



BOLETÍN

FAL

FACILITACIÓN DEL TRANSPORTE Y EL COMERCIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Seguridad de la cadena logística y su incidencia en la competitividad de Mesoamérica

Introducción

La seguridad logística es un tema de creciente importancia regional y crucial para el desarrollo de América Latina y el Caribe debido a los efectos nocivos, tanto económicos como sociales, que el corte de una cadena logística puede acarrear y por lo mismo, es fundamental coordinar nacional y regionalmente las distintas iniciativas públicas y privadas en esta materia.

La interrupción de una cadena logística, ya sea producto de una falla administrativa, actos delictivos o terroristas tiene enormes repercusiones para la competitividad de la economía nacional, donde a las pérdidas directas producidas por el siniestro, se deben agregar sus efectos de propagación en el resto de la cadena de suministro, tales como retrasos e incumplimientos con los clientes, pérdidas de contratos o aumento en los niveles de inventario necesarios para hacer frente la mayor variabilidad en los tiempos de entrega entre otros factores, que en definitiva terminan agravando los costos logísticos nacionales.

En el caso de los países de América Central, el tema es aún más estratégico dado la creciente criminalidad que está afectando a las cadenas logísticas y con ello, encareciendo el costo logístico de su comercio. La región invierte anualmente más de 6,500 millones de dólares para luchar contra la inseguridad y la violencia (SICA, 2011) monto que es aún insuficiente para solucionar el problema y reducir la enorme pérdida de innumerables vidas humanas y los efectos nocivos sobre la calidad de vida de todo el resto de la población. Junto con ello, la falta de seguridad tiene

El presente *boletín FAL*, analiza las implicancias de la seguridad logística en la competitividad de los países miembros del Proyecto Mesoamérica.

El documento analiza diversos indicadores internacionales vinculados a la seguridad logística y propone un conjunto de acciones tendientes a mejorar la forma en que el Estado se organiza y coordina con el sector privado, para mejorar la eficiencia de las medidas implementadas y con ella la competitividad misma de sus economías.

Los autores de este *boletín* son Gabriel Pérez Salas, de la Unidad de Servicios de Infraestructura de CEPAL, Rosa G. González Ramírez y Luis M. Ascencio Carreño, ambos de la Escuela de Ingeniería Industrial de la Universidad Católica de Valparaíso (PUCV).

Para mayores antecedentes contactar a trans@cepal.org



Introducción



I. Impacto de la seguridad en la eficiencia y la competitividad



II. Indicadores de seguridad en Centroamérica



III. Iniciativas y estándares de seguridad implementados en la región



IV. Recomendaciones sobre políticas públicas de seguridad logística



V. Bibliografía



NACIONES UNIDAS

CEPAL

efectos económicos nefastos sobre la economía afectando la competitividad, reduciendo la inversión nacional y extranjera así como el empleo y la productividad de la economía, al encarecer los productos que la población consume por los sobrecostos involucrados.

Durante la Conferencia de Apoyo Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica realizada recientemente en junio de 2011 en Guatemala, se estableció que las principales amenazas a la Seguridad en la Región Centroamericana son: a) Criminalidad y Violencia; b) Narcoactividad; c) Crimen Organizado; d) Maras y/o pandillas; e) Tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras; f) Desastres naturales y g) Calentamiento Global y Cambio Climático.

Consciente de este fenómeno, el objetivo del presente boletín es brindar elementos cuantitativos sobre la gravedad del problema y promover mejoras en las políticas públicas nacionales coordinadas regionalmente para hacer frente a este problema sin encarecer el costo logístico y la competitividad de la economía.

