufrieran carencias como; la salud, la educación, el empleo, la vivienda y la alimentación.

Con respecto a ello mucho se debatió durante los años noventa sobre la importancia de aumentar mecanismos a nivel internacional encaminados a combatir las amenazas de la seguridad humana y entonces el llamado derecho de injerencia fue invocado ante crisis como las de Somalia, Ruanda, Sierra Leona, Kosovo, etc.⁵²

Sin embargo, los acontecimientos del 11 de Septiembre marcaron una pauta para el resurgimiento de medidas encaminadas a fortalecer la seguridad del Estado como ratificar sus aparatos de seguridad, espionaje, inteligencia y el presupuesto militar.

⁵¹ Rosas, Cristina, *op. cit.*, p. 134.

⁵² *Ibidem* p.134.

“...Así pese a la existencia de un entorno globalizado, desregulado, aperturista y privatizador. Estados Unidos pugnó por la revalorización de las fronteras, dado que, se asume, fue su porosidad la que contribuyó vulnerar la seguridad nacional estadounidense. Asimismo, se fortalecieron los aparatos de seguridad del Estado, incluyendo las fuerzas armadas y los servicios de inteligencia. Adicionalmente se decretaron una serie de medidas “precautorias” para arrestar, frente a una presunta culpabilidad y sin que mediara ningún orden judicial, a quien se considerase sospechosos de querer perpetrar actos terroristas, o bien de tener información sobre agrupaciones o personas promotoras del terrorismo...”⁵³

Ahora se habla de una guerra contra el terrorismo, un incremento en la participación de las instituciones internacionales, el desarrollo de los derechos humanos y un desenvolvimiento de conceptos de seguridad.

⁵³ *Ibidem* p. 135.

CAPÍTULO 2

Situación del comercio entre Estados Unidos y México antes de la aplicación de medidas de seguridad.

La relación económica entre México y Estados Unidos es compleja y sumamente diversa, y sus características no siempre son obvias. Además de enormes y crecientes flujos de personas, dinero y bienes, estos dos países comparten problemas de índole tan variada como contrabando, drogas seguridad, etc.

México y Estados Unidos se encuentran en un claro proceso de integración económica, el cual no está exento de conflictos. Una parte creciente de la economía mexicana está en contacto cada vez más estrecho con Estados Unidos; Aunque, la economía de México es pequeña en relación con la economía estadounidense. A pesar de este giro en los acontecimientos, la economía mexicana ha tendido a ser cada vez más abierta, mientras que la estadounidense ha tomado la dirección contraria. Los exportadores e inversionistas mexicanos enfrentan múltiples obstáculos para realizar negocios en Estados Unidos.

A partir de la década de 1980, el mundo ha sufrido cambios económicos y sociales que se refleja en el nuevo mapa mundial. La Globalización, término que se utiliza para definir los cambios en las sociedades y economías mundiales, es un punto importante dentro de la política exterior estadounidense, que además, es posiblemente una de la economía más grande y fuertemente constituida en el mundo.

La política exterior de Estados Unidos hacia México se ha basado durante mediados del siglo XX y comienzos del siglo XXI, en impulsar el libre comercio, promover las políticas neoliberales y emprender una completa privatización sobre los sectores estatales. De esta manera, la misión primordial desde principios de las post-guerra fría es construir un sistema mundial abierto a la penetración económica y el control político de los Estados Unidos.

2.1. Comercio de Estados Unidos y México

Durante el sexenio de Luis Echeverría, varios factores internos y externos influyeron en la necesidad de diversificar los socios económicos del país y estimularon su mayor involucramiento en los asuntos exteriores. Del lado externo se encontraba el fin de la relación especial con Estados Unidos. En 1971, como parte de las políticas introducidas para proteger su mercado interno, ese país impuso un arancel adicional de 10 por ciento a todas sus importaciones⁵⁴, obligación de la cual pese a su relación especial México y Canadá no fueron eximidos. Por otra parte, el gobierno mexicano enfrentaba la necesidad de compensar los efectos negativos del agotamiento del modelo de desarrollo estabilizador.

Ambas situaciones estimulaban la diversificación de relaciones económicas en un intento por romper su dependencia económica de Estados Unidos. Al parecer, originalmente el gobierno trató de encontrar mercados de exportación en Europa Occidental, Japón y Canadá, así como la Unión Soviética y China, pero la estrategia fracasó por el deterioro de las condiciones económicas internacionales.

La política exterior del presidente Echeverría se caracterizó por un renovado dinamismo tanto bilateral como multilateral y como el primer intento realizado por cualquier gobierno mexicano por reducir la dependencia económica respecto de Estados Unidos. El patrón de las relaciones económicas externas no se modificó relevantemente; el comercio con Estados Unidos continuó en el tradicional 75 por ciento; y ni las reformas económicas y políticas internas reorientaron el modelo de crecimiento a pesar del intenso uso del gasto público.

Al final del sexenio de Echeverría, el país experimentó un deterioro económico y financiero. El déficit comercial había crecido tres veces en 1976 en comparación con 1970; la tasa de crecimiento de la economía declinó de 6.5

⁵⁴ GÓMEZ Alba Eritrea, *Liberalización Económica y Política Exterior en México*, editores plaza y Valdés, México, 2006, p. 38.

por ciento en 1970 a 4.4 por ciento en el último año de su administración. El nivel de inflación aumentó considerablemente de 5.2 por ciento en 1970 a un promedio de 14 por ciento durante los últimos tres años de su periodo⁵⁵.

Tabla 2.1 Comercio bilateral entre México y los Estados Unidos: 1960, 1975, 1983, 1987 (millones de dólares estadounidenses)

Descripción	1960		1975		1983		1987		porcentaje del comercio total			
	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	Imp.	Exp.	1960	1975	1983	1987
Alimentos y bebidas	35	245	513	893	1,425	1,652	673	2,343	24.0	16.2	12.1	13.7
Materias primas, Animales, vegetales	32	12	578	617	1,143	8,827	1,642	4,137	3.8	13.8	39.0	44.2
Sustancias químicas	103	9	503	92	1,068	352	1,439	507	9.6	6.9	5.6	6.3
Bienes manufacturados (textil, madera, corcho, Papel, minerales, metal)	152	153	521	435	910	1,183	1,509	2,007	26.1	11.0	8.2	9.3
Maquinaria y equipo de Transporte	347	1	2,430	1,005	3,516	3,574	6,928	8,727	29.8	39.7	27.8	18.2
Misceláneos	53	25	329	393	575	760	1,292	1,777	6.7	8.3	5.2	5.9
No clasificados	nd	nd	186	163	118	428	562	773	nd	4.0	2.1	2.4
Total	722	445	5,060	3,598	8,758	16,776	14,058	20,271	100.0	100.0	100.0	100.0

Nota: las importaciones son a México de Estados Unidos y las exportaciones son las de México destinadas a Estados Unidos. Fuente: Departamento de Comercio de Estados Unidos, U.S. General Imports, World Area by Commodity Grouping, 1970

Las importaciones de México aumentaron 19.5 veces en valores nominales entre 1960 y 1987, en tanto que sus exportaciones se elevaron con mucha más rapidez: 45.6 veces. Sin contar la categoría del petróleo, las exportaciones mexicanas sólo aumentaron 37.3 veces, lo que aún así constituye un índice mayor que el registrado por las exportaciones estadounidenses a México.

En 1960, el grueso de las exportaciones mexicanas consistía en alimentos y manufacturas ligeras de la sección 6 de la Standard International Trade Classification (SITC), clasificadas por el material principal utilizado en su producción, a diferencia de la maquinaria y otras manufacturas⁵⁶. En 1987, en cambio, las categorías importantes fueron materias primas (petróleo) y maquinaria. Para las exportaciones mexicanas, el crecimiento real más alto

⁵⁵ OJEDA Mario, *México: El surgimiento de una política exterior activa*, SEP cultura, México, 1990, p. 47

⁵⁶ *Ibidem* p.91

antes de 1983 se dio en materias primas, pero después de 1983 fue en maquinaria y otras manufacturas.

Dentro de las exportaciones estadounidenses a México, la maquinaria siempre ha sido la categoría más importante. Antes de 1983, el crecimiento más alto se dio en las sustancias químicas y después de ese año en otras manufacturas y la maquinaria. Esto significa que el núcleo de crecimiento del comercio mexicano-estadounidense radica en los bienes manufactureros, precisamente en las categorías de maquinaria y otras manufacturas, en que la internacionalización de la producción ha sido la más fuerte en el curso de las últimas décadas.

Las exportaciones de maquinaria en 1987 representaron el 43 por ciento de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y el 49.3 por ciento de las exportaciones estadounidenses a México⁵⁷. Estas cifras contrastan con una participación nula de las exportaciones mexicanas en 1960 y de un 28 por ciento en 1975.

Con el descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros cuando los precios del petróleo se encontraban en máximos históricos y las tasas de interés en mínimos incluso negativas, el gobierno aceptó préstamos de los mercados internacionales para invertir en la compañía estatal petrolera, la cual parecía proveer un ingreso de largo plazo para financiar el bienestar social en un plan que nombró *plan de desarrollo compartido*. De hecho, este método produjo un aumento considerable del gasto social, y el presidente López Portillo anunció que había llegado el tiempo para "administrar la prosperidad"⁵⁸. El plan, sin embargo, fue muy ineficiente y su administración estuvo acompañada de un manejo inadecuado de los recursos y de inflación.

En 1981, el panorama internacional cambió abruptamente: los precios del petróleo se desplomaron y las tasas de interés se incrementaron. En 1982, el presidente López Portillo, antes de terminar su administración suspendió los pagos de la deuda externa, devaluó el peso mexicano y nacionalizó el sistema

⁵⁷ GÓMEZ Alba Eritrea, *op. cit.*, pág. 55

⁵⁸ OJEDA Mario, *op. cit.*, pág. 56

bancario junto con otras industrias afectadas por la crisis. Aunque el modelo ISI⁵⁹ (Industrialización por sustitución de importaciones) había producido el crecimiento industrial en décadas anteriores, había sobreprotegido al sector, haciéndolo poco competitivo, poco rentable y poco productivo.

Sin embargo, el descubrimiento de reservas de petróleo modificó las relaciones del país con Estados Unidos, en tanto éste percibía la importancia de México como un aliado estratégico fortalecido. Sin embargo, dos factores modificaron la visión estadounidense: una, que en vista de la imposibilidad de pagar su deuda externa, México había declarado la moratoria de sus transferencias al exterior, elemento que se traduciría en la crisis de la deuda en 1982. El segundo era la diferente perspectiva que los gobiernos de ambos países tenían con relación a los conflictos surgidos en Centroamérica a finales de los setenta y que continuaron durante los ochenta. En 1982, México era el cuarto productor mundial de crudo y el primer abastecedor en Estados Unidos, desplazando a Arabia Saudita⁶⁰.

El bajo crecimiento de las exportaciones estadounidenses en el periodo comprendido entre 1975 a 1983, del 7.1 por ciento anual, puede atribuirse al colapso de la economía mexicana en 1982. Durante el siguiente periodo, de 1983 a 1987, el crecimiento de las exportaciones estadounidenses se elevó a un ritmo anual de 12.6 por ciento, que también se explica por la recesión de 1983. El crecimiento de las exportaciones mexicanas muestra una disparidad semejante: 21.2 por ciento anual en el periodo de 1975 a 1983, y 4.8 por ciento de 1983 a 1987, lo que se explica por los debilitados precios del petróleo desde 1985⁶¹.

El presidente de la Madrid fue el primero en implementar una serie de reformas de carácter neoliberal. Después de la crisis de 1982, pocas organizaciones internacionales estaban dispuestas a conceder préstamos a México, de modo que para mantener el balance de cuenta corriente ajustado, el gobierno recurrió

⁵⁹ El modelo ISI es un modelo de desarrollo que busca el reemplazo de bienes importados por bienes producidos localmente.

⁶⁰ *Ibidem* p. 60

⁶¹ *Ibidem* p. 65

a continuas devaluaciones, lo cual produjo altos índices de inflación, que llegaron hasta el 159,7% anual en 1987. Algunos efectos de las políticas de su administración fueron un incremento en el déficit público y el crédito interno.

Entre 1983 a 1987, cuando México atravesó por un severo ajuste económico, las exportaciones estadounidenses a México ascendieron 53.9 por ciento en términos reales (11.4 por ciento anualmente)⁶² mientras que las exportaciones mexicanas tan sólo crecieron 4 por ciento anualmente.

En las exportaciones estadounidenses a México, el renglón de otras manufacturas creció 21.1 por ciento anualmente en términos reales, seguido de maquinaria, 17.2 por ciento más alto. En las exportaciones mexicanas a Estados Unidos, el renglón de maquinaria aumentó 24 por ciento anualmente, siguiendo de otras manufacturas⁶³.

La industria automotriz, la maquinaria eléctrica, las telecomunicaciones y la maquinaria generadora de electricidad son las mayores categorías de exportaciones mexicanas a Estados Unidos, correspondientes a la sección 7, por un total de 7,700 millones de dólares. Las exportaciones estadounidenses a México registraron los índices más altos de crecimiento en vehículos de caminos, equipos de procesamiento de datos para oficina y maquinaria eléctrica.

⁶² *Ibidem* p. 91

⁶³ GÓMEZ Alba Eritrea, *op. cit.*, p. 58

Tabla 2.2

Comercio de México-E.U. en maquinaria y equipo (Sección 7 de la SITC)

Partida	Descripción	1987 (millones de U.S)		Crecimiento real 1983-1987 (por ciento)	
		Exportación	Importación	Exportación	Importación
71	Maquinaria generadora de electricidad	1213.7	621.1	99.7	72.6
72	Maquinaria especializada	64.0	478.0	-20.8	62.4
73	Maquinaria metalúrgica	6.7	176.1	150.0	80.5
74	Maquinaria industrial	425.4	767.7	381.4	82.5
75	Maquinaria de oficina y procesamiento de datos	489.1	506.0	166.4	113.1
76	Equipo de telecomunicaciones	1774.1	642.4	59.8	72.0
77	Maquinaria eléctrica	2816.8	2180.6	123.3	111.4
78	Vehículos de caminos	1938.3	1359.6	502.8	137.3
79	Equipo de transporte	29.0	197.0	-5.9	-29.6

NOTA: Las importaciones son a México de Estados Unidos y las exportaciones son de México destinadas a Estados Unidos. Fuente: Departamento de comercio de Estados Unidos, FT 455 y FT 155. Exports and imports by Country and Commodity.

El primer paso hacia la liberalización del comercio fue la admisión de México al GATT en 1986. Durante la administración del presidente Salinas, la mayoría de las empresas nacionalizadas fueron privatizadas con la notable excepción de la industria petrolera y energética (protegidas constitucionalmente). En noviembre de 1987, México firmó con Estados Unidos el “Entendimiento de principios y procedimientos de consulta sobre comercio e inversiones” para resolver bilateralmente sus controversias y liberalizar el comercio entre ambos países, precedente inmediato del Tratado de Libre Comercio de América del Norte propuesto en 1990.

El argumento del modelo de liberalización económica de Salinas era que las reformas estructurales estabilizarían la economía internamente y garantizaría la llegada de capital e inversión externos. Esta situación permitiría la existencia de un fluido de recursos para financiar el crecimiento económico y mantener una economía saludable. El TLCAN significó la institucionalización de la liberalización económica. Esta campaña promovía los logros

económicos de la administración y creaba una imagen de modernidad y eficiencia de los tomadores de decisiones mexicanos.

En 1992 se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre los Estados Unidos, Canadá y México, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1994. Salinas también introdujo controles de incrementos de precio estrictos y negoció aumentos salariales muy pequeños, con el fin de reducir la inflación.

De 1990 a 1994, la concentración de los flujos comerciales con Estados Unidos no decreció, sino que de hecho aumentó. Mientras en 1990 México exportó 65.5 por ciento e importó 71.7 por ciento de bienes y servicios, las proporciones en 1994 habían aumentado a 68.8 por ciento y 85.2 por ciento respectivamente⁶⁴. Esto significó consecuentemente la reducción del comercio con la Unión Europea, Japón y la ALADI; regiones que supuestamente se consideraban en la estrategia para revertir la dependencia excesiva y asimétrica de México respecto al mercado estadounidense.

Aunque la estrategia sí redujo la inflación a un solo dígito, el crecimiento económico anual tan sólo promedió 2,8% y la desigualdad del ingreso se incrementó. Con una política de tasa de cambio fija, el peso se sobrevaloró a la vez que el consumo aumentó rápidamente, provocando un déficit en la cuenta corriente del 7% del PIB en 1994.

Esta situación insostenible forzó al presidente entrante a abandonar la tasa de cambio fija, en aquello que su predecesor llamó el "error de diciembre". El peso se devaluó rápidamente, y el país entró en recesión en 1995. El crecimiento acelerado de las exportaciones aunado al paquete de emergencia aprobado por el presidente norteamericano Bill Clinton, amortiguaron la crisis. En menos de 18 meses la economía estaba creciendo nuevamente, y el crecimiento promedio anual del PIB fue de 5,1% entre 1995 y el 2000.⁶⁵

⁶⁴ *Integración Industrial México- Estados Unidos: el reto del libre comercio*, Weintraub Sidney, México, 1992, p. 15

⁶⁵ *Ibidem* p. 18

2.2. Comercio de ciertos productos

México y Estados Unidos además de ser vecinos se han constituido en socios comerciales importantes entre sí, manteniendo intercambios comerciales desde hace más de cien años. Estados Unidos es el principal socio comercial de México, ya que el flujo comercial de este último representa más del 80 por ciento del total.

Para Estados Unidos, México ocupaba el tercer lugar entre los socios más importantes. La economía de los Estados Unidos es considerada como una de las más abiertas del mundo por sus políticas de apertura comercial que ha venido aplicando a través del tiempo con la finalidad de expandir sus mercados y obtener mercancías al menor costo posible.

En 1987, México importó cerca de 1,500 millones de dólares en alimentos, procedentes principalmente de Estados Unidos, sus exportaciones alimentarias a ese país se valoraron en más de 2,000 millones de dólares. El 85 por ciento de los alimentos congelados importados por Estados Unidos proceden de plantas mexicanas. Dichas plantas suministran el 43 por ciento del brócoli, 31 por ciento de la fresa y el 21 por ciento de la coliflor que consumen los estadounidenses⁶⁶.

En 1988, los agricultores mexicanos enviaron a través de la frontera tomates por un valor estimado de 250 millones de dólares, así como otros alimentos frescos que sumaron una cifra equivalente. Ese mismo año, los estadounidenses recibieron medio millón de toneladas de buena cerveza mexicana y las plantas procesadoras de carne, procedentes de México.

En 1997, las exportaciones totalizaron 110.380 millones de dólares, cifra que representa un aumento del 14,9% con relación al año anterior y del 81,3% con respecto a 1994. El petrolero representa sólo el 10,6%, siendo el conjunto de las manufacturas el que con el 85,4%⁶⁷ es el sector exportador más importante.

⁶⁶ *Ibidem* p. 360

⁶⁷ [www. secretariadeeconomia.com/](http://www.secretariadeeconomia.com/) visitada en octubre 2009

En 1997, el 84,53% del total tuvo como destino este país; el segundo comprador, Canadá, le sigue a mucha distancia, con el 2,13% del total. España, por su parte, compró a México el 0,90% del total.

Las principales exportaciones de México a Estados Unidos en 1998 se concentraron en coches de turismo y vehículos de transporte (9 mil millones de dólares), hilos, cables conductores de electricidad (5 mil millones de dólares), aparatos receptores (4 mil millones de dólares). En lo que respecta a las importaciones, se encuentran partes y accesorios de vehículos y automotores (5 mil millones de dólares), circuitos integrados (3 mil millones de dólares), manufacturas de plástico (2 mil millones de dólares), así como lámparas tubos y válvulas (2 mil millones de dólares)⁶⁸.

Tabla 2.3
México: exportaciones e importaciones, 1991-2000

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	1991-2000
Millones de dólares											
<i>Exportaciones</i>	42 688	46 196	51 886	60 882	79 542	96 000	110 431	117 460	136 391	166 415	907 890
No petroleras	34 521	37 889	44 468	53 437	71 119	84 346	99 108	110 325	126 463	150 038	811 714
Manufacturas	31 602	35 420	41 685	50 402	66 558	80 305	94 802	106 062	122 085	145 268	774 189
Maquila	15 833	18 680	21 853	26 269	31 103	36 920	45 166	53 083	63 854	79 387	392 149
Otras	15 769	16 740	19 832	24 133	35 455	43 384	49 637	52 979	58 231	65 881	382 041
Petroleras	8 166	8 307	7 418	7 445	8 423	11 654	11 323	7 134	9 928	16 377	96 176
<i>Importaciones</i>	49 967	62 129	65 367	79 346	72 453	89 469	109 808	125 373	141 975	174 436	970 322
Manufacturas	46 967	58 235	61 568	74 425	67 500	81 138	101 588	116 431	133 182	165 157	906 191
Maquila	11 782	13 937	16 443	20 466	26 179	30 505	36 332	42 557	50 409	61 709	310 319
Otras	35 185	44 298	45 125	53 959	41 321	50 633	65 256	73 874	82 773	103 448	595 872
Bienes de consumo	5 834	7 744	7 842	9 510	5 335	6 657	9 326	11 108	12 175	16 691	92 223
Bienes de uso intermedio	35 545	42 830	46 468	56 514	58 421	71 890	85 366	96 935	109 270	133 506	736 743
Bienes de capital	8 588	11 556	11 056	13 322	8 697	10 922	15 116	17 329	20 530	24 240	141 356
<i>Balanza comercial</i>	-7 279	-15 934	-13 481	-18 464	7 088	6 531	624	-7 914	-5 584	-8 022	-62 433

Fuente: INEGI, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México.

⁶⁸ DUSSEL PETERS, Enrique, *El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el desempeño de la economía en México*, CEPAL (LC/MEX/L.431 <http://www.cepal.org.mx/> visitada en octubre de 2009

La compra de productos agrícolas que México realizó en el mercado mundial crecieron 85% durante 1995-2000, las exportaciones sólo aumentaron 26.58%, esto significa que México incrementó la dependencia en el mercado mundial en las importaciones agrícolas⁶⁹.

Los principales productos que México importa de Estados Unidos son granos y semillas, entre los que se encuentra el maíz, el trigo, el arroz y el sorgo. El segundo rubro en importancia son los aceites de semillas, tal como aceite de girasol, de maíz, de cártamo, entre otros. Las importaciones de vegetales y frutas están cobrando fuerza para entrar a México, y por supuesto están compitiendo con los productores mexicanos. Tal es el caso, de la manzana, la pera, la piña y la naranja.

En 1994, México importó de Estados Unidos y Canadá 10 millones 404 mil toneladas de granos básicos y oleaginosas, en 1999 se incrementaron a 17 millones 815 mil toneladas, siendo el maíz, el sorgo, la soya, el trigo y el arroz los que registraron el mayor nivel de importación.⁷⁰

El consumo de sorgo en México es sumamente alto respecto a la capacidad de producción, como consecuencia, su tasa de importación ha sido mayor al 3,000% respecto a la producción nacional. El arroz representó el 94.07%, lo que significa que del consumo total nacional, una tonelada se produjo internamente y otra se importó de Estados Unidos y Canadá; la importación de cebada y trigo representaron el 90 y 97%⁷¹ de la producción total nacional, respectivamente.

En el sector ganadero, el primer rubro exportador es el ganado vacuno (75 millones de dólares). En las industrias extractivas las exportaciones de petróleo representaron el 16% del total (5.647 millones de dólares); el zinc en mineral concentrado y la sal común son los principales minerales exportados, con 71 y 43 millones de dólares, respectivamente.

⁶⁹ Síntesis hortícola (1999), *La producción de hortalizas en México*. Enero. México.

⁷⁰ RODRÍGUEZ, Agustina. *Relación comercial México- Estados Unidos, México y la cuenca del pacífico*, enero-abril 2000, p. 25.

⁷¹ *Ibidem* p.47

Los principales productos manufactureros de exportación son los productos metálicos, maquinaria y equipo, representando el 45% de las exportaciones totales, situación favorecida por las ventas de automóviles, tanto de carga (6%) como para personas (14%), de máquinas para procesos de información (4%) y de cables para electricidad (3%). Asimismo, la industria textil representó un papel importante, con una participación del 5% en las exportaciones totales del país (4.079 millones de dólares)⁷².

2.3. Trámites para la exportación hacia Estados Unidos

La importación de productos alimenticios en los Estados Unidos está sujeta a un número creciente de requisitos aduaneros y sanitarios, variedad de leyes, normas y regulaciones, que son exigidos por las autoridades estadounidenses, por lo que en vista de lo anterior, se recopiló de forma general información, con el objetivo de tener una visión amplia de los documentos que son requeridos en Estados Unidos.

Toda mercancía que ingrese a los Estados Unidos deberá ser declarada en la Aduana y estará afectada al pago de un derecho aduanero o a la exención de pago de acuerdo al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y México. La declaración de aduanas consta de una serie de etapas: internación, inspección, evaluación de cumplimiento de regulaciones y liquidación.⁷³

Internación de bienes

Solamente el propietario, el comprador o el agente aduanero autorizado pueden tramitar la entrada de mercancías en los Estados Unidos. Por lo general, la prueba de la capacidad legal para importar o recibir mercancías está contenida en el conocimiento de embarque. Es responsabilidad del exportador o consignatario que el conocimiento de embarque esté debidamente

⁷² www.secretariadeeconomia.com/ visitada en noviembre de 2009

⁷³ *Guía de Aduanas para Exportar a los Estados Unidos de América*, <http://www.amchamchile.cl/UserFiles/File/export%20guide.pdf> / visitada en noviembre de 2009, p. 6-18

complementado para agilizar el trámite. En el conocimiento de embarque la mercancía debe consignarse “a la orden de” (*TO THE ORDER OF*) y estar correctamente autorizado para que sirva como prueba del derecho de importación de las mercancías.

Inspección

Con el objeto de facilitar las deducciones de derechos de aduana (*DUTY ALLOWANCES*) para los bienes que no llegan a destino y determinar si existe un exceso de bienes en el embarque, se recomienda al importador que empaque los bienes en forma metódica, correctamente marcados y que enumere los paquetes en donde se encuentran los bienes. También se aconseja hacer una lista de los contenidos de cada paquete en la factura y marcar y colocar números en las facturas que correspondan a dichos paquetes.

Si el funcionario de la aduana encuentra un paquete que contiene un artículo que no figura en la factura y considera que hubo negligencia o fraude, se aplicará una sanción monetaria, o en algunos casos, la mercancía podrá ser incautada o confiscada.

En caso que durante la inspección de cualquier paquete, el funcionario de aduana encuentre una deficiencia en cantidad, peso o medida, él o ella emitirá un descuento en el arancel (*DUTY ALLOWANCE*) por la deficiencia. Se podrá efectuar un descuento de arancel en aquellos paquetes no designados para inspección, siempre y cuando el importador le notifique al director del puerto la existencia de dicha insuficiencia antes de que se establezca la liquidación definitiva de entrada y pruebe al director del puerto que los bienes que faltaban no se entregaron.

Evaluación de cumplimiento de regulaciones

La evaluación de cumplimiento (*COMPLIANCE ASSESSMENT*) se refiere a la evaluación de los sistemas del importador que respaldan sus operaciones con aduanas. La evaluación incluye poner a prueba las operaciones financieras y

de importación, revisar que los controles internos del importador sean adecuados y determinar los niveles de cumplimiento del importador en áreas fundamentales.

La evaluación es realizada por un equipo interdisciplinario compuesto por un auditor de aduanas, un especialista en el área de importación, un gerente de contabilidad, un experto industrial y otros especialistas de aduanas (apoderado, inspector, científico). La evaluación de cumplimiento utiliza el muestreo estadístico aceptado profesionalmente y técnicas de verificación para revisar transacciones de importación del anterior año fiscal de la empresa.

La evaluación de cumplimiento evaluará las operaciones aduaneras de la empresa tales como:

1. Registro
2. Clasificación de la mercadería/ estadísticas comerciales
3. Cantidad de la mercadería
4. Operaciones Antidumping/ derecho de aduana compensatorio
5. Conformidad de la Cuota
6. Valor de la mercadería
7. Operaciones de depósito aduanero o zona de comercio extranjera
8. Transbordo de la mercancía

Factura

Una factura comercial, firmada por el vendedor o embarcador o su agente, se acepta para efectos de aduana. La factura debe contener la siguiente información, tal como lo estipula el TARIFF ACT⁷⁴:

⁷⁴ Se estipulan los tipos de aranceles y la clasificación de la mercancía en virtud del tipo de producto, por ejemplo, productos vegetales y animales, fibras textiles y sus productos. Puede acceder a esta guía en la siguiente dirección electrónica: <http://dataweb.usitc.gov/scripts/tariff/chile.asp>

- El puerto de ingreso a donde se destina la mercancía.
- Si la mercancía se vende o se conviene su venta, el tiempo, lugar, y nombres del comprador y vendedor; si va a ser consignada, el tiempo y origen de embarque, y los nombres del embarcador y de la persona que recibe la mercancía.
- Una descripción detallada de la mercancía, el grado o la calidad, marcas, números y símbolos bajo los cuales es vendida en el comercio, junto con las marcas y números de los paquetes en que se coloca la mercancía.
- Las cantidades expresadas en pesos y medidas.
- Si se venden las mercancías o se conviene hacerlo, el precio de compra de cada artículo en la moneda en que se realizó la venta.
- El tipo de moneda.
- Todos los cobros por la mercancía, listados por nombre y cantidad, incluido el flete, seguro, comisión, cajas, contenedores, cubiertas y costo de embalaje. Incluir todos los gastos de exportación, o sea, desde que se carga la mercancía en el camión hasta que llega al puerto.
- Todos los descuentos, reintegros y franquicias, detallados en forma separada, permitidos al momento de exportar la mercancía.
- El país de origen.
- Todos los bienes o servicios proporcionados para la producción de la mercancía que no se incluye en el precio facturado.

La factura y todos los documentos deberán estar escritos en el idioma inglés, o se deberá adjuntar a éstos una correcta traducción al inglés.

Rango de Aranceles

Todos los bienes que son importados a Estados Unidos, están sujetos al pago de arancel (DUTY) o gozan de libre ingreso (*DUTY FREE*), dependiendo de su clasificación bajo los términos del “HARMONIZED TARIFF SCHEDULE OF THE UNITED STATES” (HTS).

Hay tres tipos de aranceles que pagan los bienes:

- Ad Valorem rate: es el tipo de arancel más usado y corresponde a un porcentaje del valor de la mercadería. Por ejemplo el 5% del valor de los bienes.
- Specific rate: es un monto específico a pagar por unidad de peso o por otra cantidad. Por ejemplo 5,9 centavos por docena.
- Compound rate: es una combinación de los dos anteriores. Por ejemplo 0,7 centavos por kilo más el 10% Ad Valorem.

Petición de clasificación arancelaria

El exportador o importador podrá solicitar una resolución sobre una clasificación tarifaria válida de su producto.

La solicitud debe enviarse a cualquier director portuario de Aduanas o à la *NATIONAL COMMODITY SPECIALIST*. Una solicitud de clasificación arancelaria debería incluir la siguiente información:

- ❖ Una completa descripción de los bienes. Envíe muestras, esbozos, diagramas, u otro tipo de material ilustrativo que será de utilidad para complementar la descripción escrita.
- ❖ Detalles de los costos de los materiales que componen los bienes y sus respectivas cantidades, exhibidas en porcentajes, si es posible.
- ❖ Una descripción del principal uso de los bienes en EE.UU., por ejemplo, clase o tipo de mercancía.
- ❖ Información relativa a designaciones comerciales, científicas o comunes, si se aplica.
- ❖ Cualquier otro tipo de información necesaria o pertinente para efectos de clasificación arancelaria.

En los Estados Unidos no se paga Impuesto al Valor Agregado, sino sólo un impuesto por ventas (**Sales Tax**) que es pagado por los consumidores al momento de adquirir un bien. No es un impuesto de importación, sino un impuesto que es pagado por el consumidor al momento de adquirir los bienes.

La obligación de pago recae en la persona o empresa a cuyo nombre se efectúa la internación. Cuando los bienes se han internado para ser almacenados en depósito aduanero, la obligación del pago de aranceles recae en la persona que compre los bienes y procure retirarlos del depósito a su nombre.

Importación Temporal (Temporary Importation Under Bond, TIB)

La importación temporal se refiere a productos importados que no tienen por objeto la venta. Esta internación es realizada mediante un bono de garantía (bond) que generalmente duplica el valor de los aranceles. Estos productos pueden permanecer en el país por un período de un año, que puede ser renovado hasta un máximo de tres veces.

Liquidación

Una vez que se ha reunido toda la información, incluido el informe de aduana del especialista en importaciones, así como el valor aduanero de los bienes y el informe de laboratorio, si es exigido, se determina finalmente el derecho aduanero. Esta etapa se conoce como liquidación. Durante este período, se devuelven los pagos excesivos de aranceles y se facturan los pagos incompletos.

La Normativa de los Estados Unidos.

En los Estados Unidos existe una serie de leyes y procedimientos de control comunes para todo el ámbito nacional. Además de normas estrictas que velan por una mayor seguridad y por el buen estado de los productos consumidos en ese país, las autoridades aplican una serie de medidas de control de los productos antes de su llegada al mercado, tales como la imposición de criterios normalizados con carácter obligatorio para la producción de alimentos y la recolección previa de muestras comerciales. Los requisitos y garantías que se

establecen para los productos nacionales son los mismos que para los productos importados.

Uno de los ejemplos de este tipo de leyes es la Ley Federal de Alimentos, Medicamentos y Cosméticos ***Federal Food, Drug, and Cosmetic Act, (FD&C Act)***. Desde los años 30, el Congreso de los Estados Unidos ha ido delegando progresivamente sus competencias de aprobación de medidas de desarrollo reglamentario relativas a la importación de alimentos en favor de determinados departamentos y agencias federales.

Así, la Ley de Registro Federal (*Federal Register Act*) de 1934 reconocía la necesidad de crear un sistema centralizado y uniforme de aplicación de normas de agencias federales que incluyese una serie de requisitos como los siguientes:

- La inscripción de documentos en la Oficina Federal de Registro.
- La puesta a disposición de la documentación para inspección.
- La publicación de la documentación en el Registro Federal.

Tras la enmienda de 1937, la normativa se recopiló en el Código de Normas Federales (*Code of Federal Regulations*). Por su parte, la Ley de Procedimiento Administrativo de 1946 (*Administrative Procedure Act*) introdujo nuevas estipulaciones para el sistema federal de registro. Se trata de los siguientes:

- Derecho de los agentes interesados (consumidores y productores) de participación y de propuesta en el proceso de elaboración de normas.
- Publicación de normas con periodos de un mínimo de 30 días para su entrada en vigor, salvo casos excepcionales.
- Comunicación de la normativa e informaciones de las agencias competentes.

Las mencionadas leyes de Registro y de Procedimiento Administrativo conforman el sistema federal de registro y regulan el procedimiento de promulgación de la normativa aplicable. El Registro Federal o *The Federal*

Register constituye el instrumento a través del cual se garantiza el principio de publicidad de las normas.⁷⁵

Ley Federal para Insecticidas, Fungicidas y Pesticidas

La mayor parte de los países desarrollados ha establecido normas sobre las tolerancias de plaguicidas, herbicidas y fungicidas utilizados en la producción y tratamiento de los productos agrícolas, conocidos como **Límites Máximos de Residuos** (MLR por sus siglas en inglés).

La base legal con la que actúa la Agencia para la Protección Ambiental de los Estados Unidos (EPA) son la *Federal Insecticide, Fungicide and Rodenticide Act* (FIFRA) y la *Food Quality Protection Act* (FQPA).

La Ley Federal de Insecticidas, Fungicidas y Pesticidas (FIFRA) exige a la EPA., que todos los pesticidas utilizados en los Estados Unidos sean registrados, y que establezca medidas de tolerancia segura para los residuos químicos que puedan encontrarse en los alimentos domésticos o importados. La Administración de Alimentos y Drogas (FDA) es responsable por la inspección de alimentos domésticos e importados para asegurar que los pesticidas ilegales no estén presentes en los productos.

Además, la EPA debe establecer la cantidad de residuos de agroquímicos que pueden permanecer en los alimentos. Estos límites de residuos son conocidos como “tolerancias”. Las tolerancias son implementadas para que los alimentos importados sean aptos para el consumo humano.⁷⁶

Organismos con Competencia sobre la Importación

Entre los organismos a los cuales les compete el accionar del comercio de los Estados Unidos se encuentran los siguientes:

⁷⁵ www.archives.gov/federal_register/index.html/ visitada en diciembre de 2009

⁷⁶ www.epa.gov, visitada en diciembre de 2009

- Servicio de Aduanas de Estados Unidos
- APHIS/USDA – Servicio de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal/ Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.
- FSIS/USDA - Servicio e Inspección de Inocuidad de los Alimentos / Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.
- FDA/HHS – Administración de Alimentos y Productos Farmacéuticos / Departamento de Salud.

Encargadas de la supervisión, destrucción, fumigación, reinspección y/o reexportación se determinan y se comunican a la Aduana para que se los cobre al importador.⁷⁷

Servicio de Aduanas en los Estados Unidos

El Servicio de Aduanas es un organismo del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos y es responsable de aplicar la Ley de Aranceles de 1930 y sus enmiendas. Su principal misión es la de fijar y recaudar todos los aranceles, impuestos y tasas sobre las mercancías importadas y la de aplicar la legislación aduanera y otras legislaciones pertinentes, así como ciertas leyes y tratados de navegación. El territorio aduanero de los Estados Unidos consta de los 50 Estados de la Unión, además del Distrito de Columbia y Puerto Rico. El Servicio de Aduanas también es responsable de aplicar las leyes aduaneras en las islas Vírgenes estadounidenses.

Cuando un cargamento llega a los Estados Unidos, el importador estadounidense debe presentar los documentos necesarios para el despacho de la mercancía al director del distrito o del puerto de entrada. Los productos importados no se consideran legalmente ingresados en el país hasta que el cargamento no se encuentre dentro de los límites del puerto de entrada, la entrega de las mercancías haya sido autorizada por el Servicio de Aduanas y los derechos aduaneros estimados se hayan pagado. Es responsabilidad del

⁷⁷ URQUILLA, Alicia, *Guía de Exportación de Productos Alimenticios a los Estados Unidos, El Salvador, Noviembre 2005, p.21*

importador el arreglo de los trámites necesarios para la inspección y paso de la Aduana.⁷⁸

Agencia de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal o **APHIS** (*Animal and Plant Health Inspection Service*).

La APHIS⁷⁹ es responsable del cumplimiento de normas en materia de importación y exportación de ciertos productos agrícolas, que incluye los productos cárnicos de caza salvaje y productos frutihortícolas. Sus funciones son:

- Defender las fronteras nacionales frente a la entrada de plagas y enfermedades.
- Proteger las especies en peligro de extinción.
- Asegurar que los análisis veterinarios sean fiables, seguros y efectivos.
- Garantizar la inocuidad de productos agrícolas biotecnológicos.

Dentro de APHIS, el Programa de Protección y Cuarentena de Plantas o PPQ (*Plant Protection and Quarantine*) se implantó en diversos puertos de entrada a Estados Unidos con el fin de prevenir la introducción y extensión de enfermedades. Por otro lado, el Servicio Veterinario o VS (*Veterinary Service*) tiene la responsabilidad de proteger la salud del ganado, aves y demás animales vivos.

Cuando es posible y el volumen de la mercancía es lo suficientemente grande, ciertos gobiernos y grupos de exportadores pueden solicitar una inspección previa y/o la asistencia de funcionarios de APHIS en el país de origen. De este modo, se intenta reducir el riesgo de introducir plagas provenientes de otros países.

⁷⁸ *Ibidem* p.17

⁷⁹ www.aphis.usda.gov, visitada en diciembre de 2009

Servicio e Inspección de Inocuidad de los Alimentos (**FSIS**)

El FSIS⁸⁰ es responsable del cumplimiento de normas en materia de salubridad de la carne (incluye carne bovina, caprina, porcina, equina y la de pollos, pavos, patos, ocas y guineas), en virtud de lo establecido en la Ley Federal de Inspección Cárnica (FEDERAL MEAT INSPECTION ACT) y de la Ley de Salubridad de la Carne (WHOLESOME MEAT ACT).

También es responsable del cumplimiento de normas de salubridad de los productos avícolas y de los derivados del huevo (generalmente líquido, congelado o en polvo), en virtud de lo establecido por la Ley de Inspección de Productos Avícolas (*POULTRY PRODUCTS INSPECTION ACT*).

Por último, quedan bajo su jurisdicción los productos procesados que contengan un 2% o más de carne de ave cocida o productos derivados o un 3% o más de carnes rojas crudas o productos derivados.

El FSIS controla que los productos cárnicos y avícolas que cruzan los estados de la Unión o llegan de terceros países se encuentren en buenas condiciones, sean aptos para el consumo y estén debidamente etiquetados. El FSIS inspecciona todo tipo de carne introducida en el país o que cruce las fronteras interestatales. Las competencias del FSIS son:

- La inspección de los animales vivos antes de su sacrificio para consumo, las plantas de sacrificio y el procesamiento de carnes y aves.
- El control, ejercido conjuntamente con la Agencia de Marketing Agrícola o AMS, del cumplimiento de las normas de calidad comercial de huevos.
- La toma de muestras de los productos de su competencia para realizar un análisis microbiológico, el contenido de contaminantes, los residuos químicos (drogas veterinarias) y los agentes tóxicos, de una forma paralela a la FDA. Supervisa la aplicación definitiva a todas las empresas del sector del sistema de Análisis de Riesgos y Control de Puntos Críticos o HACCP (*HAZARD ANALYSIS AND CRITICAL*

⁸⁰ www.fsis.usda.gov, visitada en diciembre de 2009

CONTROL POINTS) enfocado a la reducción de riesgos patogénicos (E.coli 0157:H7 y Salmonella).

- La publicación de normas y patrones para la elaboración de estos productos, el uso de aditivos e ingredientes y los procesos de fabricación.
- La inspección de las plantas de procesado extranjeras que exportan estos productos al mercado de Estados Unidos, para asegurar que cumplen con las normas estadounidenses, de forma paralela a la descrita para el APHIS. Para ello, se visitan las plantas extranjeras una vez al año.
- La subvención de la investigación sobre estos productos.
- El desarrollo de actividades educativas dirigidas a la industria y a los consumidores en prácticas seguras de manejo de estos alimentos.
- La aprobación de las etiquetas de los productos. Se exige la constancia del número de registro FSIS de la planta.

Para la concesión de esta homologación, el FSIS evalúa los sistemas nacionales de inspección de las empresas a través de dos procedimientos complementarios:

Examen documental: Evaluación de las leyes del país de origen del producto, sus regulaciones y cualquier otra documentación escrita. El análisis se centra en cinco áreas de riesgo (contaminación, enfermedades, elaboración, residuos, grado de cumplimiento y fraude económico). Los expertos examinan esta información para asegurar que estos puntos críticos se ejecutan satisfactoriamente de acuerdo con las normas, actividades y recursos asignados.

Examen *in situ*: Un equipo técnico visita el país productor para evaluar las cinco áreas de riesgo descritas, así como otros aspectos importantes del sistema de inspección llevado a cabo en ese país, incluyendo el nivel exigido para las instalaciones, el equipamiento, los laboratorios, los programas de formación y las inspecciones periódicas en la planta.

Administración de Alimentos y Productos Farmacéuticos FDA

La FDA⁸¹ es responsable de la seguridad del 80% de los alimentos comercializados en Estados Unidos. No es competente sobre los productos de los que se encarga el Departamento de Agricultura (carne, aves, huevos liofilizados y congelados).

Se ocupa de garantizar que los alimentos en mal estado, no aptos para el consumo o que contengan un etiquetado fraudulento no lleguen al consumidor.

Este organismo participa directa o indirectamente en el control de las importaciones a través de sus oficinas por todo el país. Esta actividad de supervisión se materializa en una inspección del producto, de su etiquetado y de su envasado.

Cuenta con la colaboración de aproximadamente 500 oficinas aduaneras por las que entran los productos, incluyendo los aeropuertos más importantes de Estados Unidos. Aunque, en la práctica es imposible inspeccionar físicamente cada uno de los cuatro millones de cargamentos que llegan anualmente, la FDA examina los historiales de cada importación realizada en el país. A partir de este primer examen, un producto se despachará inmediatamente para su distribución, se examinará físicamente o se someterá a análisis en un laboratorio. Un dato que sirve como referencia es que el 10% de las importaciones revisadas se reenvían para una posterior inspección.

Inspectores acreditados se encargan de examinar los cargamentos en busca de señales de adulteración en el producto (tales como la adición de sustancias que reducen la calidad y naturaleza del mismo) o de falsificación y fraude en el etiquetado. Por ejemplo, en un envío de atún en lata, los inspectores investigarán si la firma fabricante del producto está registrada en la FDA (ya que se trata de un alimento enlatado de baja acidez); se asegurarán de que la etiqueta está impresa en inglés y de que cumple los requisitos de la FDA;

⁸¹ www.fda.gov, visitada en diciembre de 2009

comprobarán que los envases no están hinchados, oxidados o perforados, que el embalaje no presenta signos de humedad y que está libre de gusanos o insectos.

En el caso de productos del mar, los inspectores intentarán detectar señales de parásitos y evidencias de descongelado y descomposición. Si se descubre o se sospecha que existe algún problema, la mercancía es retenida y se extrae una muestra para su análisis. Aproximadamente, un 3% de las importaciones son analizadas físicamente de esa manera.

Cuando un producto aparece adulterado o su etiquetado se considera fraudulento según las reglas de la FD&C Act, el importador tiene la oportunidad de restaurar el producto o de reetiquetarlo de acuerdo con las leyes. Por ejemplo el arroz infectado de insectos puede ser fumigado y procesado por el importador, usando métodos aprobados por la FDA. Otro ejemplo sería el caso de los alimentos que contienen sulfito, esto es, conservadores a los que algunos consumidores son alérgicos, sin especificarlo en su etiqueta. Los productos afectados pueden ser reetiquetados para incluir ese tipo de información.⁸²

Aquellas exportaciones que violan las regulaciones de la FDA y que no pueden ser modificadas, deberán ser reexportadas o destruidas por el importador estadounidense. Esto también se aplica a todos los productos que son fabricados, procesados o envasados en condiciones antihigiénicas y a los productos prohibidos en el país de origen.