I. Impacto de la seguridad en la eficiencia y la competitividad

La seguridad en la cadena logística requiere de un enfoque coordinado entre el sector público y privado. El Estado es el responsable de proveer la infraestructura y servicios necesarios para asegurar un nivel aceptable de seguridad física (*security*) además de velar por el adecuado funcionamiento de los servicios de infraestructura de transporte (*safety*) tanto en condiciones normales como ante un siniestro natural. Al sector privado por su parte, le corresponde implementar las medidas internas de seguridad y respaldo necesarias para velar por una adecuada gestión del riesgo y funcionamiento de sus procesos. Las soluciones privadas al problema de la inseguridad como custodias, puestos de vigilancia o guardias armados en el transporte, entre otras alternativas implementadas unilateralmente, han mostrado ser ineficientes precisamente por la falta de integralidad del enfoque, entorpeciendo muchas veces otras iniciativas en curso y encareciendo el proceso logístico, con las consiguientes perjuicios económicos y sociales para los habitantes de la región, que son los que finalmente costean las ineficiencias del servicio.

En este sentido, las cadenas logísticas deben ser tratadas de forma integral en el marco de una política de estado de largo plazo, que evite la atomización y aislamiento de iniciativas de inversión, fomente la colaboración entre entes públicos reguladores del comercio exterior con operadores de transporte y agentes de comercio, de

manera de lograr soluciones integrales que beneficien la competitividad nacional y el beneficio nacional, donde la Estrategia de Seguridad de Centro América puede ser el marco adecuado para este fin, tal como será analizado posteriormente.

La seguridad logística tiene una relación directa con la competitividad de una economía, ya que a las pérdidas directas ocasionadas por los delitos, se debe agregar los costos relacionados con la gestión posterior a los incidentes (contratación de abogados, demoras para el cobro de seguros, por nombrar solo algunos aspectos) además de importantes pérdidas en la productividad nacional que terminan encareciendo el proceso de exportación y restando con ello competitividad de su economía. Adicionalmente, tanto la imagen de la empresa como del propio país de ven afectados. En el primer caso, la imagen de la empresa del generador de carga se ve afectada puesto que usualmente los productos robados son vendidos en mercados clandestinos sin ningún control, pudiendo incluso ser adulterados. Mientras que la imagen del país se ve fuertemente afectada por los actos delictivos, lo que desalienta nuevas inversiones nacionales y la hace menos atractiva para recibir inversión extranjera.

La seguridad logística también tiene un importante componente regional. La creciente interdependencia de las mallas logísticas, refuerza la necesidad de coordinar acciones concretas a nivel regional para hacer frente al crimen organizado y terrorismo internacional. Esto es especialmente válido para los países miembros del proyecto Mesoamérica, donde producto de los avances obtenidos por esta iniciativa, es cada vez más frecuente que las cadenas logísticas exportadoras por vía terrestre crucen varias fronteras antes de llegar a destino, haciendo que el problema de inseguridad en una zona sea una amenaza para todo el bloque. En este sentido, caracterizar las cadenas logísticas de comercio exterior como bienes públicos regionales, es un paso importante en la búsqueda de soluciones integrales y coordinadas a este problema.

Aunado a lo anterior, la contaminación de cargamentos legítimos con drogas por parte de narcotraficantes, es otro aspecto que afecta la logística regional a tal punto que la Oficina de las Naciones Unidas para ha indicado que el crimen es el factor que mayor impacto tiene la estabilidad y desarrollo económico de América Central, afectando particularmente las actividades comerciales que se desarrollan en estos países¹.

A nivel mundial, las pérdidas estimadas por delitos contra las cadenas logísticas, ascienden aproximadamente al 5%

¹ Eduardo Praselj, "La seguridad y su impacto en la logística". Foro de Seguridad en la Cadena Logística. Venezuela, 2007.

del movimiento mundial del año 2007, mientras que el ICSC (International Cargo Security Council) estima que las pérdidas sólo en Europa son entorno a USD 15.000 millones anuales. Sin embargo, una gran parte de las pérdidas por robos de carga no son reportadas, el National Cargo Security Council (NCSC) estima que los robos no reportados y los costos indirectos de éstos en Estados Unidos totalizan entre USD 20.000 y 60.000 millones anuales². Además, tanto el NCSC como el Federal Bureau of Investigation (FBI) señalan que los puntos más vulnerables a los robos son los terminales de carga, las instalaciones de transferencia y las áreas de consolidación de carga. El NCSC señala además, que el 85% de los robos de carga se asocian al transporte terrestre automotor³.