⁸² NONZIOLI, Arnoldo, *Guía de Requisitos para Importar Alimentos en los Estados Unidos y la Comunidad Europea*, http://www.Req_USAyUE_SIAL.pdf – p.13 / visitada en diciembre de 2009

2.4. Proceso de Exportación de México a Estados Unidos

Respecto a este proceso, es necesario determinar el valor de la mercancía exportada ya que con ello se determina si la entrada de esta a Estados Unidos es formal e informal. Las entradas formales e informales, se diferencian en que para una entrada formal se requiere de una fianza y el proceso de liquidación de la mercancía es más largo. El director del puerto puede requerir una entrada formal para cualquier importación que estime necesario.

Usualmente, si el valor de la mercancía es igual o menor a US \$2,000, la entrada será informal. Las entradas informales cubren los embarques personales y comerciales para consumo y ventas. Algunos productos, sujetos a restricciones de cuota o visa, no aplican para entradas informales, como textiles y cierto tipo de calzado. Las entradas informales no requieren una fianza y la mercancía se liquida inmediatamente luego del pago de los impuestos de importación. En este caso, el inspector de aduana es el responsable de completar los formularios de aduana.⁸³

Las entradas formales se requieren para la mercancía con valor mayor a US \$2,000, incluso los embarques personales si sobrepasan este valor. Por lo general, las entradas formales aplican a los embarques comerciales y se apoyan por una fianza que asegura el pago de los impuestos por parte del importador y el cumplimiento de los requisitos de aduana.⁸⁴

Los productos importados no podrán ser ingresados legalmente hasta que el embarque se encuentre dentro de los límites del puerto de ingreso y la aduana haya autorizado el despacho de la mercancía. Para tal efecto, el importador o su agente deberá presentar los documentos pertinentes, los cuales deben de estar en inglés. Estos son los siguientes:

⁸³ Exporta El Salvador, *Requisitos para Exportar Productos Alimenticios a Estados Unidos*, el Salvador, Junio 2006, p. 6.

⁸⁴ *Ibidem* p.7

- Conocimiento de embarque aéreo, marítimo o certificado de transportista.
- Factura comercial extendida por el vendedor, que contenga valor y descripción de la mercancía.
- Manifiesto de entrada
- Lista de Empaque, si aplica, y otros documentos necesarios para determinar la admisibilidad de la mercancía.
- Certificado de origen para poder beneficiarse del TLC ⁸⁵

Para una entrada formal de consumo, el importador es quien indica la clasificación arancelaria de la mercancía y quien debe pagar cualquier impuesto estimado y tarifas aduaneras.

En el caso de los productos alimenticios, la agencia encargada de que se cumplan todos los requisitos es la FDA. En este proceso, la Aduana notifica a la institución de la entrada de la mercancía y ésta toma la decisión de admitirla o retenerla.

Si la FDA considera que no es necesario analizar el producto, se permitirá su entrada en los Estados Unidos. Por el contrario, si la FDA decide examinarlo, un representante de la Agencia tomará una muestra de la carga y la analizará en los laboratorios de la FDA. Si el análisis muestra que el producto cumple los requisitos exigidos, la mercancía es despachada; pero si se descubre alguna infracción, el producto se rechaza inmediatamente.

Ante esta decisión el importador tiene derecho a presentar un recurso de apelación, bien probando que el producto verdaderamente cumple las exigencias de la ley o bien remitiendo una solicitud para restaurar el producto de manera que cumpla las normativas establecidas.

Cuando la FDA solicita una muestra del producto para analizarla, el propietario o consignatario debe retener el resto de la mercancía y no distribuirla hasta recibir notificación sobre el resultado de los análisis. Si el producto incumple la normativa, la FDA expide un “Aviso de Detención y Audiencia” (*NOTICE OF*

⁸⁵ *Guía de Aduanas para Exportar a los Estados Unidos de América*, Chile, Enero 2007, p. 5.

DETENTION AND HEARING), que especifica el lugar y la fecha donde el propietario o consignatario de la mercancía podrá dar testimonio escrito o verbal en defensa de su producto.

En el momento de la audiencia, el propietario o consignatario podrá presentar una solicitud a la FDA para reetiquetar o habilitar el producto de acuerdo con la normativa vigente o presentar el producto como otro que no sea un alimento, aparato, medicamento o cosmético.

Dicha solicitud deberá contener una propuesta detallada que especifique cuándo y dónde dichas operaciones tendrán lugar e indicar aproximadamente el tiempo que se tardará en reacondicionar o reetiquetar el producto para ser revisado de nuevo por la FDA.

Si después de esa segunda inspección se rechaza nuevamente el producto, el importador tendrá que reexportarlo o destruirlo bajo la supervisión del servicio de aduanas o cualquier otra autoridad competente.

Si el producto rechazado no se reexporta o se destruye, el Servicio de Aduanas expedirá una notificación al importador instando a hacerlo, y en caso de que éste no responda, Aduanas saldará los daños y perjuicios con la fianza pagada por el importador en el momento del ingreso de la mercancía.

La normativa básica de la FDA para la importación de alimentos se basa en aspectos puntuales tales como:

- Información Nutricional del Producto por presentación.
- Lenguaje de la información en idioma inglés, opcional idioma español, sugerido ambos.
- Lugar de origen.
- Nombre y dirección del exportador.
- Código de Barra.
- Marca o distintivo del producto.⁸⁶

Al respecto, a continuación se muestra una gráfica en la que se representa el proceso ya mencionado.

⁸⁶ Exporta El Salvador, p. 7

CAPÍTULO 3

Programas de seguridad fronteriza

Los hechos ocurridos en el 2001 trastocaron los cimientos del sistema internacional. A partir de ese momento, la guerra contra el terrorismo se convirtió en el eje articulador del nuevo sistema y la doctrina de la guerra preventiva en su base ideológica. En la agenda de la política mundial y, particularmente, en la política exterior de Estados Unidos, la seguridad nacional se reposicionó en un lugar prioritario, y los demás temas pasaron a un segundo plano. Así, los sucesos del 11 de septiembre modificaron sustancialmente la relación entre México y Estados Unidos.

En este marco, la administración de Bush decidió intensificar el control fronterizo mediante la militarización de su frontera con México, la construcción de un muro y la aplicación de leyes más estrictas para el paso de personas y mercancías. Así mismo, el gobierno estadounidense presionó a México para establecer acuerdos y mecanismos de cooperación que garantizaran sus intereses en materia de seguridad.

En respuesta a esta nueva realidad, el gobierno mexicano instrumentó, de manera discreta varias medidas vinculadas a la política de seguridad de Estados Unidos. Primero detuvo e interrogó a cientos de personas de origen árabe y restringió su ingreso a México. El ejército mexicano y la policía reforzaron la seguridad en las instalaciones estratégicas como pozos petroleros, fronteras, puertos y aeropuertos.

Todas estas medidas que México asumió estaban contempladas en la nueva legislación estadounidense: la ley patriótica de 2001, para ampliar los derechos de las fuerzas armadas y de inteligencia para combatir el terrorismo.⁸⁷ Esta estrategia fue ratificada en septiembre de 2002 y con ello, mantiene una política de guerra preventiva.

⁸⁷ PARRAGUEZ KOBEC, Ma. Luisa, *Freedom is not Free: Estados Unidos, Libertad y Seguridad Post 11/9*, [actadeseguridadnacionalestadounidense.pdf](#) - , p.97 / visitada en octubre de 2009

Por tal motivo, se formó una Dependencia que aglutinará a todas las agencias federales encargadas de las fronteras, es así que se crea el Departamento de Seguridad Nacional y que a su vez, originó una serie de programas para salvaguardar la seguridad en los Estados Unidos con respecto al comercio, es decir, que manteniendo el control del comercio de Estados Unidos con el resto del mundo se puede prevenir un posible ataque a los intereses nacionales estadounidenses.

Estos programas son la Asociación Comercial Aduanera contra el Terrorismo (C-TPAT), SECURE ELECTRONIC NETWORK FOR TRAVELER'S RAPID INSPECTION (SENTRI), y *CONTAINER SECURITY INITIATIVE* (CSI). Y para efecto de esta investigación sólo se analizará el programa C-TPAT, a partir de que este influye directamente en el comercio con México.

De igual manera, el acontecimiento terrorista ya mencionado elevó los niveles de seguridad en la Alianza de América del Norte, por tal motivo, se crea una Agenda de Seguridad y con ello, la creación de otro programa el FREE AND SECURE TRADE (FAST), que de igual modo involucra directamente al comercio mexicano.

Por último, el Congreso de los Estados Unidos emitió la Ley de Seguridad Pública y Preparación y Respuesta ante el Bioterrorismo, conocida como Ley Bioterrorismo, la cual fue sancionada por el presidente George Bush el 12 de junio de 2002.

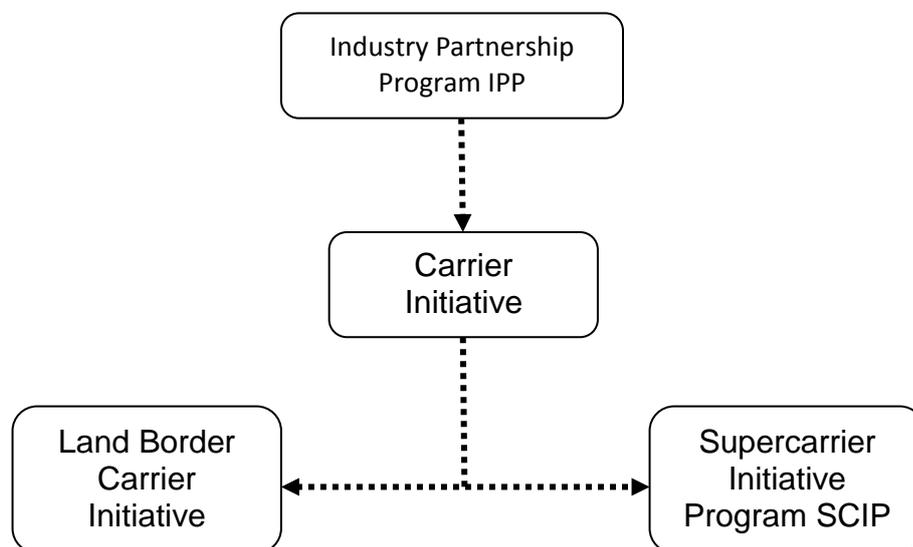
Bajo este esquema trataremos de exponer los programas de seguridad que consideramos que han modificado el comercio de México y Estados Unidos en los últimos años.

3.1. Programas de seguridad implementados antes de 2001

Al velar por la seguridad de los habitantes estadounidenses, la Unión América a lo largo de los años, ha formado organizaciones y leyes que cumplan con este objetivo. Estas organizaciones y leyes se han constituido por diferentes acontecimientos, ya sea para enfrentar el problema de narcotráfico o el terrorismo.

Es por lo que ya en décadas anteriores al 2001, el gobierno estadounidense a través del su Servicio de Aduanas, crearon una serie de programas de colaboración industrial, con el objetivo de frenar el contrabando de narcóticos. El primer programa fue el INDUSTRY PARTNERSHIP PROGRAM IPP, del cual se desprendió el CARRIER INITIATIVE PROGRAM CIP y con él los programas LAND BORDER CARRIER INITIATIVE PROGRAM LBCIP y SUPERCARRIER INITIATIVE PROGRAM SCIP, estos se detallan a continuación en el grafico 3.1.

Grafico 3.1



Fuente: Elaboración propia con base en http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/carriers/ipp.xml

Programa de Iniciativa para Transportistas (Carrier Initiative Program) CIP

Es un programa creado por el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos en 1984, como un esfuerzo conjunto de transportistas aéreos, navieros, terrestres y férreos para enfrentar el problema de tráfico de drogas hacia los Estados Unidos a bordo de transportes de carga comerciales. Al firmar el acuerdo CIP con la Aduana Americana, los transportistas se comprometen a fortalecer sus medidas de seguridad tanto en los terminales domésticos y extranjeros, como a bordo de sus medios de transporte. Adicionalmente, acceden a cooperar en forma cercana con la Aduana Americana identificando y reportando intentos de contrabando y otras actividades ilícitas. Como contraprestación, la Aduana lleva a cabo auditorías de seguridad tanto domésticas como en el extranjero, análisis post decomiso, y provee entrenamiento para ayudar a identificar debilidades en la seguridad al interior de las compañías sugiriendo mejoras para fortalecer los sistemas y medidas de seguridad.⁸⁸

Programa de Iniciativa para Transportistas en Frontera (Land Border Carrier Initiative Program) LBCIP

El programa fue desarrollado en la primavera de 1995 como una forma de enfrentar el problema de contrabando de narcóticos desde la frontera sur-oriental de los Estados Unidos. El propósito principal es el de evitar que los traficantes de sustancias ilícitas utilicen los medios de transporte terrestres a través de la frontera para movilizar su contrabando. Esto se logra mediante la implementación de mejoras en las prácticas de seguridad tanto en los terminales como en el recorrido mismo y alentando a los transportistas a reconocer y reportar actividades sospechosas a la Aduana de Estados Unidos.

A partir de Julio 1 de 1996, todos los importadores que deseen una liberación expedita de su mercancía, deberán contratar los servicios y de un transportador LBCIP.⁸⁹

⁸⁸ Customs and Border Protection Ver http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/carriers/ipp.xml visitada en marzo de 2010

⁸⁹ W BASCO ver <http://www.wbasco.org/espanol/iniciativas.htm> visitada en marzo de 2010

Programa de Iniciativa para Grandes Transportistas (Supercarrier Initiative Program) SCIP

Al igual que el LAND BORDER CARRIER INITIATIVE PROGRAM (LBCIP), EL SUPERCARRIER INITIATIVE PROGRAM (SCIP) se deriva del CARRIER INITIATIVE PROGRAM (CIP). Este programa se enfoca en los grandes transportistas, especialmente aquellos considerados como de más alto riesgo de contaminación para parte del narcotráfico, entre ellos están las aerolíneas y las líneas navieras.

Posteriormente se crean otros programas con objetivos similares como el BASC y ACSI, los cuales se describen a continuación.⁹⁰

La **Organización BASC**, que corresponde a la Alianza Comercial para el Comercio Seguro (BUSINESS ALLIANCE FOR SECURE COMMERCE), es una alianza empresarial internacional que promueve un comercio seguro mediante el establecimiento y administración de estándares y procedimientos globales de seguridad aplicados a la cadena logística del comercio internacional, en cooperación con gobiernos y organismos internacionales.

Entre sus objetivos específicos se encuentran:

- Incentivar una cultura de seguridad y protección en el comercio internacional.
- Establecer y administrar el sistema de gestión en control y seguridad de la cadena logística.
- Trabajar en coordinación con los gobiernos y organizaciones.
- Fomentar alianzas estratégicas.
- Generar confianza y credibilidad entre empresas y gobiernos.
- Fortalecer la cooperación entre el sector privado y gobierno.

⁹⁰ Customs and Border Protection ver http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/carriers/ipp.xml visitada en marzo de 2010

La constitución de esta organización fue a partir de 1996 presentándose como una alianza anti-contrabando cuando una empresa estadounidense decidió presentar la propuesta ante el Comisionado del Servicio de Aduana de los Estados Unidos en San Diego, California, con el propósito de implementar mecanismos y procedimientos que ayudaran a evitar ser utilizados por organizaciones ilícitas para el transporte de narcóticos, y buscar poner fin a una larga lista de experiencias con robos y cargamentos contaminados de empresas de todos los sectores, y como una forma de complementar y fortalecer los programas CARRIER INITIATIVE PROGRAM CIP y LAND BORDER INITIATIVE PROGRAM LBCIP, tomando la iniciativa de cambiar la mentalidad hacia la implementación de medidas preventivas más que represivas, en lo que concierne a las empresas productoras.

En el año 2002, se constituyó en el estado de Delaware la *WORLD BASC ORGANIZATION* - WBO como una entidad sin ánimo de lucro con la misión de facilitar y agilizar el comercio internacional mediante el establecimiento y administración de estándares y procedimientos globales de seguridad aplicados a la cadena logística del comercio en asociación con administraciones aduaneras y autoridades gubernamentales.

Entre los participantes de BASC se encuentran:

Grafico 3.2 Participantes del BASC



Fuente: http://www.bascmexico.org.mx/cadena_segura.php

Los países que forman parte de la organización son; Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En la actualidad están en formación: Honduras, El Salvador y Haití y en proceso de solicitud, Argentina y Chile.

Entre los Organismos Internacionales, Asociaciones y Gremios involucrados en la organización se mencionan:

- **Organismos Internacionales:**

- Organización de los Estados Americanos.

- Organización Mundial de Aduanas.

- Cámara de Comercio Internacional.

- **Asociaciones y gremios:**

- Asociación Latinoamericana de Logística.

- Cámaras Americanas de Comercio.

- CROSS BORDER RESEARCH INSTITUTE.

- Gremios y asociaciones empresariales de cada uno de los países.

Beneficios para las Empresas

De acuerdo con la organización BASC, los participantes obtienen diferentes beneficios al seguir los lineamientos y mantener los estándares BASC. Estos son:

- Prestigio al obtener membresía de World BASC Organization (WBO).
- Certificación de su Sistema de Gestión en Control y Seguridad (SGCS).
- Inclusión en la base de datos de empresas certificadas de WBO.
- Disponibilidad de equipos de auditores competentes para la implementación y auditorías del SGCS.
- Representatividad y facilitación de contactos ante las autoridades vinculadas al comercio exterior.
- Mayor confianza por parte de las autoridades.
- Disminución de costos y riesgos derivados del control a sus procesos.
- Transferencia de conocimiento y experiencia en Seguridad de la Cadena de Suministro.
- Facilitación de contactos en diferentes países a través de los capítulos BASC.
- Cursos de capacitación y entrenamiento.
- Tarifas preferenciales para la participación en eventos de WBO.
- Información de interés relacionada con actividades de comercio internacional.

Beneficios para las Aduanas

- Es otra herramienta de selectividad para desarrollar programas de administración de riesgos de aduanas.
- Crea mayor conciencia de los negocios internacionales, de la seguridad de las empresas y de las políticas y procedimientos operativos.
- Se mejoran los perfiles de riesgo identificando negocios considerados “riesgosos”, mejorando la seguridad sobre estos.
- Maximiza los recursos de la aduana.
- Asegura el flujo eficiente del comercio sin disminuir los controles.
- Trabaja con las empresas para mejorar los procedimientos internos en función de un país específico.

Beneficios para los Países

- Evitar de manera más eficiente el fraude aduanero, contrabando, terrorismo, tráfico ilícito de estupefacientes y el desvío de productos químicos precursores de estupefacientes.
- Facilitar el intercambio comercial entre las naciones de una manera ágil y segura.

CERTIFICACION

Para formar parte de la organización y llevar a cabo la certificación de las empresas se requiere una serie de requisitos legales y de seguridad necesarios.

Requisitos

1. Ser persona jurídica o natural que participe activamente en la logística, mantener actividades productivas, de comercio exterior o conexas al comercio exterior, de prestación de servicios.
2. Tener antecedentes comerciales y legales en su país de origen como en el exterior, que acrediten la honestidad y rectitud personal y comercial de las personas naturales y jurídicas; Así mismo, no tener ningún antecedente criminal en su país de origen o en el exterior, o en ningún caso ser considerado por autoridad nacional o extranjera como persona sospechosa o de dudosa reputación legal o criminal.
3. Aprobar el proceso de inscripción de conformidad con los lineamientos de WBO.

Procedimiento:

1. Presentar a la Junta Directiva del capítulo la solicitud de Admisión y los documentos legales exigidos por el mismo. Proporcionar cualquier información o documentación que le sea requerida para los fines de evaluación y calificación de la solicitud de admisión.
2. De acuerdo al análisis documental la junta o comisión respectiva decide la continuación o no del proceso de afiliación. En caso que la solicitud sea aprobada se coordinará la realización de una auditoria de seguridad en donde se verifican los estándares mínimos exigidos por el BASC. El equipo auditor elaborará un informe escrito con las recomendaciones pertinentes.
3. Con base en los resultados de la auditoria, el Capítulo o la Comisión clasificará la empresa y decidirá el ingreso o no del solicitante como asociado BASC. Estas podrán clasificarse así:

Certificados: Aquellas empresas cuyo Sistema de Gestión en Control y Seguridad es conforme con la Norma y Estándares BASC.

Preseleccionados o en proceso: Aquellas empresas que deberán implementar el Sistema de Gestión en Control y Seguridad BASC para ser sometido a la auditoría de certificación.

4. Aprobado el ingreso de la Empresa, ésta se compromete a cumplir con las normas y lineamientos establecidos en los Reglamentos y demás documentos de WBO.

La certificación tiene una validez de un 1 año, en consecuencia, las Empresas serán auditadas anualmente con el objetivo de verificar el mantenimiento y mejoramiento del sistema de Gestión en Control y Seguridad BASC.

Algo importante de señalar es que la asociación no tiene obligación de explicar o dar cuenta de sus decisiones de no-conformidad o desaprobación de las solicitudes de admisión.

Dentro de estos requisitos se presentan varios, el principal es el de seguridad como objetivo principal de la organización. En este caso, se deben de seguir lineamientos de seguridad para la admisión a BASC y se habla de Norma y de Estándares BASC.

En el caso de la Norma BASC está destinada a ayudar a las organizaciones en el desarrollo de una propuesta de Gestión en Control y Seguridad en el Comercio Internacional, que proteja a las empresas, a sus empleados y otras personas cuya seguridad puedan verse afectadas por sus actividades.

Estas directrices se basan en los principios generales de buena administración y están diseñadas para favorecer la integración de la Gestión en Control y Seguridad al sistema general de administración.

Con respecto a los Estándares BASC, la organización presenta un programa de seguridad el cual representa una serie de medidas operacionales, implementadas para proteger una organización, sus activos, propiedades, empleados y clientes.

Para poder elaborar el programa se deben de considerar varios aspectos de seguridad que la empresa tiene que llevar a cabo de acuerdo con la organización, estas consideraciones son:

- Requerimientos de seguridad de la organización.
- El potencial de la organización para cumplir los requisitos.
- La vulnerabilidad de la organización a problemas de seguridad actuales y futuros.
- Las alternativas disponibles para ser utilizadas por la organización, para cubrir las necesidades.

De igual manera hay aspectos de suma importancia que la organización requiere de las empresas que deben de incluir en su Plan de Seguridad como:

- Definición clara de los métodos de seguridad.
- Procedimientos escritos para notificación interna / externa.
- Mecanismos para responsabilizar en casos de robo o hurto.
- Manejo de documentos y archivos.
- Procedimientos para chequeo y registro de iluminación y barreras perimétricas.
- Procedimientos para cierre de instalaciones (puertas, portones, ventanas, etc.).
- Sistemas de seguridad para registrar las entradas y salidas de personas y/o vehículos.
- Procedimientos para el manejo de la carga.
- Definición de políticas para el monitoreo externo.
- Control y manejo de llaves con inventarios periódicos.
- Políticas y procedimientos para la contratación de personal.

- Políticas que se aplicarán en la verificación de antecedentes.
- Procedimientos para obtener fotografías y huellas digitales de todos los empleados.
- Asignación de responsabilidad para la seguridad contratada.

Por último, para que el programa de seguridad de la empresa, de acuerdo con la organización, sea un programa que pueda enfrentar los retos internacionales es necesario que el plan se actualice por lo menos una vez al año; de igual manera, actualizar los métodos de seguridad incluidos en el plan, evaluar los servicios contratados y verificar la capacitación del personal.

En el caso de México la organización BASC está presente desde el 2000 en Monterrey Nuevo León, como una iniciativa del Consejo Mexicano de Comercio Exterior (COMCE) del Noreste.

La iniciativa del COMCE Noreste era crear una organización que regulara los estándares en seguridad para las exportaciones, con un reconocimiento de las Aduanas de México y EE.UU, llamó la atención de nueve de los grupos industriales más importantes de México, dando lugar a la formación del primer Capítulo BASC en México.

BASC México es una institución adscrita a la OMB (Organización Mundial BASC) integrada por Capítulos en Colombia, Perú, Venezuela, Republica Dominicana, Jamaica, Costa Rica, Panamá, y Ecuador. La OMB está representada en México por cuatro Capítulos: el Capítulo Noreste con sede en Monterrey N.L, Capítulo Norte en Cd. Juárez Chihuahua, Capítulo Centro en Cd. de México, Capítulo Occidente en Guadalajara, Jal.

En el 2007, BASC México Capítulo Noreste había certificado en la Norma BASC a más de 150 empresas, y cuenta con una estructura organizacional soportada en un Consejo Directivo integrado por sus empresas fundadoras: VITRO, IMSA, FEMSA, CEMEX, GIS, ALFA, DEACERO, XIGNUX, y PROEZA.

El enfoque de BASC México Capítulo Noreste hacia las empresas Certificadas, es el de mantenerlas actualizadas sobre todos los factores que eventualmente influirán en sus procesos de exportación.

Dicho enfoque implica que los integrantes del Capítulo estén capacitados para ver los programas que se incluyan en los procesos de exportación, no como programas aislados, sino como complementarios para el cumplimiento de los estándares internacionales de exportación.

BASC México Capítulo Noreste cuenta con personal especializado para orientar y asesorar a los afiliados en temas que puedan ayudar a la mejora y fortalecimiento de su Cadena de la Exportación. El Capítulo Noreste cuenta con una relación estrecha con la Aduana de EE.UU para lograr el fortalecimiento de programas como el C-TPAT, el CSI y la Ley Anti-bioterrorismo; así mismo, se plantea como punto central el aprovechamiento de las medida para ingresar al esquema propuesto por la Organización Mundial de Aduanas en el Marco de Estándares para la Facilitación y Agilización del Comercio Internacional.⁹¹

Iniciativa de las Américas contra el Contrabando (Americas Counter Smuggling Initiative) ACSI

Es un programa de alta prioridad establecido en 1998 por la Aduana de Estados Unidos, fundamentado por los éxitos obtenidos por el CIP y el BASC, que busca el fortalecimiento y expansión de los programas de seguridad anti narcóticos y anti terrorismo con la industria y con gobiernos. ACSI es conformado por equipos de inspectores y agentes de Aduana, encargados de asistir a las empresas en el desarrollo de programas de seguridad y formulación de iniciativas que salvaguarden el comercio legítimo de ser utilizado como vehículo para el contrabando de narcóticos o acciones terroristas. Los países a los cuales se enfocan los equipos ACSI son los mismos en los cuales existe un Capítulo BASC. Los equipos ACSI viajan a

⁹¹ Organización BASC ver http://www.bascmexico.org.mx/cadena_segura.php visitada en marzo de 2010

cada país aproximadamente cuatro veces al año para proveer entrenamiento y auditorías de campo a las empresas asociadas.⁹²

En el caso de la Ley de Bioterrorismo a nivel internacional ya se mantenía el **Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**.

Este acuerdo se refiere a la aplicación de las medidas sanitarias y fitosanitarias, en otras palabras, a los reglamentos relativos a la inocuidad de los alimentos y a la salud de los animales y las plantas. En el Acuerdo se reconoce que los gobiernos tienen el derecho de tomar medidas sanitarias y fitosanitarias, pero que éstas sólo deben aplicarse en la medida necesaria para proteger la vida o la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales y no deben discriminar de manera arbitraria o injustificable entre los Miembros en que prevalezcan condiciones idénticas o análogas.

A fin de armonizar las medidas sanitarias y fitosanitarias sobre la base más amplia posible, se alienta a los Miembros a que basen sus medidas en las normas, directrices y recomendaciones internacionales en los casos en que existan. No obstante, los Miembros pueden mantener o introducir medidas que se traduzcan en normas más rigurosas si hay una justificación científica o como consecuencia de decisiones coherentes en materia de riesgo sobre la base de una adecuada evaluación de los riesgos. En el Acuerdo se estipulan los procedimientos y criterios para la evaluación de los riesgos y la determinación de los niveles apropiados de protección sanitaria o fitosanitaria.

Se espera que los Miembros acepten como equivalentes las medidas sanitarias y fitosanitarias de otros Miembros si el país exportador demuestra al país importador que con sus medidas se obtiene el nivel adecuado de protección sanitaria del país importador. El Acuerdo comprende disposiciones sobre procedimientos de control, inspección y aprobación.

⁹² Customs and Border Protection Ver http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/carriers/ipp.xml visitada en marzo de 2010

El Acuerdo también contiene prescripciones en materia de transparencia, con inclusión de la publicación de reglamentos, el establecimiento de servicios nacionales de información y procedimientos de notificación. En virtud de este instrumento se establece un Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias que, entre otras cosas, brindará un foro para celebrar consultas, examinar cuestiones con posibles efectos sobre el comercio, mantener contactos con otras organizaciones competentes y supervisar el proceso de armonización internacional.⁹³

3.2. Protección Aduanera y de Frontera (Customs And Border Protection) CBP

Con los ataques terroristas suscitados el 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, se comenzó una extensa reorganización del gobierno federal en el ámbito de seguridad nacional, como no había sido realizada desde los años cuarenta. Por primera vez en la historia de los Estados Unidos, todas las agencias con responsabilidades fronterizas fueron integradas y unificadas dentro de una sola organización con un solo director como responsable, controlando y asegurando las fronteras nacionales. Este punto de referencia en la legislación consolidó funciones de 22 agencias federales.⁹⁴

Esta reorganización dio como lugar a la creación del Departamento de Seguridad Nacional (*Department of Homeland Security*) *DHS*, y dentro de este departamento se co-crearon otras administraciones como Protección Aduanera y de Frontera (*Customs and Border Protection*) *CBP*, encargada del transporte terrestre; Administración de la Seguridad en la Transportación (*Transportation Security Administration*) *TSA*, encargada de la transportación aérea; Guardia Costera (*Coast Guard*) *USCG*, encargada de la transportación marítima; *Immigration and Customs Enforcement (ICE)* y Servicios de Inmigración y

⁹³ Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias ver

http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/ursum_s.htm#bAgreement visitada en mayo de 2010

⁹⁴ *Protecting America, U.S. Customs and Border Protection 2005-2010 Strategic Plan, strategic_plan_05_11.pdf* – , p. 6 / visitada en junio de 2010

Ciudadanía (*Citizenship and Immigration Services*) USCIS, encargada de los servicios de inmigración.⁹⁵

CBP es la agencia por excelencia para la ejecución de la normativa aduanera y, por este motivo, le corresponde supervisar la aplicación de más de cuatrocientas normas sobre comercio y tráfico internacional desarrollada por aproximadamente cuarenta agencias gubernamentales.

Sus principales funciones son:

- Fijar y recaudar todos los aranceles, impuestos y tasas generadas por el movimiento transfronterizo de personas y de mercancías.
- Aplicar la legislación aduanera y otras legislaciones pertinentes, así como ciertas leyes y tratados de navegación, a personas y mercancías.
- Controlar, regular y facilitar el movimiento de personas, mercancías y medios de transporte entre Estados Unidos y otros países.
- Proteger al consumidor estadounidense y al medioambiente frente a la introducción de productos peligrosos o contaminantes.
- Proteger a la industria y al mercado laboral interno de competencia internacional injusta.
- Detectar, detener e investigar la entrada ilegal de narcóticos, drogas, contrabando, armas, municiones y artículos prohibidos en Estados Unidos, así como la entrada de terroristas.⁹⁶

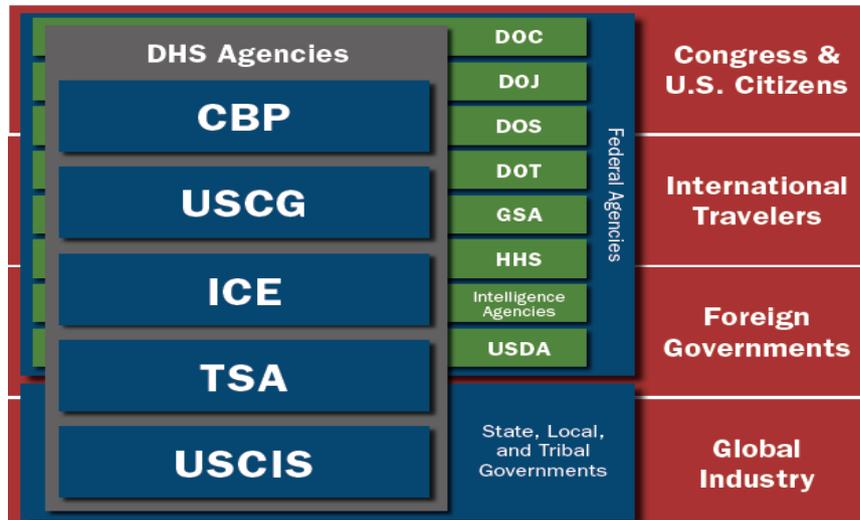
La CBP trabaja en colaboración con las administraciones del Departamento de Seguridad Nacional; Agencias Federales como el Departamento de Estado, Comercio, Justicia, Transporte, Agricultura, Salud y Servicios Humanos y Servicios Generales de Administración; Gobiernos Estatales, Locales; el Congreso y ciudadanos estadounidenses; Viajeros Internacionales; Gobiernos Extranjeros; y la Industria Global como las compañías, organizaciones, y las

⁹⁵ *Office of Field Operations Strategic Plan Fy 2007-2011, Securing _America's _Borders _at _Ports _of _Entry.pdf*, p. 21

⁹⁶ NONZIOLI, Arnaldo, *Guía de Requisitos para importar alimentos en los Estados Unidos y la Comunidad Europea*, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Argentina, 2008, p. 21.

instituciones financieras,⁹⁷ para cumplir con el Plan Estratégico tal como se muestra en el cuadro siguiente.

Tabla 3.1



Fuente: *Office of Field Operations Strategic Plan Fy 2007-2011, Securing America's Borders at Ports of Entry.pdf,*

Más allá de la colaboración antes mencionada de instituciones y organismos para llevar a cabo los objetivos, existen programas y estrategias que CBP ha creado para colaborar con el objetivo principal, sin embargo, estos programas afectan de una manera directa a el comercio, con el objeto de agilizar las operaciones comerciales realizadas por empresas certificadas por los Estados Unidos, bajo programas como CUSTOMS-TRADE PARTNERSHIP AGAINST TERRORISM (C-TPAT), SECURE ELECTRONIC NETWORK FOR TRAVELER'S RAPID INSPECTION (SENTRI), FAST TRACK (FAST), y CONTAINER SECURITY INITIATIVE (CSI).

⁹⁷ *Office of Field Operations Strategic Plan Fy 2007-2011, op. cit., p.22*

3.3. Asociación Comercial Aduanera Contra El Terrorismo (C-TPAT)

En respuesta al ataque terrorista en los Estados Unidos en 2001, el Servicio de Aduanas Estadounidense, ahora CUSTOMS AND BORDER PROTECTION (CBP), diseñó en Noviembre de 2001 una nueva propuesta de seguridad en la cadena de suministro⁹⁸, enfocada a proteger a los Estados Unidos contra los ataques terroristas, para mejorar la seguridad y simultáneamente incrementar el flujo del cargamento y transporte. El resultado fue la creación de CUSTOMS-TRADE PARTNERSHIP AGAINST TERRORISM (C-TPAT), un innovador, voluntario programa para el gobierno y el sector privado.⁹⁹

El programa C-TPAT fue diseñado para desarrollarse con la evolución natural de las amenazas del terrorismo y los cambios en la industria comercial internacional, de tal forma asegurar la viabilidad continua del programa, eficacia y relevancia.

Una de las principales características que mantiene este programa es la relación que existe entre el gobierno y el sector privado, en donde el socio comercial demuestra un compromiso en la seguridad en la cadena de suministro, y confianza, que las empresas involucradas mantendrán la seguridad en la misma, a su vez CBP, continuará haciendo mínimas inspecciones. Para mantener esta relación, el socio comercial deberá estar dispuesto a asumir responsabilidades para asegurar su cadena de suministro con los estándares de seguridad acordados a través de políticas y cambios implementados tanto como se necesiten.¹⁰⁰

En sus inicios, el programa contaba únicamente con 7 miembros¹⁰¹, y de a poco se fue extendiendo, hasta llegar a significar cerca del 40% de las importaciones de los Estados Unidos a mediados de 2005; y desde mediados

⁹⁸ La cadena de suministro involucra a: importadores, transportadores, agentes, almacenes, operadores y productores.

⁹⁹ *Securing the Global Supply Chain*, ctpat_strategicplan.pdf – p. 12 / visitada en junio de 2010

¹⁰⁰ *Ibidem*, p.12

¹⁰¹ U.S. CBP, *Securing the Global Supply Chain*, www.cbp.gov / visitada en junio de 2010

de 2007 se estima que ya más del 60% de las mercancías que ingresan a la plaza estadounidense lo hacen a través del programa¹⁰², con lo que se espera disuadir a los terroristas de utilizar la cadena de suministros como vía de transporte.

El programa cuenta con cinco metas claramente definidas, que se espera tiendan a la construcción de fronteras más seguras y eficientes:

1. Asegurar que los miembros mejoren su seguridad en la cadena de abastecimiento;
2. Proporcionar incentivos y beneficios para acelerar el flujo de mercadería dentro del sistema;
3. Incorporar los principios del programa en la comunidad internacional a partir de la cooperación y coordinación;
4. Brindar apoyo a otras iniciativas y programas de la Aduana de Estados Unidos y;
5. Mejorar la administración del programa C-TPAT.

Unirse al Programa, si bien es voluntario, requiere que el postulante cumpla con tres etapas previas:

- Memorándum de Entendimiento (MOU): el mismo debe estar firmado por un funcionario de la corporación comprometiendo a la compañía a participar del Programa. La Aduana de los Estados Unidos efectúa entonces una verificación de antecedentes de la compañía y notifica si la misma aprueba el proceso.
- Cuestionario sobre Seguridad de la Cadena de Abastecimiento: luego de aprobado el MOU la empresa tiene 60 días para completar el Cuestionario, en el cual debe brindar información sobre los asociados de negocios de la compañía; esa información permite a la Aduana evaluar los estándares de seguridad existentes.

¹⁰² BancoMext, *Estiman que 60% de la mercancía importada por EU es vía C-TPAT*, www.buyinmexico.com.mx/ visitada en julio de 2010

- Autoevaluación de su Programa de Seguridad: la compañía debe evaluar su propia cadena de abastecimiento, utilizando la información reunida en los cuestionarios a sus asociados de negocios y observando cómo ellos garantizan que todo el proceso sea seguro. Si se descubren vulnerabilidades, pueden indicar cuáles serán las acciones que se tomarán para corregir esos problemas. Luego la Aduana revisa el plan y, si es aprobado, certifica a la compañía como miembro del C-TPAT.

Para mantener los estándares de seguridad, el programa C-TPAT mantiene normas que van incluyendo una amplia gama de temas tales como se presentan en el siguiente cuadro:

Tabla 3.2 ESTANDARES DE SEGURIDAD C-TPAT

Procedimientos	Infraestructura	Personal
Procedimientos apropiados para protegerse del material no declarado	Integridad física de los medios de transporte	Entrevistas, investigación de antecedentes de empleo
Procedimientos para denegar el acceso a las instalaciones	Edificios y patios ferroviarios construidos con materiales que resistan el ingreso ilegal	Capacitación en materia de seguridad y entrenamiento para reconocer conspiraciones internas
Procedimiento estrictos para evaluar a los socios comerciales	Sistemas de información protegidos por contraseñas personales, cambiantes y con control de acceso apropiado.	
Envío por una vía segura, de manifiestos completos, legibles y precisos a la aduana antes del arribo		

Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

De igual modo, los miembros del programa deben de estar de acuerdo en influir con su servicio y colaboración, con las personas con las cuales hacen negocios, con el objetivo de incrementar sus prácticas de seguridad. Este requerimiento, de acuerdo con CBP, permite que el programa C-TPAT mejore

las prácticas de seguridad de miles de compañías localizadas alrededor del globo que no están enroladas en el programa. De acuerdo con C-TPAT, varias compañías están exigiendo que sus negocios se enrolen en C-TPAT o se adhieran a estas directrices de seguridad y ellos están condicionados a sus relaciones de negocios con estos requerimientos¹⁰³.

Beneficios C-TPAT

En cuanto a los beneficios, el programa los divide de acuerdo al nivel de seguridad y consecuente categoría alcanzada por el miembro:

- Grado 1: (solamente certificados) conlleva una reducción de entre cinco y ocho veces menos exámenes que los que debe afrontar un no-miembro. En el caso de México, ya se obtiene el acceso a los carriles FAST.
- Grado 2: (validados) se realizan aún menos exámenes y cuando estos son necesarios el container se mueve al principio de la fila.
- Grado 3: no se requiere ningún examen de seguridad regular e infrecuentes inspecciones aleatorias.

Es importante mencionar, en este punto que un socio certificado es un participante que ha tenido su perfil de seguridad revisado y estimado aceptablemente. Este perfil de seguridad conlleva los estándares de seguridad anteriormente mencionados. Además de esta lista de perfiles se le deben de sumar planes de acción que las compañías implementan para alinear la seguridad a lo largo de su cadena de suministro.¹⁰⁴

El proceso de revisión es riguroso por parte del programa C-TPAT de los perfiles de seguridad de los participantes, y al momento de la certificación hay un proceso de revisión interno, es decir, se revisa el cumplimiento y la historia de violación de la compañía. Un participante C-TPAT no es capaz de recibir los beneficios del programa (por ejemplo: reducir las inspecciones) hasta que ellos lleguen a ser socios certificados. De acuerdo con el programa, en el futuro los

¹⁰³ *Ibidem* p. 12

¹⁰⁴ *Ibidem* p. 18

requerimientos de seguridad de información para solicitantes y miembros se volverán más exigentes y requerirán detalles más específicos.

Una vez que la compañía es certificada, ésta comienza a disfrutar los beneficios asociados con el C-TPAT. El siguiente paso es la validación, la cual permite que la CBP verifique que los planes de seguridad de la compañía son efectivos y precisos.¹⁰⁵

Un participante C-TPAT es seleccionado para la validación basada en gestiones de riesgos principales. Las validaciones son iniciadas con la representación de una amenaza por regiones geográficas, anomalías relacionadas con la seguridad, volumen de importación y valor, participación en otros programas por ejemplo FAST, una relativa muestra de sectores industriales como transportistas, agentes, expedidores e importadores, y otra información de riesgo relacionada.

Estas validaciones son conducidas conjuntamente por el personal de CBP y los miembros C-TPAT. Inicialmente, sólo se enfocaron en específicas partes de la cadena de suministro. Hoy el alcance incluye sitios de fabricación, proveedores de logística extranjeros y puertos extranjeros.¹⁰⁶

CBP anticipa que la implementación de objetivos y estrategias contenidas en este plan conducirán al programa a que un día llegará a ser tanto nacional como internacional la seguridad de la cadena de suministro. La principal visión reside en el concepto de carril verde, el cual se desarrolla a partir de la colaboración de los programas FAST, Contenedores Inteligentes CSI, el uso de puertos CSI y los estándares internacionales de seguridad de cargamento, con el principal objetivo de incrementar la velocidad de los envíos seguros y de bajo riesgo al otro lado de las fronteras estadounidenses y a través de los puertos de entrada.

¹⁰⁵ *Ibidem* p. 19

¹⁰⁶ *Ibidem* p. 20

3.4. Ley de Seguridad de La Salud Pública y Preparación y Respuesta ante el Bioterrorismo

El bioterrorismo alimentario puede ser definido como el acto o amenaza de contaminación intencional de alimentos para consumo humano y animal con agentes químicos, biológicos o radio nucleares, con el propósito de causar daño o muerte a la población y/o alterar la estabilidad social, económica o política.

Los eventos del 11 de septiembre de 2001 y los subsecuentes incidentes de ántrax en los Estados Unidos han conducido a mayores preocupaciones sobre ataques terroristas no convencionales, particularmente la amenaza de ataques en el suministro de alimentos.

En este contexto, las naciones pueden tomar diversas medidas para mejorar su capacidad para prevenir, prepararse y responder a incidentes de sabotaje. Evidentemente, las medidas para prevenir y contrarrestar las emergencias producidas por el bioterrorismo deberán ser proporcionales a la magnitud de la amenaza y estar sostenidas en sólidas evaluaciones de riesgos.

Ley de Bioterrorismo (PL107-188) es una de las iniciativas de seguridad tomada por los Estados Unidos en respuesta a los trágicos eventos del 11 de septiembre de 2001. Esta Ley orienta las medidas y acciones del Secretario de Salud y Servicios Humanos, a favor de la protección del público frente a un ataque terrorista consumado o a nivel de amenaza que pudiera suceder en contra de la provisión de alimentos de los Estados Unidos.

La Ley de Bioterrorismo, aprobada en junio de 2002¹⁰⁷, establece una serie de disposiciones orientadas a mejorar la capacidad de los Estados Unidos para prevenir, prepararse y responder ante el bioterrorismo y otras emergencias de salud pública.

¹⁰⁷ ROSAS, María Cristina. *El terrorismo: nueva barrera al comercio*, Comercio Exterior, vol. 54, núm. 7, julio de 2004

Cuyo objetivo fundamental es garantizar la seguridad estadounidense ante la amenaza del bioterrorismo; consta de cinco títulos: 1) preparación nacional ante el bioterrorismo y otras emergencias en materia de salud pública, 2) fortalecimiento de los controles sobre los agentes biológicos y las toxinas peligrosas, 3) protección y seguridad en el abastecimiento de alimentos y medicinas, 4) protección y seguridad del agua potable y 5) disposiciones adicionales.

La ley contra el terrorismo comprende la asignación de 640 millones de dólares para producir un lote de vacunas contra la viruela, una mayor disponibilidad de yodato de potasio para las comunidades asentadas cerca de plantas nucleares para responder a un posible envenenamiento radioactivo en el caso de un ataque terrorista, así como el aumento de la reserva nacional de medicamentos¹⁰⁸.

De especial relevancia para el presente análisis tiene el título 3, que establece un proceso de certificación que consiste en inspecciones físicas que las autoridades harán en instalaciones alimenticias dentro del país y en el extranjero para verificar que sus productos no dañen a los residentes de esa nación. La norma autoriza al Departamento de Salud y Servicios Humanos y a la FOOD AND DRUG ADMINISTRATION (FDA) a que intervenga para garantizar que los alimentos y los productos agropecuarios que ingresen a Estados Unidos estén libres de algún agente dañino.

La ley prevé que las empresas que deseen exportar o que quieran seguir exportando productos agropecuarios y alimentos a Estados Unidos deben aprobar una certificación efectuada por la FDA.