En lo que respecta a América Latina, la carencia de estadísticas sectoriales comparables y periódicas al respecto, dificultan la adopción de estrategias efectivas para su mitigación y erradicación. Sin embargo, estimaciones realizadas por la Asociación Mexicana de Empresas de Seguros reportan más de 10.000 camiones asaltados anualmente, concentrándose buena parte de los ilícitos en productos de fácil reducción como ropa, abarrotes, cigarros, calzado, bebidas alcohólicas, enseres y productos farmacéuticos, estos últimos con pérdidas equivalentes al 2% de sus ventas anuales. Por su parte, la Asociación Nacional de Transporte Privado (ANTP) también de México, estima que las compañías destinan entre el 15 y 20% de sus costos logísticos a inversiones en materia de seguridad, monto que muchas veces no redundan en mejoras ostensibles. En el caso de Brasil, se estima que la industria del transporte pierde anualmente en promedio USD 2,500 millones de su facturación como consecuencia de las pérdidas de carga.

II. Indicadores de seguridad en Centroamérica

Si bien existen diversos indicadores mundiales para evaluar la competitividad de una economía como el Índice de Competitividad Global (GCI por sus siglas en inglés), la facilidad para hacer negocios (*Doing Business*), el Índice de facilitación del Comercio (ETI por sus siglas en inglés) y el desempeño logístico (LPI, por sus siglas en inglés), son casi inexistentes las encuestas nacionales o estudios regionales que permitan hacer una evaluación cuantitativa de la seguridad de la cadena logística. Para subsanar este hecho, el presente documento analiza los distintos atributos que componen estos indicadores globales, para focalizarse en aquellos aspectos que hacen o están vinculados a la seguridad logística. Es importante aclarar, que dado que

estos indicadores funcionan con base en la percepción de un panel de expertos, los resultados aquí presentados son subjetivos y pueden no reflejar debidamente la realidad nacional y regional. Su incorporación en este estudio, tiene como objetivo sensibilizar a las autoridades y al sector privado sobre la importancia de abordar la seguridad logística con enfoque integral y coordinado en el marco de una política pública logística, tanto a nivel nacional como regional.

Seguridad logística y competitividad

El GCI es una medición anual que realiza el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés) en el marco del Centro de Competitividad Global y Desempeño⁴ analizando 139 naciones. Dentro de los elementos analizados por este instrumento, el ítem Instituciones de la categoría de Requerimientos Básicos, analiza los esquemas legales y administrativos en los que las firmas individuales y los gobiernos interactúan para generar ingresos y riqueza para la nación. Dentro de otros aspectos, este ítem considera los costos incurridos por la corrupción, crimen y violencia, terrorismo y crimen organizado en las actividades comerciales. El cuadro 1 resume la puntuación recibida por las naciones que conforman el Proyecto Mesoamérica en la edición 2010, así como el detalle de Chile, la nación que obtuvo la puntuación más alta a nivel de América Latina y el Caribe.

A nivel agregado, América Central se ubica dentro de la media mundial, aunque en los ítems vinculados a la seguridad su desempeño es deficiente. Por ejemplo, Colombia ostenta la última posición (139) en lo que refiere a los costos asociados a terrorismo, lo mismo ocurre con Guatemala y El Salvador en lo referido a los Costos del Crimen y Violencia así como confiabilidad de los servicios policiales, donde El Salvador ocupa la última posición (139) y le anteceden Guatemala (138) y Colombia (137). Si bien como se indicó en secciones previas, estos indicadores muchas veces se construyen a partir de la percepción y con ello pueden resultar poco objetivos, los resultados antes mencionados están en línea con las estimaciones realizadas por el Latin Security Index (LSI⁵) con referencia a los costos de la seguridad para las empresas, donde el estudio destaca que El Salvador emplea hasta un 2,58% de sus ventas en cubrir los costos de la seguridad para las empresas, valor muy superior al promedio la región que es 1.01% de las ventas, cifra sólo superada por Egipto y otras naciones africanas.