La cual empieza con una previa solicitud. Una vez hecha la solicitud, la empresa correspondiente debe esperar la visita de los inspectores de FDA, quienes revisarán los procesos productivos, los materiales, empleados, las

¹⁰⁸ *Ibidem* p.632

condiciones de los trabajadores y los insumos usados para verificar que no hay el riesgo de una amenaza o acción terrorista.

La certificación incluye: **a) El registro de las instalaciones alimentarias.** Se plantea que las instalaciones nacionales y extranjeras que fabrican, procesan, envasan, distribuyen, reciben o almacenan alimentos para el consumo humano o animal en Estados Unidos se deberán registrar ante FDA; información sobre la empresa, domicilio y otros datos¹⁰⁹.

El registro de instalaciones puede ser realizado en línea a través de Internet, por escrito (y enviado por correo postal o fax), o por CD-Rom, cuando la empresa desea realizar un registro múltiple.

Principales requerimientos que pide la FDA para el registro de la instalación son:

- Nombre de la instalación, dirección, número de teléfono y número de teléfono para contacto en caso de emergencia.
- Nombre de la empresa matriz, dirección y número de teléfono (si corresponde).
- Nombre, dirección y número de teléfono del propietario, operador o agente a cargo.
- Todos los nombres comerciales que utilice la instalación.
- Categorías de productos alimenticios aplicables, según aparecen enumeradas en el formulario de registro.
- Nombre, dirección y teléfono del agente en los Estados Unidos, de la instalación extranjera, y número de teléfono para contacto de emergencia con la instalación si es alguien distinto al agente.

b) La notificación previa de los alimentos importados. Este documento deberá especificar todas y cada una de las partidas de alimentos que ingresen a Estados Unidos¹¹⁰. La notificación previa debe ser recibida y confirmada

¹⁰⁹ Las nuevas medidas de seguridad y sus efectos en las exportaciones agroalimentarias.
http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/34234/2008-149_W.180_WAS.4-web.pdf/ visitada en julio de 2010

¹¹⁰ *Ibidem* p.15

electrónicamente en un plazo no mayor a cinco días antes del arribo del embarque y no menor de:

- 2 horas antes del arribo vía terrestre.
- 4 horas antes del arribo por aérea o férrea.
- 8 horas antes del arribo vía marítima.

La notificación debe incluir los siguientes datos:

- Nombre, dirección comercial, número de teléfono, fax y dirección de correo electrónico de la persona que envía la notificación previa, así como nombre y dirección de la empresa (si corresponde).
- Nombre, nombre de la empresa (si corresponde) y dirección comercial, número de teléfono, fax y dirección de correo electrónico de la persona que transmite la notificación previa (si la notificación previa está siendo transmitida por una persona distinta a quien la envía).
- Tipo de entrada e identificador de la CBP (si el identificador está disponible).
- Identificación de cada artículo alimentario de la partida (Código del producto de la FDA, nombre común del producto o nombre comercial, cantidades estimadas).
- Lote, número clave u otro identificador (si los alimentos lo requieren).
- Si los alimentos ya no se encuentran en su estado natural: nombre y dirección del fabricante y número de registro, si corresponde.
- Si los alimentos se encuentran en su estado natural: nombre del productor agropecuario, si se conoce, y lugar de cultivo.
- País de producción según sea clasificado por la FDA.
- Nombre, dirección y número de registro de la empresa embarcadora (de quien lo envía, si es enviado por correo).
- País desde el cual se envía el alimento.
- Información de la llegada anticipada (lugar, fecha y hora) o, si el alimento es importado por correo internacional, nombre y dirección del destinatario en los Estados Unidos.
- Nombre y dirección del importador, propietario y consignatario, a menos que la partida sea importada u ofrecida para importación para trasbordo a través de los Estados Unidos bajo un ingreso T&E (de transporte y exportación) o, si los

alimentos son importados por correo internacional, nombre y dirección del destinatario en los Estados Unidos.

- Transportador y medio de transporte (excepto para alimentos importados por correo internacional).
- Información del itinerario programado del envío (excepto para alimentos importados por correo internacional).

c) El establecimiento y el mantenimiento de los registros. Quienes fabrican, procesan, envasan, reciben, almacenan o importan alimentos estarán obligadas a crear y mantener los registros que la FDA considere necesarios para identificar las fuentes previas inmediatas y a quienes recibieron antes esos alimentos (es decir, de donde vienen y quien los reciben). Las explotaciones agrícolas y los restaurantes están exentos de esta obligación. Para todos los productos alimenticios importados a los EEUU, se deberán crear y mantener los registros necesarios para identificar:

Fuentes previas inmediatas y Recibidores posteriores inmediatos de los alimentos. De todos y cada uno de los ingredientes que se utilizaron para confeccionar todos y cada uno de los lotes de producto acabado. Aplica también para los transportadores. Que incluye:

- Nombre de la empresa y persona responsable, con dirección, teléfono, fax, e-mail
- Tipo de alimento incluyendo marca y variedad específica (por ejemplo: queso Cheddar marca X).
- Fecha de recepción/emisión.
- Número de lote (si se tiene) u otro número identificativo.
- Cantidad y tipo de envase (por ejemplo: botellas de 12 oz).
- Nombre del transportador que entregó el producto/al que se le entregó el producto, dirección, teléfono, fax, e-mail.

Para transportadores, los registros tendrían que incluir:

- Identificación de la empresa y persona responsable del alimento cuando lo recibió/a quien lo entregó.
- Fecha en que el transportador recibió/entregó el alimento.

- Tipo de alimento, incluyendo la marca y la variedad específica. Número de lote (si se tiene) u otro número identificativo. Cantidad y tipo de envase.
- Identificación de todos y cada uno de los medios de transporte utilizados (por ejemplo camión de la empresa, transportista privado, ferrocarril, transporte aéreo, etc.).
- Persona responsable del alimento desde que se recibió hasta que se entregó.
- Actualmente existen disposiciones legales sobre acceso a registros vigentes y hay que cumplirlas.
- Una vez sea expedida la normativa definitiva:
Todas las empresas deberían respetar la norma definitiva 6 meses después de su publicación en el Registro Federal.
Las pequeñas empresas (>10 y >500 empleados a tiempo completo) estarían obligadas a cumplirla 12 meses después de esa fecha, y las empresas muy pequeñas (<10 empleados a tiempo completo) tendrían que hacerlo 18 meses después.
Los registros se podrán mantener en cualquier formato. Papel, o Electrónico.
- No es necesario duplicar los registros existentes. Lo importante es que los registros contengan toda la información exigida (reglamentación final pendiente).
- Los registros se deben mantener en el establecimiento en el que se realicen las actividades contempladas en los registros o en un lugar razonablemente accesible.

d) La detención administrativa. Las disposiciones de la ley señalan que la FDA puede detener los alimentos por razones administrativas si esa dependencia tiene pruebas o información creíble de consecuencias negativas graves para la salud o la muerte de personas o animales si consumen esos alimentos¹¹¹.

¹¹¹ *Ibidem* p.16

SANCIONES

El incumplimiento de la obligación de registro, actualización o cancelación del mismo, la importación a los Estados Unidos de alimentos que carezcan de notificación previa, el incumplimiento de la obligación de establecer y mantener registros o de ponerlos a disposición de la FDA constituye un acto prohibido.

- El Gobierno Federal podrá entablar contra personas que incurran en actos prohibidos: Demanda civil en los Tribunales Federales, o Demanda penal en los Tribunales Federales.
- La FDA puede declarar impedida (impedir que importen a EEUU) a la persona que haya incurrido en un acto prohibido.

La FDA puede cancelar unilateralmente los registros de una instalación si verifica que esta no está funcionando o ha cambiado de propietario y el registro no ha sido debidamente cancelado o si determina que el registro corresponde a una instalación inexistente. Los alimentos importados sin registro o aviso previo pueden ser rechazados y retenidos en el puerto de entrada o transportados a un lugar seguro con costos de transporte y almacenamiento a cargo del responsable, a menos que la FDA determine que puede ser exportado inmediatamente. El alimento rechazado no puede ingresar a los EEUU para ser vendido, ni ser entregado al dueño, agente u operador¹¹².

La certificación de la FDA no es un simple trámite; ya que establece una nueva normatividad respecto a la adquisición de alimentos dentro y fuera de ese país; que constituye una condicionante adicional para acceder a ese mercado. Cumplir con la certificación será indispensable para quienes deseen seguir vendiendo alimentos en Estados Unidos.

¹¹² *Ibidem* p.17

3.5 . Comercio Libre y Seguro (Free And Secure Trade) FAST

El programa es un sistema que otorga permisos comerciales para envíos provenientes de Canadá y México a Estados Unidos, que se sabe son de bajo riesgo, para incrementar la seguridad en la frontera y con ello, reforzar la prosperidad económica de cada país. En el desarrollo de este programa, México, Canadá y Estados Unidos han acordado coordinar, en la medida de lo posible, sus procesos comerciales para el despacho de envíos comerciales en la frontera. Esto promoverá el comercio libre y seguro mediante el uso de principios comunes de gestión de riesgos, la seguridad en la cadena de suministro, la asociación de la industria y la tecnología avanzada para mejorar la eficiencia de la detección del tráfico comercial en las fronteras que estos países comparten.¹¹³

De igual manera, cuando se toman decisiones para elevar el nivel de amenaza nacional, todo el personal de CBP debe ser consciente de la creciente amenaza del terrorismo y un aumento en el mandato en las inspecciones de carga y transporte. Los niveles elevados de alerta no deberían tener repercusiones adversas sobre el procesamiento de FAST. Mientras, que otros medios de transporte y de carga serán objeto de un mayor grado de control, los embarques FAST son considerados de bajo riesgo. Como tal, su tratamiento debe continuar bajo las reglas normales durante el aumento de los niveles de alerta.¹¹⁴

Los objetivos de la iniciativa prometen revolucionar el tratamiento del comercio transfronterizo:

1. El programa tiene como objetivo incrementar la integridad de la seguridad de la cadena de suministro, ofreciendo el rápido despacho de los transportistas e importadores inscritos en C-TPAT.

¹¹³ *Free and Secure Trade (FAST)*, http://www.worldtraderref.com/WTR_site/FAST.asp, p. 1 / visitada en julio de 2010

¹¹⁴ *Ibidem* p. 7

2. Está diseñado para simplificar e integrar los procesos de registro para los conductores, transportistas e importadores, reduciendo al mínimo el papeleo y garantizar que sólo los participantes de bajo riesgo se inscriban como miembros.
3. La iniciativa busca acelerar el despacho de los envíos transfronterizos de los participantes, reduciendo los requerimientos de información aduanera, destinando carriles específicos en los principales puntos fronterizos para los participantes FAST. Utilizando tecnología común e inspeccionar físicamente las mercancías transportadas por estos clientes de bajo riesgo, con una frecuencia mínima.
4. El programa es un catalizador para que ambas administraciones aduaneras participen en el incremento de tecnologías mediante el uso de transpondedores, con los cuales sería más sencillo transportar embarques de bajo riesgo, y podría mitigar el costo de participación en el programa FAST.¹¹⁵

El programa FAST es voluntario, por lo que para los participantes se incluyen los siguientes beneficios:

1. Carriles reservados para una mayor velocidad y eficiencia en el despacho de los envíos transfronterizos.
2. Reducción en el número de inspecciones.
3. Trabajo conjunto y permanente con los socios y administraciones de CBP y C-TPAT.
4. Incrementar la protección y la seguridad en la cadena de suministro, y con ello incrementar la prosperidad económica de cada país.¹¹⁶

Requisitos básicos de participación

Para que las empresas sean elegidas por el programa FAST se requiere que los participantes (transportistas, conductores, importadores y los fabricantes), presenten una solicitud, un acuerdo, y el perfil de seguridad en función de su

¹¹⁵ *Ibidem* p. 5

¹¹⁶ *Ibidem* p. 3

papel en la Asociación Comercial Aduanera contra el Terrorismo (C-TPAT) y del programa FAST.

Posteriormente, al conductor se le dará el beneficio de la Tarjeta de Identidad FAST DRIVER FAST COMMERCIAL CARD, y aunque los requisitos de participación FAST a lo largo de la frontera norte y sur son muy similares, en la frontera sur hay dos requisitos adicionales. El fabricante debe de ser un participante aprobado por el C-TPAT, y ellos también deben cumplir con requerimientos de sellos de alta seguridad bajo la norma ISO/PAS 17712¹¹⁷ en los contenedores de CBP.¹¹⁸

Para la solicitud de la Tarjeta de Identificación Comercial (FAST COMMERCIAL DRIVER IDENTIFICATION CARD), los conductores deberán completar una solicitud única para Estados Unidos y México. CBP evaluará la solicitud de riesgo y posteriormente los solicitantes de bajo riesgo se reportarán a los Centros de Matriculado donde serán entrevistados, se revisará a su vez su identificación original y documentos de ciudadanía, por último se tomarán sus huellas digitales y una foto. Y a los solicitantes de bajo riesgo se les expedirá la Tarjeta de Identificación Comercial (FAST COMMERCIAL DRIVER IDENTIFICATION CARD¹¹⁹).

¹¹⁷ Estos sellos están fabricados con materiales de alta resistencia como el metal o cables tipo guaya de acero, cuya intención es dificultar y retardar intentos de apertura indebida del contenedor. Para removerlos se requiere de la utilización de herramientas especiales. En cualquier caso al presentarse una apertura no autorizada deben dejar evidencia. En estos sellos se utiliza numeración consecutiva con marcación láser y nombre del cliente.

¹¹⁸ *Free and Secure Trade (FAST)*, op. cit., p. 7

¹¹⁹ *Ibidem* p. 10

Los centros de matriculado están operando en los puertos de:

Tabla 3.3. Centros de matriculado

Otay Mesa, California	Tijuana, Baja California
Calexico, California	Mexicali, Baja California
Nogales, Arizona	Nogales, Sonora
El Paso, Texas	Ciudad Juárez, Chihuahua
Laredo, Texas	Nuevo Laredo, Tamaulipas
Pharr, Texas	Reynosa, Tamaulipas
Brownsville, Texas	Matamoros, Tamaulipas

Fuente: *Free and Secure Trade (FAST)*, http://www.worldtraderref.com/WTR_site/FAST.asp

Disponibilidad del Proceso

La fase inicial del proceso FAST comenzó en Diciembre de 2002 en el Puerto de Detroit, Michigan en la frontera Norte estadounidense, en el caso de la frontera sur, comenzó el 27 de septiembre de 2003 en el Puerto de El Paso, Texas. Hoy en día, CBP ha incrementado el programa FAST y el proceso se encuentra en varios cruces fronterizos tanto de la frontera Norte como la frontera Sur en los siguientes puntos:

Tabla 3.4. Cruces Fronterizos FAST

Frontera Sur	
Frontera Estadounidense	Frontera con México
Brownsville, Texas	Matamoros, Tamaulipas
Calexico, California	Mexicali, Baja California
Del Rio, Texas	Villa Acuña, Coahuila
Douglas, Arizona	Agua Prieta, Sonora
Eagle Pass, Texas	Piedras Negras, Coahuila
El Paso, Texas	Ciudad Juárez, Chihuahua
Laredo, Texas	Nuevo Laredo, Tamaulipas
Nogales, Arizona	Nogales, Sonora
Otay Mesa, California	Tijuana, Baja California
Pharr, Texas	Reynosa, Tamaulipas
Rio Grande City, Texas	Cd. Camargo, Tamaulipas
San Luis, Arizona	San Luis, Sonora
Santa Teresa, Nuevo México	San Jerónimo, Chihuahua
Tecate, California	Tecate, Baja California
Hidalgo, Texas	Reynosa, Tamaulipas

Fuente: *Free and Secure Trade (FAST)*, http://www.worldtraderref.com/WTR_site/FAST.asp

Método de Liberación de Carga

Los dos métodos de liberación de carga para FAST son el FREE AND SECURE TRADE SYSTEM (Sistema FAST), antes conocido como NATIONAL CUSTOMS AUTOMATED PROTOTYPE (NCAP), y el PRE-ARRIVAL PROCESSING SYSTEM (PAPS) Sistema de Procesamiento Previo.

1. FAST-FAST es el primer mecanismo completamente electrónico de liberación de carga puesto en marcha por CBP. La tramitación electrónica se logra a través de la transmisión electrónica de datos avanzados y la tecnología del transpondedor. FAST está altamente automatizado y permite la liberación rápida de grandes cantidades de cargamento de los importadores, reduciendo la congestión en las fronteras terrestres.

2. PRE ARRIVAL PROCESSING SYSTEM (PAPS) es un sistema comercial automatizado, el cual utiliza la tecnología de código de barras para agilizar la liberación de los envíos comerciales sin dejar de procesar cada envío a través de BORDER CARGO SELECTIVITY (BCS) y el AUTOMATED TARGETING SYSTEM (ATS).

Cada embarque PAPS requiere una etiqueta de código de barras único, que la compañía concede en la factura y el manifiesto de camiones, mientras que la mercancía aún se encuentra en Canadá o México. A la llegada del camión en frontera, el oficial de CBP escanea el código de barras, que automáticamente recupera la información de entrada de ACS. Si la inspección no es requerida, el oficial de CBP procede a la liberación del camión.¹²⁰

3.6 Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)

El acontecimiento del 11 de septiembre de 2001 ha contribuido en mucho a que el terrorismo se levante como una barrera al comercio. A raíz de la manera en que se vulneró el suelo estadounidense, la vigilancia en las fronteras, como premisa para garantizar la seguridad nacional, ha llevado a que los flujos de bienes, servicios y personas se tornan tortuosos para México y Canadá.

De igual forma, la transformación del mercado global y las inversiones de nuevas potencias, tales como China e India, hacen vital un desempeño conjunto más eficiente y coordinado por parte de los socios comerciales de América del Norte. Por lo cual; hace que, estos dos argumentos conformen la agenda del ASPAN.

¹²⁰ *Ibidem* p. 8

El 23 de marzo de 2005, los Presidentes de México, Canadá y los Estados Unidos, anunciaron la puesta en marcha de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)¹²¹.

ASPAN se constituyó como un esfuerzo de los tres gobiernos con un enfoque regional para América del Norte. Como pieza importante dentro del esquema de cooperación trilateral, ASPAN tiene el propósito de establecer prioridades y acciones concretas para asegurar que las medidas de seguridad no afecten la competitividad de la región ni generen costos adicionales a los flujos de bienes y personas.

Los objetivos específicos¹²² son:

Agenda de prosperidad. Promover el crecimiento económico, la competitividad y la calidad de vida en América del Norte, a través de una agenda concreta enfocada a: Aumentar la productividad; reducir los costos del comercio y los costos de transacción; promover de manera conjunta una mayor corresponsabilidad con el medio ambiente, la creación de una oferta de alimentos más confiable y segura, facilitando a la vez el comercio de productos agrícolas y la protección de la población contra enfermedades.

Agenda de seguridad: desarrollar un enfoque común en materia de seguridad, a fin de proteger a América del Norte, destacando acciones para: proteger a la región de América del Norte contra amenazas externas; prevenir y responder a amenazas dentro de la región de América del Norte; y aumentar la eficiencia del tránsito seguro de bajo riesgo a través de fronteras compartidas.

Para facilitar la operación y el seguimiento de las acciones del ASPAN, los mandatarios han nombrado a un grupo de 9 secretarios (3 de cada país), asignándoles las siguientes tareas¹²³:

¹²¹ Por parte de George W. Bush (Estados Unidos), Paul Martin (Canadá) y Vicente Fox (México)

¹²² www.fda.gov/ visitada julio del 2010

¹²³ En: [http:// aspan.fox.presidencia.gob.mx/](http://aspan.fox.presidencia.gob.mx/) visitada en julio 2010

1. Seguimiento de los grupos de trabajo que integran la agenda de seguridad.
2. Seguimiento de los grupos de trabajo que integran la agenda de prosperidad.
3. Seguimiento y facilitación de la relación política.

El ASPAN hace explícita la relación entre el acuerdo comercial y los asuntos de seguridad, empleando el argumento de la integración. Los acuerdos del ASPAN exigen la modernización de las fuerzas militares y policiales de México lo que resulta muy conveniente, la compra de equipo de Estados Unidos (buscando ampliar su mercado de armas y equipo militar)

CAPÍTULO 4

Análisis de las Implicaciones de Los Programas de Seguridad Fronteriza

La economía de Estados Unidos representa casi la tercera parte del PIB mundial, y su comportamiento tiene implicaciones que trascienden más allá de sus fronteras, especialmente si, como es el caso en el momento actual, se dan grandes desequilibrios en el frente fiscal y en el sector exterior.

De igual manera, estos desequilibrios en la economía estadounidense responden a fenómenos que se presentan en el entorno internacional como lo es el terrorismo, el cual paso a ocupar un lugar central en las relaciones internacionales, afectando de este modo el marco normativo del comercio, en donde la seguridad se está volviendo una garantía que un integrante de la cadena de suministro pueda ofrecer a sus clientes.

De este modo, el escenario internacional es propicio para la implementación de medidas orientadas a garantizar la seguridad de las cargas internacionales, buscando evitar que estas se conviertan en un medio de transmisión accidental de enfermedades de transporte de armamentos, componentes de armamentos o agentes biológicos, químicos o radiactivos que se pueden utilizar con fines contrarios a la paz y la seguridad de los Estados y de sus ciudadanos.

4.1. Situación Macroeconómica Estadounidense

El período (1990-2000) constituye el ciclo expansivo más largo de la historia económica de Estados Unidos. Son años de fuerte crecimiento, especialmente a partir de mediados de la década, con estabilidad de precios y un desbordamiento de las expectativas que se calificó de exuberancia irracional.

Se consolidaba el papel de la economía estadounidense como la locomotora de la economía internacional. Además de la importancia cada vez mayor que

ganaba su mercado interno (tanto de consumo, como de atracción de inversiones financieras), el liderazgo en sectores atractivos, como la informática, la industria de la diversión, las telecomunicaciones, parecía proyectar a Estados Unidos como modelo de desarrollo económico a seguir. A la par de Inglaterra, Alemania amenazaba seguir ese camino, al igual que España e Italia, solamente en Europa. A parte de la incorporación de las economías mexicana y canadiense como áreas privilegiadas para la economía de Estados Unidos y la proyección de un papel similar para el resto del continente, a través del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Ese impulso se agotaba mucho antes del 11 de septiembre, ya que a partir del segundo semestre del año 2000, se registra una desaceleración de la economía, con brusco deterioro de las expectativas empresariales y evaporación de parte sustancial de la euforia producida en el sector privado por el efecto riqueza generado en los mercados bursátiles.

A esta situación, se le deben de sumar una serie de circunstancias que afectaron al país septentrional: la crisis bursátil, el atentado terrorista de 2001, escándalos empresariales, como el caso Enron¹²⁴ (el más conocido pero no el único), en el sector financiero se dan a conocer prácticas ilegales en la gestión de los Fondos de Inversión, zonas devastadas por huracanes y la espiral del precio de los energéticos.

Con respecto a las consecuencias de los atentados, la empresa automotriz Daimler-Chrysler, anunció el cierre de una de sus plantas por que las autopartes que provenían de Canadá no iban a llegar a tiempo, mientras que Ford cerró una semana cinco de sus plantas, a un altísimo costo económico.

¹²⁴La compañía energética estadounidense Enron presenta la mayor bancarrota de la historia de Estados Unidos, cinco semanas después de que el gobierno estadounidense iniciara una investigación sobre los procesos contables de la empresa. Enron tenía una compleja red de sociedades interpuestas a las que endosaba su deuda y así aumentar artificialmente sus resultados, lo que le permitía superar los vaivenes bursátiles. En enero de 2002 el presidente, Kenneth Lay, inauguró una serie de dimisiones dentro y fuera de la compañía, mientras Arthur Andersen admitía que había destruido documentos relacionados con las finanzas de Enron. El caso también ha salpicado a algunas de las más prestigiosas firmas de inversión, como JP Morgan y Merrill Lynch. Ver: Guía de Escándalos Empresariales http://www.estrelladigital.es/espana/Guia-escandalos-empresariales-importantes-XXI_0_545945430.html / visitada en agosto de 2010

En la frontera Sur de Estados Unidos, la ciudad de San Diego se declaró en estado de emergencia económica por una dramática caída en los negocios después del 11 de septiembre, lo que afectó a empresas electrónicas, textiles, químicas, y a la industria mexicana pues se detuvo el sistema de entregas JUST IN TIME, sin contar la disrupción de la dinámica de los habitantes de la frontera. Esto fue una situación de emergencia temporal.

De igual forma, se cierra el espacio aéreo ocasionando que 224 aerolíneas, que llevaban a 33000 pasajeros, fueran enviadas a aeropuertos canadienses convirtiendo las escuelas en áreas de atención a dichas personas.

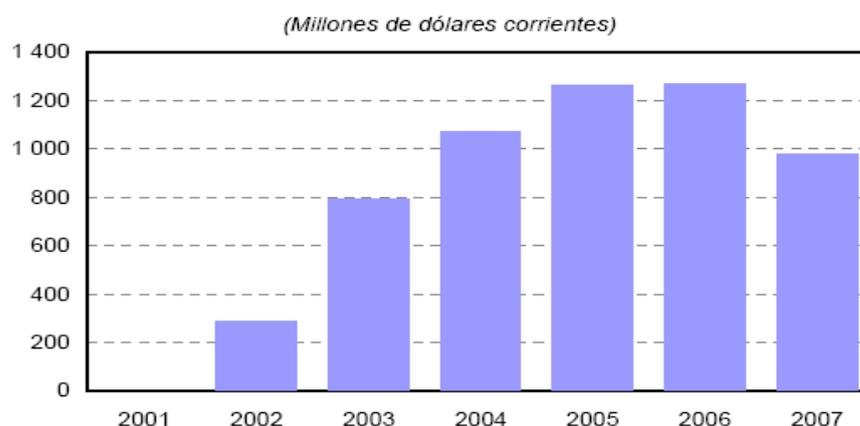
Con el objetivo de realzar la economía estadounidense el presidente George W. Bush aplicó diferentes medidas fiscales como la *Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act* (EGTRRA) en abril de 2001, lo cual significó una reducción gradual en el impuesto sobre la renta, sobre el período de 2001-2006. Igualmente, se estipuló la eliminación gradual, con el horizonte último del año 2010, del impuesto sobre bienes inmuebles. Teniendo en cuenta de que al vencimiento, en 2010, todos los tipos impositivos revertirían sus valores iniciales en 2001.¹²⁵

A consecuencia de los atentados, se brindaron estímulos fiscales los cuales incluyeron una fuerte y ascendente inyección de gasto público, cuya expansión se concentra en el capítulo militar del presupuesto, incluido el gasto de seguridad interna. Los programas de combate al terrorismo y los frentes de guerra abiertos en Afganistán y sobre todo en Irak.¹²⁶ Estos fuertes estímulos fiscales se observan en la siguiente gráfica, en donde se muestra claramente que en el 2002 los estímulos fiscales crecen considerablemente hasta el 2006, sin embargo ya a finales del 2007 van hacia la baja.

¹²⁵ AGUADO SEBASTIÁN, Saturnino, *La Economía de Estados Unidos: el retorno de los Déficits*, Revista de Economía Mundial, Número 019, Huelva, España, p.213.

¹²⁶ GODINEZ, Víctor, *Estados Unidos: gasto militar y ciclo económico*, Ver http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2005/nro259/259_790.html / visitada en agosto de 2010

Grafico 4.1 Presupuesto del Departamento de Seguridad Nacional



Fuente: Reproducido desde AAAS, 2006.

Otros estímulos fiscales fueron los subsidios agrícolas con la promulgación de la Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de 2002, conocida como *Farm Bill 2002* (con la que se ampliaría el gasto a 180 000 millones de dólares en subsidios agrícolas).¹²⁷

Es importante mencionar que esta ley ya había sido promulgada 1996, poco después de la creación de la OMC, sus disposiciones estaban orientadas hacia la reducción progresiva de la asistencia financiera a los agricultores, mientras que la promulgada en 2002 expande este apoyo económico hasta el 2007.

Otra gran medida fiscal a mencionar es la *Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act* (JGTRRA) de febrero de 2003, que actualiza las medidas de 2001 e introduce una bajada del impuesto sobre las plusvalías.

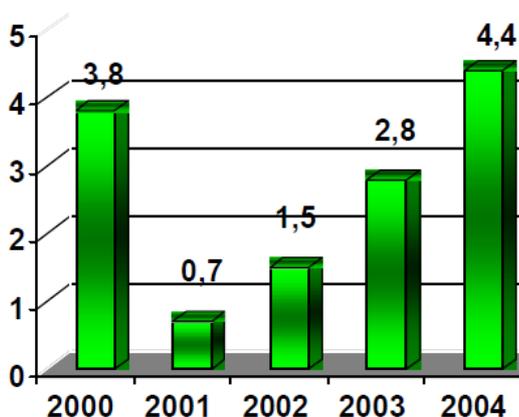
En resumen, en este lapso de tiempo Estados Unidos se puso al frente de la reactivación económica y del combate al terrorismo, por lo que desmintió varias tesis que él mismo había afirmado. Por un lado, perdonó la deuda de Paquistán, para conquistar a ese país para que sea parte de la coalición de guerra, medida que antes consideraba imposible y un mal precedente. Por otro lado, se vale de recursos estatales para tratar de reactivar la economía violando los preceptos del liberalismo económico asumido por su gobierno. En tercer lugar, anunció una cacería de dineros sucios que financiarían el

¹²⁷ BASCO, Carlos (et.al.), *La Nueva Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de los Estados Unidos (Farm Bill). Un análisis de sus implicancias comerciales*, CEPAL, Santiago de Chile, 2003, p. 5.

terrorismo, señalando en dirección del control y extinción de los paraísos fiscales, demanda pregonada por los críticos de la globalización liberal. Por último, el gobierno de Estados Unidos financió, para abaratarla, la producción de medicamentos contra el ántrax, medida que consideraba imposible respecto a los medicamentos para el combate al SIDA.

La recuperación económica estadounidense fue definitiva en el 2003, asentándose en 2004 con un crecimiento real del PIB de 4.4%,¹²⁸ tal como se muestra en la gráfica siguiente.

Grafico 4.2 Crecimiento de PIB de Estados Unidos



Fuente: JP Morgan 2006

Este crecimiento se consiguió a partir de las estrategias electorales efectuadas por George W. Bush; la Desgravación Fiscal (ya antes mencionada) en donde los consumidores se seguían endeudando cada vez más y la Guerra contra el Terrorismo, confiando mucho en el sentido patriótico de los estadounidenses, para que se considerasen como sagrados los montos del presupuesto militar.

Se tiene que tener en cuenta que para finales de 2005 y hasta principios de 2007 los tres grandes fabricantes de automóviles General Motors Corporation, Ford Motor Company y Daimler Chrysler AG, eliminaron más de 90,000 empleos en Estados Unidos¹²⁹, como advertencia de la situación económica que se avecinaba.

¹²⁸ Cámara de Comercio Estados Unidos <http://www.spain-schamber.com/pages/viewfull.asp?CodArt=23> / visitada en agosto de 2010

¹²⁹ *Introducción a la Economía Estadounidense* <http://www.america.gov/st/econ-spanish/2008/September/20080926123628pii0.3771784.html> / visitada en agosto de 2010

La economía de Estados Unidos concluye en 2005 con buen ritmo de crecimiento, bajo desempleo, baja inflación y mucho optimismo, a pesar de guerras, huracanes que provocaron las peores secuelas materiales y humanas¹³⁰ y el embate de los precios de la gasolina, que llegaron a niveles sin precedentes.

George W. Bush siguió inyectando enormes cantidades de dinero mediante un ingente déficit fiscal, mientras crecía el déficit comercial y el déficit por cuenta corriente, por lo que se siguió manteniendo una estabilidad económica.

En 2006, la economía estadounidense (PIB) creció 3.3% en términos reales, ligeramente arriba del 3.2% de 2005. De los componentes macroeconómicos, el consumo privado creció 3.2% en 2006, la inversión privada 4.2, el consumo y la inversión gubernamental 2.1, las exportaciones de bienes y servicios 8.9, y las importaciones 5.8%.¹³¹

El Producto Interior Bruto (PIB) de Estados Unidos creció un 2,2% en 2007, lo que supone una desaceleración de siete décimas respecto a 2006 y el menor porcentaje en cinco años. En el cuarto trimestre subió un 0,6%, muy lejos del 4,9% que avanzó en el tercer trimestre y del 1,2% que habían pronosticado los analistas para este último tramo del año, según los datos preliminares publicados por el Departamento de Comercio.

Resulta ser, que el espejismo de los bajos tipos de interés produjo una situación de desesperanza en el 2004 cuando la Reserva Federal de los Estados Unidos, estableció como medida para controlar la inflación, el incremento de los tipos de interés. Según cifras oficiales, desde el 2004 hasta el 2006 los tipos de interés subieron de 1% a 5,25%. Las consecuencias inmediatas fueron:

¹³⁰ Como lo fue el Huracán Katrina, el cual golpeó a la ciudad de Nuevo Orleans en agosto de 2005. Las consecuencias se presentaron en la industria petrolera ya que interrumpió la producción, importación y el refinado de petróleo en el área del Golfo; y en el sector de la exportación los productos agrícolas como el maíz y la soja se vieron afectados en los precios a nivel internacional.

¹³¹ La jornada <http://www.jornada.unam.mx/2007/04/02/index.php?section=economia&article=020n1eco> / visitada en agosto de 2010

- Descenso sostenido del precio de la vivienda.
- Traslado de la crisis inmobiliaria a la bolsa, primero en Estados Unidos ya que el índice bursátil de la construcción estadounidense (U.S. Home Construction Index) cayó un 40% aproximadamente en el 2006.

Para el 2007, se produce el efecto contagio de la crisis inmobiliaria a los mercados bursátiles internacionales y en septiembre comienzan a quebrar algunos bancos, incrementando el desempleo¹³². Entre ellos tenemos: en Estados Unidos *Internet Netbank*, que fue absorbido por INTERNATIONALE NEDERLANDEN GROEP, entidad que no garantizaba la totalidad de los depósitos. En Inglaterra el banco *Northern Rock*, que el gobierno británico decide nacionalizarlo para solucionar la crisis.

Según informe de la Reserva Federal, al término del año 2007, más de una de cada cinco, entre las casi 3,6 millones de hipotecas de alto riesgo con interés variable, estaban en morosidad grave, es decir, tienen atrasos de pago de más de 90 días o estaba finalizando su proceso de ejecución.

Como la economía estadounidense no pasaba por un buen momento, no era tan fácil para los deudores insolventes encontrar trabajo para pagar sus deudas. Por lo que se originó desesperación de muchas familias endeudadas en Estados Unidos, que se vieron impulsadas a incendiar sus casas para cobrar el seguro y pagar al banco. Sin embargo, como sabemos corrían el riesgo que la compañía de seguros investigue el siniestro para conocer las causas del mismo, luego no pagará la póliza y las personas se quedarán sin techo y seguirán debiendo el dinero al banco.¹³³

El 2007 fue el inicio de una de las mayores crisis, que se venía generando desde el 2001, en donde la economía internacional se veía afectada

¹³² El Departamento de Trabajo informó que las solicitudes de subsidio por desempleo habían alcanzado un promedio semanal de 358.000, el nivel más alto en más de dos años.

¹³³ Situación Económica y efecto financiero de la crisis hipotecaria Ver: <http://blogs.creamoselfuturo.com/industria-y-servicios/2008/03/24/situacion-economica-y-efecto-financiero-de-la-%E2%80%99Crisis-hipotecaria%E2%80%9D/> / visitada en agosto de 2010

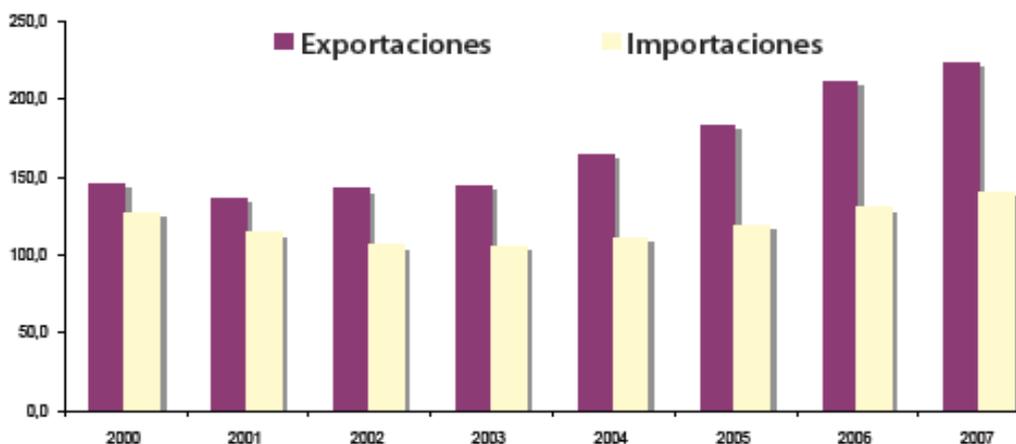
fuertemente por la serie de circunstancias presentadas en los últimos siete años.

4.2 Relación Bilateral Macroeconómica entre Estados Unidos y México

Estados Unidos es uno de los países de mayor importancia, en relación al comercio para México, ya que absorbe el 90% de las exportaciones mexicanas y provee 80% de las importaciones. Con respecto a los años de 2000 a 2007, el comercio ha crecido en un 32%, pasando de 274.9 mil millones de dólares a 364 mil millones de dólares en 2007.

Por lo que respecta a las exportaciones de México hacia Estados Unidos, durante este período, éstas registran un crecimiento de 51% de pasar de 147 mil millones de dólares a 223 mil millones de dólares, mientras que las importaciones pasaron de 127.5 mil millones de dólares a 140.5 mil millones de dólares, como se muestra en la gráfica siguiente.¹³⁴

Grafico 4.3 Comercio Bilateral México – Estados Unidos
(Miles de millones de Dólares)



Fuente: Secretaría de Economía

En la gráfica se pueden observar, entre 2001 a 2003, importantes descensos en las exportaciones con respecto al 2000, el cual fue un año de importancia

¹³⁴ PROMEXICO, Inversión y Comercio, www.promexico.gob.mx / visitada en septiembre de 2010

ya que se incrementaron considerablemente las exportaciones hacia el país americano después de 15 años. Estos descensos representan un 4.6% en el 2001, 3.7% en el 2002 y para el año 2003 un 2.1% considerando el 2000 como base.

La desaceleración económica se expresó primero en las ventas externas. En contraste, el consumo privado fue muy dinámico en los primeros meses, en buena medida porque las remuneraciones reales aumentaron.

Dentro de las actividades declinantes destacaron las productoras de bienes de exportación y de capital, como hule, maquinaria y aparatos eléctricos, cuero y calzado, textil, bebidas alcohólicas, carrocías, motores, piezas y accesorios para vehículos automotores. Por ello, la caída de la producción de las empresas maquiladoras de exportación (9.2%) fue mucho mayor que la correspondiente a la de las empresas no maquiladoras (3.4%).

En el sector servicios decreció 1.1%, debido en gran medida a la caída de 1.3% de la actividad de comercio, restaurantes y hoteles; sin embargo, las ventas al menudeo aumentaron 2.7%. El PIB del subsector de transporte, almacenaje y comunicaciones se incrementó 2.8% merced a la demanda de telefonía, tanto tradicional como celular.

Los atentados del 11 de septiembre, provocaron la disminución de los viajes internacionales, tanto de residentes del exterior que arriban a México como de los nacionales que viajan al extranjero, sin embargo este problema se fue atenuando rápidamente¹³⁵. De igual manera, se comenzaron a implementar los diferentes programas fronterizos los cuales van acompañados de nuevos costos ya que la obtención y el mantenimiento de las certificaciones generan erogaciones y acarrear modificaciones en los procesos productivos y en los procedimientos que deben sufrir constantes adaptaciones y modernizaciones.

¹³⁵ *Ibidem* p. 216

Estos cambios en la situación exportadora mexicana, se debieron en mayor parte a la desaceleración económica de los Estados Unidos mencionada anteriormente, por lo que los problemas en este sector comienzan desde este periodo.

Entre las exportaciones se encuentran las petroleras que durante estos tres años estuvieron con una gran volatilidad a consecuencia de los precios por barril, ya que en el 2001 mantenían un precio de 14.3 dólares pasando al 2003 con un precio de 24.79 dólares¹³⁶.

En cuanto a las exportaciones no petroleras en el 2003 sufrieron un aumento en las ventas a consecuencia de los productos agropecuarios con 20.6%, encabezados por las ventas de jitomate, melón sandía, otras frutas frescas y ganado.¹³⁷

El mayor dinamismo del comercio entre México y Estados Unidos se observó en el último trimestre de 2005 y continuó en el primer trimestre de 2006, en el que se destaca el alza de la venta de vehículos terrestres (51%) y de combustibles y minerales (54%) y superó ampliamente el crecimiento de las importaciones.

Las exportaciones agropecuarias también aumentaron en 2005 (5,7%), pues la baja de la producción no afectó a la oferta exportable. También se elevaron las exportaciones del sector de las manufacturas, un 11%, en el que se observaron descensos solo en el subsector textil y de máquinas para oficina.

La competitividad exportadora de México continuó su tendencia a la baja. A pesar del alto crecimiento de la economía estadounidense, perdió impulso la demanda de manufacturas mexicanas de ese país debido a la competencia asiática, en particular la de China, que desplazó a México como el segundo exportador a Estados Unidos después de Canadá. Sin embargo, en los primeros meses de 2006 los productos mexicanos parecieron recuperar

¹³⁶ *Ibidem* p. 215

¹³⁷ *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2003-2004*, CEPAL, p.259

participación de mercado con relación a los de China, Japón y Alemania, entre otros países. En 2005, el 10,2% del total de las importaciones estadounidenses procedieron de México (un 4% menos que en 2004), menos que Canadá (17,2%) y China (14,6%). En el mercado mexicano también siguieron en aumento las importaciones de China (23% más que en 2004), que abarcan el 8% del mercado; mientras que las importaciones estadounidenses aumentaron ligeramente (7%) y su participación descendió a un 53,4% del mercado (2,9 puntos porcentuales menos que en 2004).

El comercio exterior mostró un dinamismo no observado desde 2000. Los factores determinantes de este fenómeno fueron las exportaciones petroleras, alentadas por los elevados precios del petróleo; el repunte de las ventas externas de autos y piezas para autos, y la reestructuración de segmentos importantes de la planta productiva, que impulsó la demanda de bienes importados, sobre todo de capital.

Durante 2006, tanto las exportaciones como las importaciones registraron una marcada expansión en los primeros tres trimestres del año (superior al 16%), pero desde el cuarto trimestre y hasta mediados de 2007 se registró un descenso del ritmo de crecimiento a menos de 10%.

El valor de las exportaciones de bienes aumentó un 16,7% en 2006, sobre todo debido a las ventas externas de petróleo, que subieron un 22,4% y representaron el 15,6% del total, mientras las manufactureras se elevaron un 15,8% y representaron el 81,1%. Entre estas últimas destacó el notable dinamismo de las ventas externas de la industria minero metalurgia (73,3%), la industria automotriz (21,2%), alimentos y bebidas (21%) y las partes y accesorios de vehículos (18,3%). En el primer trimestre de 2007, las exportaciones de bienes disminuyeron un 2,2%, profundizando la tendencia iniciada en el último trimestre de 2006.

Las importaciones mostraron una expansión ligeramente menor a la de las exportaciones (15,5%), a raíz de un crecimiento similar de las importaciones manufactureras (15,1%), que representan el 89% de las compras externas. El mayor incremento correspondió a los bienes de consumo (17,3%), seguidos

por los bienes de capital (16,4%) y los bienes intermedios (15%). En 2007 el dinamismo de las importaciones ha disminuido considerablemente.

En 2007, la tasa de crecimiento del volumen exportado alcanzó solamente un 5,6%, muy inferior al de 2006, la del valor unitario de las exportaciones se redujo al 3,2%. Las exportaciones petroleras aumentaron un 10,2% y las no petroleras un 8,5%; las exportaciones de productos extractivos fueron las de mayor crecimiento en este último grupo (31,9%), mientras que las agropecuarias y las manufactureras crecieron un 8,4%. En 8 de las 11 ramas del sector manufacturero se observó un incremento de las exportaciones respecto del año anterior, destacándose la minero metalurgia, los productos químicos, la siderurgia, los productos metálicos y la maquinaria y equipo, además de otras actividades manufactureras.

En cambio, disminuyeron las exportaciones de los sectores de la madera, los textiles y la confección, y la fabricación de otros productos minerales no metálicos. Las exportaciones de la industria automotriz aumentaron un 5,8%.

Los principales productos exportados hacia el país septentrional entre los años 2000 al 2007 fueron:

- Maquinaria eléctrica, etc., equipos de sonido, equipo de televisión; y sus partes.
- Vehículos, excepto trenes o tranvías y sus partes.
- Reactores nucleares, boilers y maquinaria.
- Prendas de vestir y accesorios no tejidos, etc.
- Ópticos, fotográficos, etc.; instrumentos médicos o quirúrgicos, etc.
- Muebles, ropa de cama, etc.; lámparas refractarias, etc.
- Prendas de vestir y accesorios tejidos.
- Artículos de hierro o acero.
- Plásticos y artículos de plástico.

Y en el caso de los productos agrícolas se encuentran las hortalizas en primer lugar seguido de frutas, granos y oleaginosas como se presenta en el siguiente cuadro.

Tabla 4.1

Importaciones agrícolas de Estados Unidos desde México, 2001-2005
(Miles de dólares)

	2001	2002	2003	2004	2005
Total	5,264,849	5,518,072	6,300,754	7,262,370	8,330,699
Granos	200,411	220,707	263,676	305,372	331,498
Oleaginosas	41,568	36,851	41,252	48,874	67,962
Frutas	827,035	854,916	949,231	1,137,717	1,504,055
Hortalizas	3,928,587	4,151,795	4,726,622	5,440,431	6,218,937

Fuente: Department of Commerce, U.S. Census Bureau, Foreign Trade Statistics

4.2.1 Principales Productos Rechazados por Estados Unidos

Ante la competitividad de los productos mexicanos en su mercado, Estados Unidos, desde que se puso en marcha el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ha impuesto medidas proteccionistas no arancelarias, aduciendo problemas fitosanitarios, daños ecológicos y prácticas dumping.

El propósito del gobierno estadounidense es la protección de los empresarios, y con ello, de manera recurrente, ha venido afectando a los productores del campo mexicano y a algunos segmentos industriales.