⁴ The Global Competitiveness Report 2010-2011, World Economic Forum (2010).

⁵ LSI es desarrollado por una firma norteamericana para la revista *Latin Business Chronicle* y analiza el nivel de seguridad y peligro para 19 naciones de América Latina, basado en tasas de homicidios y otros factores que afectan la seguridad corporativa y la seguridad para los ejecutivos de empresas multinacionales.

² "Using Technology to Stop Cargo Theft in its Tracks". The Source-Newsletters, 2009.

³ David Cullen, "Shining a light on Cargo Theft", *Fleet Owner Magazine*, 2006.



Cuadro 1
GCI ASPECTOS DE SEGURIDAD EN EL PILAR DE INSTITUCIONES

GCI-Aspectos relacionados con costos de seguridad en el pilar de "Instituciones"							
País	Ranking global	Ranking "Instituciones"	Pagos irregulares y "mordidas"	Costos asociados a terrorismo	Costos del crimen y violencia	Costos del crimen organizado	Confiabilidad servicios policiales
Chile	30	28	24	21	78	45	45
Costa Rica	56	51	52	40	115	101	101
Panamá	53	73	78	77	112	103	103
El Salvador	82	101	74	113	138	139	139
Colombia	68	103	90	139	134	137	137
México	66	106	91	112	132	136	136
Honduras	91	108	105	111	133	133	133
Rep. Dominicana	101	117	96	88	125	121	121
Guatemala	78	124	85	123	139	138	138
Nicaragua	112	127	108	118	105	105	105

Fuente: "The Global Competitiveness Report 2010-2011", Foro Económico Mundial (2010).

Pese a lo anterior, El Salvador es muy bien evaluado por el GCI en otros ítems como eficacia de los directorios corporativos (posición 25); requerimientos administrativos gubernamentales (posición 55) y gastos de los recursos públicos (posición 69), entre otros elementos que hacen la competitividad de un país. Esto muestra que el país presenta importantes fortalezas institucionales y capacidad en el sector privado, las cuales podrían ser potenciadas mediante mecanismos y políticas eficaces en seguridad logística.

Lo mismo ocurre con el subíndice de "Acceso a mercados" del ETI, donde países como El Salvador u Honduras ocupan los lugares de liderazgo regional (3 y 4 lugar respectivamente). Esta aparente paradoja, muestra que el enorme esfuerzo institucional realizado en la promoción de la inversión extranjera, puede verse amenazado en el mediano plazo por la falta de seguridad, tanto social como de la cadena logística. De emprenderse acciones concretas y coordinadas para mejorar la seguridad logística, con la participación activa del sector público y privado, tanto nacional como regionalmente, la región vería potenciada su competitividad y niveles de inversión extranjera con el consiguiente beneficio económico y social para toda su población.

Seguridad logística y facilitación

La seguridad logística también está íntimamente relacionada con la facilitación del transporte y del comercio, conviviendo estos tres elementos en un delicado

equilibrio: Si se imponen medidas extremas de seguridad, la facilitación del transporte se anula, agravando el costo logístico hasta el punto de imposibilitar el flujo de transporte y por ende el comercio. Por el contrario, si el énfasis se pone en una facilitación extrema de los procesos, las medidas de seguridad de hacen insuficientes o nulas, con lo cual tampoco es posible la existencia del comercio trans-fronterizo. Teniendo esto presente, se analizó los resultados 2010, del índice de facilitación del comercio (ETI) el cual es realizado por el WEF anualmente bajo el ámbito de la Red de Competitividad Global y el Programa de la Alianza de Industrias de la Logística y Transporte⁶ y que considera un universo de 125 naciones.