En los últimos 14 años, los productores nacionales de atún, aguacate, derivados del acero, cemento y miel de abeja no escaparon de estas medidas injustas.

Lo mismo sucedió con el cilantro, los becerros, exportaciones de molcajetes, chile jalapeño y el jitomate, sin dejar de lado a los dulces típicos, como las "ollitas de tamarindo" y el chile piquín azucarado.

Esta práctica proteccionista de Estados Unidos, respecto de los productos mexicanos, se ha presentado, coincidentemente, cuando la demanda de dichas mercancías sube más allá del 10 por ciento, y llega incluso a crecer cerca de 200 por ciento.

De acuerdo con la FDA, los productos mexicanos que con mayor frecuencia son detenidos, son frutas y vegetales frescos con 34% de detecciones y artículos farmacéuticos con un 20% como se representa en la gráfica siguiente.

Tabla 4.2 Productos latinoamericanos frecuentemente detenidos

País	Producto 1	Producto 2	Producto 3	Porcentaje del total de los productos detenidos
Argentina	Artículos farmacéuticos 68,0%			68,0%
Bolivia	Artículos farmacéuticos 79,0%			79,0%
Brasil	Artículos farmacéuticos 42,0%	Productos de Frutas/Veg 15,0%	Mariscos/Pescados 10,0%	67,0%
Chile	Artículos farmacéuticos 42,0%	Mariscos/Pescados 29,0%	Frutas/Veg, Frescos 24,0%	95,0%
Colombia	Artículos farmacéuticos 56,0%	Productos de Frutas/Veg 14,0%	Frutas/Veg, Frescos 8,0%	78,0%
Costa Rica	Productos de Frutas/Veg 45,0%	Frutas/Veg, Frescos 20,0%	Artículos farmacéuticos 18,0%	83,0%
Ecuador	Mariscos/Pescados 60,0%	Artículos farmacéuticos 20,0%	Frutas/Veg, Frescos 14,0%	94,0%
El Salvador	Artículos farmacéuticos 39,0%	Productos Horneados 15,0%	Caramelos 14,0%	68,0%
Guatemala	Artículos farmacéuticos 89,0%			89,0%
Honduras	Lácteos 38,3%	Artículos farmacéuticos 14,6%	Mariscos/Pescados 14,4%	67,3%
México	Frutas/Veg, Frescos 34,0%	Artículos farmacéuticos 20,0%		54,0%
Nicaragua	Productos Lácteos 40,0%	Productos Horneados 21,0%		61,0%

Fuente: Food and Drug Administration, Office of Regulatory Affairs.

Entre las frutas y vegetales con un mayor número de detecciones se encuentran: pepinos, guisantes, ajo, melones, tamarindos, mangos, ciruelas, zapallos y berenjenas, de los cuales el único producto el cual no ha sufrido rechazo para México han sido los pepinos dulces.

Tabla 4.3 Frutas y Vegetales afectados por los rechazos

	Frijoles	Pepinos	Guisantes	Ajo	Melones	Tamarindo	Mango	Ciruelas	Zapallo	Pepinos dulces	Berenjena
Argentina								X			
Bolivia											
Brasil	X	X	X	X	X						
Chile			X					X			
Colombia	X					X				X	
Costa Rica							X				
Ecuador	X				X		X				
El Salvador		X				X					
Guatemala	X		X						X		
México	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X
Nicaragua	X										
Panamá		X									
Paraguay											
Perú	X	X	X								
Rep. Dominicana	X	X		X	X	X			X	X	X
Uruguay				X							
Países afectados	8	6	5	4	4	4	3	3	3	2	2

Fuente: Food and Drug Administration, Office of Regulatory Affairs.

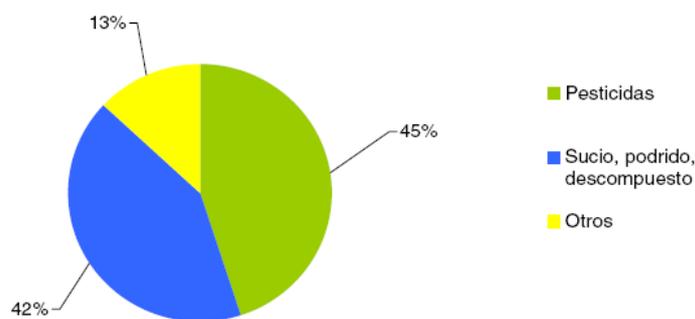
Gran parte de las detecciones de frutas y vegetales son por la presencia de pesticidas o por productos que están sucios, descompuestos, o en mal estado.

Un claro ejemplo son las exportaciones mexicanas de jitomate a Estados Unidos, que en el primer cuatrimestre de 2007 aumentaron 7 por ciento anual, y para igual periodo del presente año arrojaron un incremento de 31.7 por ciento con un monto de 665 millones 659 mil dólares.

Y llegó el castigo, esgrimiendo como razón la presencia de salmonela, cuando se sabía de antemano que el jitomate nacional está libre de esta bacteria.

Según el Consejo Nacional Agropecuario, ahora la embestida podrían sufrirla nuevamente el aguacate y la cebolla, debido a que este último producto pasó de un crecimiento de 4.5 por ciento anual, a 75 por ciento hasta abril de 2008.¹³⁸

Grafico 4.4 Razones de rechazo de frutas y vegetales frascos



Fuente: Food and Drug Administration, Office of Regulatory Affairs.

En el caso de los artículos farmacéuticos en los Estados Unidos se clasifican como remedios para enfermedades graves que requieren receta médica, drogas comunes de uso diario que se consideran de venta libre, suplementos naturales y cosméticos.¹³⁹

Entre las causas principales de detección son las drogas que no están previamente aprobadas por la FDA con 57%, le sigue el etiquetado de cosméticos con 17% y por último la falta del etiquetado en inglés con 11%. Todas las drogas comercializadas en los Estados Unidos deben de tener la aprobación previa por la FDA a excepción de los cosméticos y los suplementos naturales.

¹³⁸ GUTIERREZ, Elvia, *Traba Estados Unidos el ingreso de productos mexicanos*, El Financiero, publicación 29/07/2008 / visitada en septiembre de 2010

¹³⁹ Por ejemplo los antihistamínicos, los antigripales, aspirina, etc.

Tabla 4.4. Principales causas de detección de artículos farmacéuticos

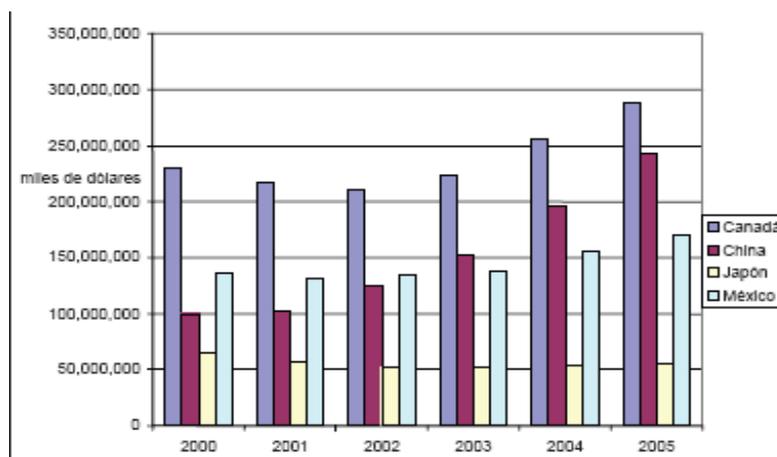
Drogas no-aprobadas (57,0%)	
a)	Drogas que no están aprobadas por el FDA. ^b
b)	Drogas que no cumplen con las leyes de patentado y son copias ilegales.
c)	Drogas que se fabrican en los Estados Unidos.
Etiquetado de cosméticos (17,0%)	
a)	No están listados todos los ingredientes.
b)	El peso neto no está listado o es incorrecto.
c)	Drogas que proclaman efectos que no han sido comprobados por un laboratorio.
Falta de etiquetado en inglés (11,0%)	
a)	Todos los productos comercializados en los Estados Unidos deben tener etiquetas en inglés.

Fuente: Food and Drug Administration, Office of Regulatory Affairs.

Competencia Extranjera

En cuanto a la competencia por el mercado de los Estados Unidos, en la gráfica siguiente se puede apreciar que en 2003 China superó a México en el valor de las exportaciones al mercado estadounidense, y desde entonces el crecimiento en las ventas de productos hechos en China al mercado de Estados Unidos ha seguido en aumento.

Gráfico 4.5. Importaciones Totales de Estados Unidos de Canadá, China, México y Japón 2000-2005



Fuente: Tradestats Express Data

Mientras China en 2003 colocó en el mercado de Estados Unidos productos por valor de 152.4 mil millones de dólares, México vendió en ese mercado productos por valor de 138.1 mil millones de dólares, superando así por primera vez a México. En rubros específicos, como maquinaria en 2002 y en 2004 las ventas de productos hechos en China superaron a los hechos en México. Casos similares son las prendas de vestir tanto tejidos como los no tejidos, artículos varios de metal y artículos de hule.

En cuanto a bienes agrícolas, la situación y las características son diferentes que las de los productos industriales. Tanto China como México son importadores netos de granos básicos y son exportadores netos de frutas y hortalizas. En este sentido, las importaciones chinas de granos inciden de manera indirecta, pero importante, sobre los precios y las condiciones de las importaciones mexicanas, lo mismo que en el caso de los productos agrícolas intensivos en mano de obra en los que China y México compiten por el mercado de Estados Unidos.

Como se aprecia en los cuadros siguientes, Estados Unidos ha mantenido un superávit comercial agrícola tanto con México como con China. Sólo en 2005 el superávit con México fue de 1,098.7 millones de dólares y con China alcanzó la cifra de 3,361.3 millones de dólares. Otro aspecto significativo es que tanto en el caso de México como en el de China los granos y las oleaginosas son los principales productos de exportación de Estados Unidos a ambos países. Asimismo, Estados Unidos importa de México y China principalmente frutas y hortalizas. En estos productos, si bien México supera con mucho a China en el valor de las exportaciones a Estados Unidos en los últimos años las exportaciones de China se han incrementado significativamente.

Tabla 4.5.

Importaciones agrícolas de Estados Unidos desde China, 2001-2005
(Miles de dólares)

	2001	2002	2003	2004	2005
Total	816,238	1,001,695	1,287,600	1,615,150	1,871,829
Granos	54,213	64,281	106,929	120,101	163,712
Oleaginosas	12,766	18,929	24,914	37,284	53,800
Frutas	111,710	162,144	264,889	356,670	418,821
Hortalizas	388,045	505,079	659,331	865,288	1,001,157

Fuente: Department of Commerce, U.S. Census Bureau, Foreign Trade Statistics

Sin embargo, estos ascensos en las exportaciones de China superando a México se vienen presentando desde el acuerdo comercial firmado entre China – Estados Unidos en 1999, en el cual se establecieron condiciones básicas para el acceso de un amplio rango de productos entre ambos países.

De igual manera, la preponderancia que perdió México se debió a que los productos que ahora inundan los mercados son elaborados y comercializados por empresas extranjeras o empresas chinas asociadas con empresas foráneas, que toman a China como plataforma de producción para acceder a los mercados globales.

Además de ello, el ingreso de China a la OMC creó las condiciones para un incremento mayor de las exportaciones a Estados Unidos en especial en sectores con un gran componente de mano de obra, tales como juguetes, juegos, equipo deportivo, calzado y prendas de vestir. Por lo que no es de sorprender que el ascenso de las exportaciones chinas hacia el mercado estadounidense se haya incrementado considerablemente en los últimos años y con ello el haber superado a México en el valor de exportaciones,

4.3 Implicaciones de los Programas de Seguridad Fronteriza

Cuando observamos los efectos inmediatos del suceso del 11 de septiembre del 2001, nos llama de inmediato la atención el hecho de que, a raíz del mismo, se han revertido súbitamente toda una serie de situaciones y procesos que caracterizaron tanto a la situación política interna de Estados Unidos, como a su geopolítica mundial.

Es el caso de la situación psicológica y la estabilidad emocional del pueblo estadounidense, sumiendo a todo Estados Unidos en una situación de pánico social difuso y ampliamente difundido, y en una verdadera psicosis colectiva de miedos en su mayoría infundados e irracionales, que se retroalimentaban con nuevos escándalos de cartas que contenían presuntamente ántrax (y que en su mayoría eran falsas alarmas).

Antes del 11 de septiembre, la situación económica de México pasaba por una fuerte crisis. Las exportaciones habían bajado un 11% y las ventas de las maquiladoras en un 16%. Había un saldo comercial deficitario y el Secretario de Hacienda confirmaba que 400 mil personas ya habían perdido el empleo que incluía el recorte de 33 mil burócratas.¹⁴⁰

Después de los atentados terroristas los indicadores se aceleraron cuando ya se registraban cierre de maquiladoras, crisis en el sector azucarero, cafetalero y en los productores de maíz y piña, entre otros productos del campo como fruto de la apertura de los mercados extranjeros.

Desde entonces, los sectores más afectados han sido el turismo, el transporte aéreo y terrestre, el petróleo, las empresas de importación y exportación, la inversión extranjera directa; el sector automotriz, ensamble de maquinaria, manufacturas, elaboración de alimentos sobre todo los ligados a la exportación, el campo, entre otros.

¹⁴⁰ CASTRO SOTO, Gustavo, *Guerra Mundial: Consecuencias para México*, México, ver <http://www.otrosmundoschiapas.org/analisis/GUERRMEXICO.pdf> visitada en septiembre de 2010

El turismo es el tercer generador de divisas en México y emplea a un millón 900 mil personas. Luego del atentado terrorista se calculó una disminución del 30% del turismo con pérdidas de hasta 300 millones de dólares, por lo que la industria hotelera dejó de ingresar mil millones de dólares y aumentarán las cancelaciones turísticas de forma alarmante.¹⁴¹ Mexicana de Aviación y Aeroméxico cancelaron cien vuelos y el tráfico aéreo bajó un 20%. La venta de boletos hacia los Estados Unidos cayó 60% y las pérdidas en Aeroméxico y Mexicana llegó en los primeros días a 16.5 millones de dólares.

Días después del atentado algunas sucursales bancarias en la Ciudad de México cerraron y la embajada estadounidense fue desalojada y se reforzaron las medidas de seguridad. La bolsa de valores se vino abajo y el peso perdió frente al dólar. Otras empresas importadoras tuvieron que cancelar pedidos al extranjero y perder cargamentos.

De los 50 mil tráilers que realizaban cruces fronterizos hacia los Estados Unidos, 10 mil no pudieron pasar luego de que Estados Unidos dispusiera nuevas reglas a las visas láser infalsificable. El tránsito fronterizo disminuyó hasta un 90% y en muchas ciudades cerraron oficinas y negocios. En Ciudad Juárez, la oficina local del Servicio Estatal de Empleo reportó que más de 10 mil personas, que en su mayoría laboraban en las maquiladoras, se encuentran desempleadas.¹⁴²

Estos hechos ya mencionados cambiaron la política internacional y las variables comerciales que en ella intervienen, y se vuelve imperativo adoptar medidas que garanticen la seguridad de la cadena internacional de suministro para que no se utilice con fines terroristas. Esto desembocó a que se generaran los programas de seguridad fronterizos en Estados Unidos.

Para México, estos programas trajeron consigo cambios en la forma de cómo llevar a cabo el comercio con Estados Unidos, es decir, el mejorar la seguridad

¹⁴¹ *Ibidem* p 3

¹⁴² *Ibidem* p 5

de la cadena de abastecimiento involucrando nuevos lineamientos y costos que garanticen un producto o servicio cien por ciento seguro.

En el caso del programa C-TPAT, los nuevos costos involucran la obtención y el mantenimiento de las certificaciones que generan erogaciones y acarrear modificaciones en los procesos productivos y en los procedimientos, que deben sufrir constantes adaptaciones y modernizaciones.

Calcular estos costos no es tarea fácil porque varían de acuerdo con las condiciones previas de la empresa, es decir, el tamaño de la empresa por ejemplo pequeña, mediana o grande, y el nivel de certificación solicitado.

De acuerdo con el Servicio de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP) de los Estados Unidos la mitad de las empresas (en siete de nueve áreas) no necesitó incurrir en gastos de implementación, salvo en las áreas más sensibles del programa (seguridad física y conocimiento interno y entrenamiento), como se muestra en el cuadro siguiente.

Tabla 4.6

Área específica de la Asociación aduanera y comercial contra el terrorismo	PROMEDIO DE COSTOS ANUALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y EL MANTENIMIENTO DEL PROGRAMA DE LA ASOCIACIÓN ADUANERA Y COMERCIAL CONTRA EL TERRORISMO			
	Implementación		Mantenimiento	
	Empresas que incurrieron en gastos (en porcentajes)	Gasto medio (en dólares)	Empresas que incurrieron en gastos (en porcentajes)	Gasto medio (en dólares)
Seguridad física	57,2	38 471	47,5	13 141
Conocimiento interno y entrenamiento	52,3	9 192	45,0	4 945
Salario del personal	45,2	32 986	36,3	28 454
Seguridad de la carga	43,7	18 443	41,4	7 110
Procedimientos de seguridad del personal	43,2	11 643	33,1	5 437
Sistema de identificación	41,7	9 681	35,8	6 241
Procedimientos de monitoreo del personal	35,8	7 079	33,1	3 723
Sistemas de comunicación electrónica y base de datos	33,7	24 303	34,4	8 752
Seguridad del personal	19,7	35 682	22,4	40 441
Total de gasto medio anual		187 480		118 244

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de M. Alvarez, "C-TPAT y AEO: Las nuevas vías del comercio internacional", *Boletín FAI* N° 258, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero de 2008.

Este tipo de medidas puede acarrear efectos negativos para los pequeños y medianos productores que, si no logran cumplir con los requisitos de los programas, se arriesgan a perder mercados por falta de competitividad frente a quienes ya cuentan con los beneficios de los programas e ingresan sus

mercancías no solo más rápido, sino con mayores garantías de seguridad. De esta forma, la competitividad de los productos ya no se encuentra solo en los precios y en la calidad, sino que la variable de seguridad empieza a tener cada vez más peso.

Cabe mencionar que este programa no necesariamente es obligatorio, pero si da garantía de competitividad al momento de ingresar al mercado estadounidense, ante otros productos que no llevan a cabo este tipo de certificaciones.

Los beneficios que trae consigo el programa de acuerdo al estudio realizado por CBP, se encuentra en primer lugar el reducir el tiempo en las líneas de control con un 3,72 representado en la siguiente gráfica.

Grafico 4.6 Beneficios Potenciales



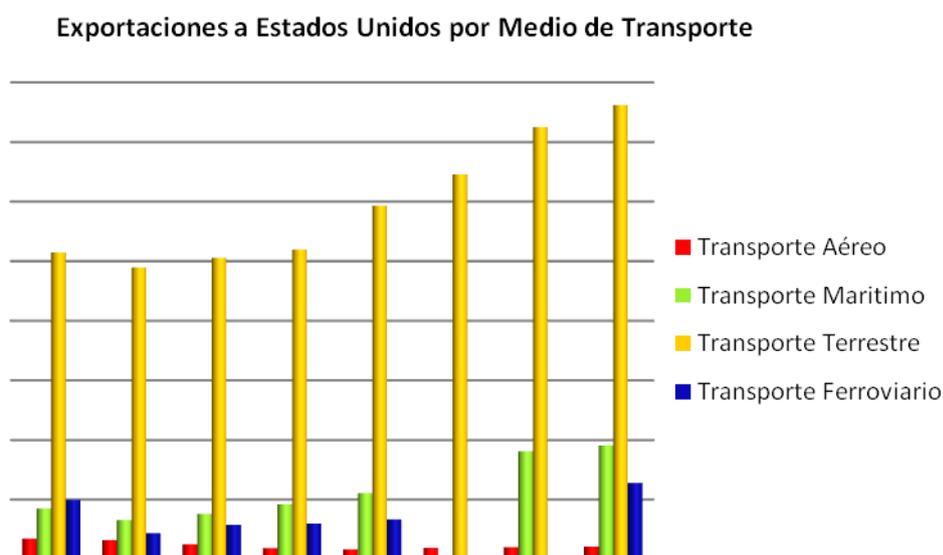
Fuente: Universidad de Virginia

Lo que se puede mencionar del programa FAST es que viene implícito en el programa C-TPAT, ya que es un beneficio que el programa le brinda a sus integrantes especialmente a los transportistas.

Para México significa una mayor velocidad y eficiencia en el despacho de los envíos transfronterizos, ya que el transporte terrestre es la principal vía por cual se lleva a cabo el comercio entre Estados Unidos y México, tal como se

muestra en la siguiente gráfica en donde se puede observar los diferentes medios de transporte utilizados para las exportaciones.

Grafica 4.7



Fuente: North American Transportation Statistics Database.

Durante los primeros años, posteriores a la implementación de la Ley de Bioterrorismo, se tuvieron algunos problemas temporales relacionados con las normativas, como falta de claridad en algunas disposiciones relevantes, generando confusión a nivel de usuarios algunos de estos efectos fueron el registro innecesario de exportadores sin instalación, contratación innecesaria de agentes en Estados Unidos, duplicidad de registro en una misma instalación que brinde servicios de procesamiento y/o almacenamiento, y registros de instalaciones que exportan a otros países con tránsito en Estados Unidos.

Si bien hablamos de los esfuerzos de los países para desplegar las normativas del bioterrorismo, es importante mencionar, que hubo problemas en las capacidades internas de cada uno de ellos, como son los casos siguientes:

- Poco interés de las autoridades para la atención de los problemas de inocuidad por contaminación accidental.
- Escasa articulación de las autoridades sanitarias de los gobiernos con la FDA. Las certificaciones sanitarias realizadas por las autoridades nacionales no son reconocidas por la FDA.
- Reducida capacitación de los actores involucrados en el comercio como: productores, procesadores, proveedores, comercializadores, agentes aduanales, inspectores sanitarios, etc.
- Reducida participación de los países en la revisión y debate de las normativas en la etapa de comentarios.
- Falta de control e inspección de alimentos por parte de las autoridades, es decir, se señalaron algunos casos en donde las inspecciones de aduana habían violado precintos de seguridad de contenedores aprobados de manera previa, situación que pone en riesgo la inocuidad y la seguridad de la carga.
- Escasos centros especializados que faciliten información oportuna y actualizada sobre regulaciones y normas de sanidad agropecuarias e inocuidad de los alimentos.
- Falta de mecanismos convenientes para asegurar el cumplimiento de las normas que minimicen los rechazos que ocasionan pérdidas a los países.

Aun presentándose problemas posteriores a la implementación de la Ley de Bioterrorismo, esto no afectó el flujo comercial de los productos alimenticios. En este sentido, los problemas de rechazo de embarques de alimentos tanto antes como después de la aplicación de las normativas, han sido ocasionados por razones de inocuidad basada en contaminación accidental y por calidad más no por bioterrorismo.

La implementación de estos programas ha contado con algunos efectos benéficos, actuando como un catalizador de ciertos procesos de mejora en las capacidades institucionales, para la atención conveniente de las medidas sanitarias y fitosanitarias dispuestas en el comercio internacional de alimentos:

- Capacidad de respuesta conjunta (público-privada) ante dificultades y amenazas.
- Mayor articulación entre los actores de la cadena que facilitan la trazabilidad¹⁴³ de los productos.
- Mayor acercamiento del exportador con el importador y clientes, que favorecen relaciones mutuamente beneficiosas.
- Mayor eficiencia de las empresas que facilitan el acceso a otros mercados. La adecuación de las empresas a normas exigentes aumenta su capacidad de llevar adelante procesos de mejora continua y facilita la apertura de mercados.
- Mayor acercamiento entre entidades sanitarias que favorecen la comunicación y la cooperación mutua.

¹⁴³ Conjunto de procedimientos preestablecidos y autosuficientes que permiten conocer el histórico, la ubicación y la trayectoria de un producto, o lote de productos a lo largo de la cadena de suministros, en un momento dado y a través de unas herramientas determinadas. Véase http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_de_trazabilidad visitada en septiembre de 2010

CONCLUSIONES

La relación bilateral de México y Estados Unidos ha tenido a lo largo de la historia modificaciones políticas, económicas y sociales de acuerdo a las coyunturas que se estén presentando en el entorno internacional. Bajo esta idea, la relación México-Estados Unidos sufrió una importante transformación después de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, incrementando así la seguridad en la zona estadounidense.

Claramente después de este desafortunado hecho, el combate al terrorismo se convirtió en el principal objetivo de la administración Bush, por lo que se llevó a modificar la agenda bilateral de ambos países, y el tema de seguridad tomó las riendas de la relación ante otros temas.

De tal manera, que se consideró interesante investigar las nuevas medidas de protección fronteriza en Estados Unidos, para poder identificar las implicaciones que traen consigo a las empresas exportadoras mexicanas durante el periodo 2001-2007, bajo la premisa que durante estos años hubo mayores efectos al comercio entre ambos países a consecuencia de estas medidas.

En la primera parte se investigaron los antecedentes generales sobre comercio y seguridad nacional a fin de introducir algunos conceptos básicos a la investigación. Es importante resaltar las ventajas de libre comercio ya que nos permiten tener un desarrollo en el nivel de vida de la población, por lo que las Naciones necesitan crear habilidades y facultades a niveles micro, meso, macro y meta para llegar a ser competitivos.

Con respecto a la seguridad; siempre ha tenido un papel fundamental en las relaciones internacionales; sin embargo, es un concepto que tiene varias interpretaciones. Es por ello que es de gran importancia identificar el tipo de amenazas que los Estados enfrentan, ya que para estas dos naciones las amenazas que los aquejan son diferentes. En los últimos años, para el

gobierno estadounidense el terrorismo se ha convertido en la principal amenaza externa, por lo que las medidas que se llevan a cabo para proteger a la ciudadanía son enfocadas el sector externo. Para el caso mexicano, sus principales amenazas se enfocan de manera interna, como son los problemas de narcotráfico y el crimen organizado, es por lo que el gobierno mexicano se dedica más a desmantelar este tipo de organizaciones delictuosas.

Ante las formas de cómo contrarrestar las amenazas y brindar seguridad a la ciudadanía, el comercio se ha visto drásticamente envuelto, de tal manera que lo ha limitado, generando problemas a nivel internacional, como se ha presentado desde los tiempos en que las ciudades estado-griegas pretendiendo conquistar a las colonias de diversas maneras, bloqueaban el comercio.

Con los sucesos del 11 de Septiembre se tuvieron que llevar a cabo medidas para enfrentar las amenazas a la seguridad de Estados Unidos; sin embargo, las amenazas que enfrenta este país no son las mismas que México enfrenta, por lo que modificaron el comercio. México no se encontraba preparado para tal contingencia, no tenía las instituciones, la capacitación, ni el personal para llevar a cabo las medidas implementadas por Estados Unidos y por ende ayudar a los empresarios en estos nuevos temas.

En la segunda parte se tomaron en cuenta los antecedentes comerciales entre Estados Unidos y México, que desde los años setentas fueron sostenibles, incrementando lo largo de los años. Es importante destacar que estos avances en las exportaciones se basaron en la liberalización del comercio, con la admisión de México en el GATT en 1986; posteriormente, la firma del “Entendimiento de principios y procedimientos de consulta sobre comercio e inversiones” con Estados Unidos y más tarde la firma del Tratado de Libre Comercio entre América del Norte.

De igual manera, es de suponer que a medida que la liberalización del comercio se llevaba a cabo, los obstáculos al comercio como los trámites burocráticos desaparecerían, pero no fue así, a medida que las barreras

arancelarias desaparecían se incrementaban las barreras no arancelarias como forma de evitar distorsiones en los mercados internos. Estados Unidos, así como en el resto de los países, mantiene una serie de trámites para permitir el ingreso de mercancía tales como; prueba de la capacidad legal para importar, el embalaje, factura completa, certificaciones que las autoridades estadounidenses requieren para la importación, el pago de aranceles para aquellos productos que no han sufrido desgravación arancelaria, etc.

Este proceso de importación involucra varias dependencias. Anteriormente, la principal dependencia encargada de llevar a cabo el proceso de importación era el Servicio de Aduanas Estadounidense, la cual estaba regulada por el Departamento del Tesoro (USTREAS por sus siglas en inglés), además de Servicio de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal APHIS, Servicio e Inspección de Inocuidad de los Alimentos FSIS y Administración de Alimentos y Productos Farmacéuticos FDA, dependencias involucradas en este proceso para expedir certificados fitosanitarios o sanitarios u algún otro documento necesario para la importación.

En la tercera parte se identifica que antes de los ataques terroristas, la amenaza común para estas dos naciones era el narcotráfico, por lo que se concluye que desde antes de los ataques terroristas ya existían medidas preventivas para contrarrestar amenazas; sin embargo, el terrorismo vino a trastocar sustancialmente la relación Estados Unidos- México, lo que llevo a la creación de una serie de programas enfocados a la seguridad, ampliando los trámites para la importación de productos, como es el caso de la Ley contra el Bioterrorismo, con el objetivo de que las empresas se certifiquen y se pueda importar hacia Estados Unidos de una manera más segura.

De acuerdo con lo investigado en la parte final, la situación económica que vivía Estados Unidos previo a los ataques terroristas era un tanto desalentadora, ya que se registró una desaceleración económica, consecuencia de los malos manejos fiscales de George W. Bush, los atentados trajeron consigo una incertidumbre internacional y el cierre de fronteras, con lo

cual se paralizó al comercio y en cuanto al principal efecto para el comercio mexicano fue que se detuvo el sistema de entregas *just in time*.

Por lo que para realzar la economía estadounidense, el ex Presidente aplicó varias medidas fiscales. Es importante destacar que con los atentados inyectó una gran cantidad de dinero al sector de seguridad nacional hasta el 2006 y a su vez incremento los subsidios a productos agrícolas.

Es importante mencionar que el retroceso de las exportaciones mexicanas fue resultado de varios factores, es por lo que consideramos que la hipótesis presentada en esta investigación no se demuestra en su totalidad ya que el principal factor que se consideró fue la desaceleración económica que Estados Unidos venía sufriendo desde mediados del año 2000. Esto se puede distinguir claramente en las graficas presentadas anteriormente, ya que a partir de 2003 empezó la recuperación económica estadounidense y a su vez las exportaciones mexicanas nuevamente se fueron a la alza.

Otro factor fue la competencia por el mercado estadounidense, en donde China se posicionó, a partir de la firma del acuerdo comercial con Estados Unidos en 1999, llegando a superar a México en el valor de sus exportaciones en 2003, convirtiéndose así en el segundo socio comercial, en rubros específicos como en maquinaria, prendas de vestir tanto los tejidos como los no tejidos, artículos de metal y hule.

Debemos considerar que este crecimiento de China, ha sido gracias a su ventaja por el tipo de cambio subvaluado y su especialización en su mano de obra barata, es por ello, que varias corporaciones internacionales han tomado de plataforma ha esta nación para acceder a los mercados globales.

Por lo que se considera, que las exportaciones mexicanas no se vieron afectadas directamente por las nuevas medidas de protección fronteriza, sino que influyeron varios factores que venían repercutiendo en la situación comercial de México y Estados Unidos.

Los programas de protección fronteriza han traído consigo ventajas y desventajas en la forma de cómo llevar a cabo el comercio. Entre las ventajas se encuentran una mayor seguridad en la cadena de abastecimiento, mayor velocidad y eficiencia en el despacho de los envíos fronterizos, acceso a carriles más rápidos, reducción del tiempo en inspecciones aduaneras, reducción de sanciones y mayor acercamiento de todos los actores involucrados en la cadena de suministro.

En cuanto a las desventajas encontramos que se generan nuevos costos para la obtención y el mantenimiento de las certificaciones, considerando que de no cumplir con los requisitos de los programas se arriesgan a perder mercados por falta de competitividad, escasos centros especializados que faciliten la información, capacitación insuficiente por parte de los actores involucrados en el comercio y falta de comunicación entre las autoridades aduaneras estadounidenses.

Aun ya implementados, los programas de protección fronteriza los principales problemas de rechazo en la frontera estadounidense siguen siendo los mismos tales como: presencia de pesticidas o bacterias, productos que están sucios, descompuestos o en mal estado por parte de productos agrícolas y en el caso de artículos farmacéuticos los problemas se presentan por drogas que no han sido aprobadas por la FDA, y por el etiquetado.

Es por lo que la teoría que escogimos para realizar esta investigación, nos ayuda a entender que la competitividad de una empresa no depende exclusivamente de la empresa o del sector al que pertenece ya que estos deben de ser estudiados dentro de la dinámica de sistemas económicos, políticos, sociales y culturales, por lo que al aplicar nuevas políticas de seguridad trae consigo cambios significados en sus cuatro niveles de estudio.

El panorama descrito abre considerables desafíos y oportunidades para México, pero exige también reforzar la colaboración entre ambos países para identificar mecanismos de apoyo institucionales, que permitan abordar de

manera constructiva los cambios que demanda el nuevo escenario internacional en materia de seguridad en el comercio.

Los costos asociados a la seguridad en la cadena de suministro no son efímeros, han llegado para quedarse y las empresas deben afrontarlos lo antes posible para asegurar una pronta inserción global en esta nueva dinámica. En un área tan sensible, gobiernos y privados deben trabajar conjuntamente para lograr el mejor posicionamiento de las industrias locales en los mercados externos.

ANEXOS

APHIS	<i>ANIMAL AND PLANT HEALTH INSPECTION SERVICE</i>	AGENCIA DE INSPECCIÓN DE SANIDAD ANIMAL Y VEGETAL
ATS	AUTOMATED TARGETING SYSTEM	SISTEMA DE SELECCIÓN AUTOMÁTICA
BASC	BUSINESS ALLIANCE FOR SECURE COMMERCE	ALIANZA COMERCIAL PARA EL COMERCIO SEGURO
BCS	BORDER CARGO SELECTIVITY	FRONTERA DE SELECTIVIDAD DE CARGA
CBP	CUSTOMS AND BORDER PROTECTION	PROTECCIÓN ADUANERA Y DE FRONTERA
CIP	CARRIER INITIATIVE PROGRAM	PROGRAMA DE TRANSPORTISTAS
CSI	<i>CONTAINER SECURITY INITIATIVE</i>	INICIATIVA DE SEGURIDAD PARA CONTENEDORES
C-TPAT	CUSTOMS-TRADE PARTNERSHIP AGAINST TERRORISM	ASOCIACIÓN COMERCIAL ADUANERA CONTRA EL TERRORISMO
DHS	<i>DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY</i>	DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL
EPA	UNITED STATES ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY	AGENCIA PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LOS ESTADOS UNIDOS
FAST	FREE AND SECURE TRADE	COMERCIO LIBRE Y SEGURO
FD&C ACT	<i>FEDERAL FOOD, DRUG, AND COSMETIC ACT</i>	LEY FEDERAL DE ALIMENTOS, MEDICAMENTOS Y COSMETICOS
FDA	<i>FOOD AND DRUG ADMINISTRATION</i>	ADMINISTRACIÓN DE ALIMENTOS Y PRODUCTOS FARMACÉUTICOS
FIFRA	<i>FEDERAL INSECTICIDE, FUNGICIDE AND RODENTICIDE ACT</i>	LEY FEDERAL DE INSECTICIDAS, FUNGICIDAS Y RODENTICIDAS
FQPA	<i>FOOD QUALITY PROTECTION ACT</i>	LEY DE PROTECCION PARA LA CALIDAD DE LOS ALIMENTOS
FSIS	<i>FOOD SAFETY AND INSPECTION SERVICE</i>	SERVICIO E INSPECCIÓN DE INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS
HHS	<i>UNITED STATES DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES</i>	DEPARTAMENTO DE SALUD
HTS	HARMONIZED TARIFF SCHEDULE OF THE UNITED STATES	MANUAL ARMONIZADO DE ARANCELES EN ESTADOS UNIDOS
ICE	<i>IMMIGRATION AND CUSTOMS ENFORCEMENT</i>	APLICACIÓN DE INMIGRACION Y ADUANAS
IPP	INDUSTRY PARTNERSHIP PROGRAM	PROGRAMA DE ASOCIACIÓN PARA LA INDUSTRIA
JGTRRA	<i>JOBS AND GROWTH TAX RELIEF RECONCILIATION ACT</i>	LEY DEL TRABAJO E IMPUESTOS
LBCIP	LAND BORDER CARRIER INITIATIVE PROGRAM	PROGRAMA COMO UNA INICIATIVA DE LOS TRANSPORTISTAS EN LA FRONTERA TERRESTRE

PAPS	PRE ARRIVAL PROCESSING SYSTEM	SISTEMA DE PROCESAMIENTO DE PRELLEGADA
SCIP	SUPERCARRIER INITIATIVE PROGRAM	PROGRAMA COMO UNA INICIATIVA DE LOS GRANDES TRANSPORTISTAS
SENTRI	SECURE ELECTRONIC NETWORK FOR TRAVELER'S RAPID INSPECTION	RED ELECTRONICA SEGURA PARA LA INSPECCION RAPIDA DE VISITANTES
TSA	<i>TRANSPORTATION SECURITY ADMINISTRATION</i>	ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD EN LA TRANSPORTACIÓN
USCG	<i>COAST GUARD</i>	GUARDIA COSTERA
USCIS	<i>CITIZENSHIP AND IMMIGRATION SERVICES</i>	SERVICIOS DE INMIGRACION Y CIUDADANÍA
USDA	UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE	DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA DE LOS ESTADOS UNIDOS

FUENTES DE CONSULTA

- AGUADO SEBASTIÁN, Saturnino, *La Economía de Estados Unidos: el retorno de los Déficits*, Revista de Economía Mundial, Número 019, Huelva, España.
- ALBERTO CHEPPI, Carlos, *Guía de Requisitos para importar alimentos en los Estados Unidos y la Comunidad Europea*, Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos Subsecretaría de Agroindustria y Mercados, Dirección Nacional de Alimentos, 2008.
- BASCO, Carlos (et.al.), *La Nueva Ley de Seguridad Agrícola y de Inversión Rural de los Estados Unidos (Farm Bill). Un análisis de sus implicancias comerciales*, CEPAL, Santiago de Chile, 2003.
- BUZAN, Barry et al. *Security: a New Framework for Analysis*, Londres, Lynne Rienner Publishers, 2006.
- CIDH: UPDATE. Salmonella, Junio 27, 2008.
- DIAZ, Alejandra, *Las Nuevas Medidas de Seguridad y sus efectos en las exportaciones agroalimentarias*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008.
- Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Madrid, 1992, tomo 2.
- DUSSEL PETERS, Enrique, *El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el desempeño de la economía en México*, CEPAL, 2005.
- ELGUEA Javier. *Seguridad internacional y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto*. En: Aguayo Quezada, Sergio. *En búsqueda de la seguridad perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México, Siglo XXI, 1990.
- Antonio, Eroles, *La pequeña empresa exportadora*, Panorama, México DF, 1995 pp. 39-40
- *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2003-2004*, CEPAL, p.259
- FDA (Food and Drug Administration) (2003), Risk Assessment for Food Terrorism and Others Food Safety Concerns, United States.
- GÓMEZ Alba Eritrea, *Liberalización Económica y Política Exterior en México*, editores plaza y Valdés, México, 2006, p. 38
- HERNANDEZ VELA, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*, Tomo II, Sexta Edición, México 2002.
- *Integración Industrial México- Estados Unidos: el reto del libre comercio*, Weintraub Sidney, México, 1992, p. 15
- *Ley de Seguridad Nacional*. Diario Oficial de la Federación, 31 de enero de 2005. México. 2005
- MORGENTHAU, Hans, *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*, Buenos Aires, Editor Latinoamericano, 1986, p.24

- *Negocios Internacionales*, CZINKOTA R., Michael, 7ª edición, editorial Thomson, p.82
- NONZIOLI, Arnaldo, *Guía de Requisitos para importar alimentos en los Estados Unidos y la Comunidad Europea*, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, Argentina, 2008, p. 21.
- OJEDA Mario, México: El surgimiento de una política exterior activa, SEP cultura, México, 1990, p. 47
- OROZCO, Gabriel, El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales, Revista CIDOB, Núm. 72, 2006.
- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Presidencia de la República.
- RODRÍGUEZ, Agustina. *Relación comercial México- Estados Unidos, México y la cuenca del pacífico*, enero-abril 2000.
- *Estados Unidos, México y la cuenca del pacífico*, enero-abril 2000.
- ROSAS, María Cristina. *Terrorismo, democracia y seguridad*, UNAM-Quimera, México, 2002.
- ROSAS, María Cristina. *El terrorismo: nueva barrera al comercio*, *Comercio Exterior*, vol. 54, núm. 7, julio de 2004
- Schettino Macario, *Economía Internacional*, grupo editorial Iberoamérica, 1994.
- Síntesis hortícola (1999), *La producción de hortalizas en México*. Enero. México
- Torres Ricardo, *Teoría del comercio internacional*, siglo veintiuno editores, México, 2003.
- UGARTE, Manuel. *Los conceptos jurídicos y políticos de la seguridad y la defensa: Un análisis orientado a América Latina*, Buenos Aires, 2004.
- URQUILLA, Alicia, *Guía de Exportación de Productos Alimenticios a los Estados Unidos, El Salvador, Noviembre 2005*.
- U.S. Customs and Border Protection, "Protecting America U.S. Customs and Border Protection.
- Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias ver http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/ursum_s.htm#bAgreement
- Agencia de Inspección de Seguridad Alimenticia <http://www.fsis.usda.gov/www.usda.gov/gipsa/>
- Agencia de Investigación Agrícola <http://www.ars.usda.gov/>
- Agencia de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal <http://www.aphis.usda.gov/>
- Agencia de Protección Ambiental <http://www.epa.gov/>
- Antecedentes, <http://www.fda.gov/oc/spanish/#foods/>
- Archivos, http://www.archives.gov/federal_register/index.html/
- ASPAN, [http:// aspan.fox.presidencia.gob.mx/](http://aspan.fox.presidencia.gob.mx/)
- BancoMext, *Estiman que 60% de la mercancía importada por EU es vía C-TPAT*, [www.buyinmexico.com.mx /](http://www.buyinmexico.com.mx/)
- Cámara de Comercio Estados Unidos [http://www.spain-schamber.com/pages/viewfull.asp?CodArt=23 /](http://www.spain-schamber.com/pages/viewfull.asp?CodArt=23/)
- CASTRO SOTO, Gustavo, *Guerra Mundial: Consecuencias para México*, México, ver <http://www.otrosmundoschiapas.org/analisis/GUERMEXICO.pdf>
- CEPAL, <http://www.cepal.org.mx/>

- CHRISTIAN, Ehrlich, *Seguridad Nacional en México Definiendo el Concepto y las Amenazas*, Ver:
<http://www.defesanet.com.br/notas/mexicodefensa.pdf>-
- Comercio <http://www.mincomercio.gov.co>
- Comisión Federal de Comercio <http://www.ftc.gov/>
- Customs and Border Protection Ver:
http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/carriers/ipp.xml
- Departamento de Agricultura <http://www.usda.gov/>
- Departamento de Salud <http://www.hhs.gov/>
- Departamento del Tesoro <http://www.ustreas.gov/>
- Food and Drug Administration, <http://www.fda.gov/>
- *Free and Secure Trade (FAST)*,
http://www.worldtraderef.com/WTR_site/FAST.asp/,
- GODINEZ, Víctor, *Estados Unidos: gasto militar y ciclo económico*, Ver
[http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2005/nro259/259_790.html /](http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2005/nro259/259_790.html/)
- Guía de Escándalos Empresariales
[http://www.estrelladigital.es/espana/Guia-escandalos-empresariales-importantes-XXI_0_545945430.html /](http://www.estrelladigital.es/espana/Guia-escandalos-empresariales-importantes-XXI_0_545945430.html/)
- GUTIERREZ, Elvia, *Traba Estados Unidos el ingreso de productos mexicanos*, El Financiero, publicación 29/07/2008 / visitada en septiembre de 2010.
- HERNANDEZ MARTINEZ, Jorge, *La Hegemonía Estadounidense y la Seguridad Nacional en América Latina: apuntes para una reconstrucción histórica*, IJHHEg05.pdf / visitada en septiembre de 2009.
- *Introducción a la Economía Estadounidense*
[http://www.america.gov/st/econ-spanish/2008/September/20080926123628pii0.3771784.html /](http://www.america.gov/st/econ-spanish/2008/September/20080926123628pii0.3771784.html/)
- La jornada
[http://www.jornada.unam.mx/2007/04/02/index.php?section=economia&article=020n1eco /](http://www.jornada.unam.mx/2007/04/02/index.php?section=economia&article=020n1eco/)
- Las nuevas medidas de seguridad y sus efectos en las exportaciones agroalimentarias.
http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/34234/2008149_W.180_WAS.4-web.pdf/
- NONZIOLI, Arnoldo, *Guía de Requisitos para Importar Alimentos en los Estados Unidos y la Comunidad Europea*,
http://www.Reg_USAyUE_SIAL.pdf
- *Office of Field Operations Strategic Plan Fy 2007-2011, Securing America's Borders at Ports of Entry*.pdf
- Organización BASC ver
http://www.bascmexico.org.mx/cadena_segura.php
- PARRAGUEZ KOBEEK, Ma. Luisa, *Freedom is not Free: Estados Unidos, Libertad y Seguridad Post 11/9*,
<actadeseguridadnacionalestadounidense.pdf>
- Proexport <http://www.proexport.com.co>
- PROMEXICO, Inversión y Comercio, [www.promexico.gob.mx /](http://www.promexico.gob.mx/)
- *Protecting America, U.S. Customs and Border Protection 2005-2010 Strategic Plan*, strategic_plan_05_11.pdf –
- Secretaría de Economía, <http://www.secretariadeeconomia.com>

- *Securing the Global Supply Chain*, ctpat_strategicplan.pdf U.S. CBP, *Securing the Global Supply Chain*, <http://www.cbp.gov/>
- Servicio Nacional de Pesca Marítima <http://www.nmfs.noaa.gov/>
- Situación Económica y efecto financiero de la crisis hipotecaria Ver: <http://blogs.creamoselfuturo.com/industria-y-servicios/2008/03/24/situacion-economica-y-efecto-financiero-de-la-%E2%80%9Ccrisis-hipotecaria%E2%80%9D/>
- Trazabilidad http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_de_trazabilidad
- W BASCO ver <http://www.wbasco.org/espanol/iniciativas.htm>
- 2005–2010 Strategic Plan”, <http://www.CBP.gov/>