El ETI está conformado por 4 subíndices que analizan los distintos aspectos de la facilitación, uno de los cuales corresponde al "ambiente de negocios" que considera los aspectos de seguridad física y ambiente regulatorio. El primero, analiza el nivel de violencia de un país y su impacto en las actividades comerciales, tanto en los costos del crimen en general y amenazas terroristas, como así también la confiabilidad de los servicios policiales y su habilidad para asegurar la ley y el orden. Mientras que el segundo aspecto, analiza como el Estado se organiza para facilitar los procesos comerciales. El desempeño en Seguridad Física de las naciones del Proyecto Mesoamérica se muestra en el siguiente cuadro.

⁶ The Global Enabling Trade Report 2010. World Economic Forum (2010). Website: www.weforum.org/getr.

Cuadro 2
SEGURIDAD FÍSICA, ETI 2010

ETI 2010- Seguridad física					
País	Ranking Global	Ranking seguridad física	Confiabilidad servicios policiales	Costo del crimen y violencia para los negocios	Costo del terrorismo para los negocios
Chile	18	25	10	77	22
Costa Rica	44	72	53	98	47
El Salvador	57	111	72	123	93
Panamá	61	85	96	84	67
México	64	114	116	117	84
Honduras	66	109	104	116	86
Guatemala	69	124	118	124	95
Rep. Dominicana	73	106	122	113	50
Nicaragua	79	90	66	95	105
Colombia	91	122	64	119	125

Fuente: "Global Enabling Trade Report 2010", Foro Económico Mundial (2010).

Nuevamente, a pesar del buen desempeño de la región a nivel general, las variables asociadas a la seguridad física son los aspectos con más mal evaluados, donde por ejemplo, Guatemala ocupa la posición 124, seguido por Colombia con la posición 122. En lo que respecta al ítem Costo del terrorismo para los negocios, Colombia ocupa la última posición (125), y para costo del Crimen y violencia para negocios, Guatemala ocupa la posición 124, seguido de El Salvador con la posición 123 y Colombia con la posición 119. En lo referido a la Confiabilidad de los Servicios Policiales, República Dominicana ocupa la posición 122, seguido por Guatemala con la posición 118 y México con la posición 117. México en lo referido a los costos del crimen y violencia ocupa la posición 117 y la número 116 en el ítem confiabilidad de servicios policiales.

Podemos observar que a excepción de Colombia y Nicaragua, el atributo referido al costo por terrorismo es "comparativamente" el mejor evaluado respecto a las otras variables, mientras que el factor referido al costo del crimen y violencia para los negocios es el peor evaluado, ubicándose la mayoría de los países miembros del Proyecto Mesoamérica en el quintil más riesgoso. Pese a este hecho, buena parte de la ayuda internacional así como el foco de las políticas públicas se ha concentrado en los temas vinculados al terrorismo, dejando de lado el resto del problema. Es por ello urgente, abordar el tema de la falta de seguridad en las cadenas logística con una aproximación holística y de largo plazo, tal como será planteado en la sección final de este documento.

Seguridad logística y criminalidad

A partir de un análisis no exhaustivo de recortes de prensa, se observa que los actos delictivos a la seguridad logística en América Central, se concentran principalmente en el transporte de carga terrestre, particularmente en el transporte de carga por camión aunque los ataques a los

ferrocarriles son también frecuentes. En muchos de estos casos, la acción de las bandas delictivas se ve facilitada por insuficiencias de infraestructura, que posibilitan el corte de las carreteras y exigir "pagos por derecho de paso" que las bandas criminales exigen para permitir el tránsito de mercancías. Para el caso de México, se realizó recientemente un estudio con el fin de caracterizar esta problemática en la cadena de suministro y las necesidades derivadas en el sector empresarial mexicano. Para ello, el estudio contempló una encuesta dirigida a profesionales de la logística y administración de la cadena de suministro en México, el cual reveló entre otras cosas, que los principales factores de riesgo se encuentra el narcotráfico (un 30% de los encuestados lo catalogaron como de alto de riesgo), seguido por el robo (25% de los encuestados lo señalaron como de alto riesgo). Mientras que los factores asociados al terrorismo y sabotaje son los que fueron catalogados como de menor riesgo (Cedillo-Campos y Cantú-Sifuentes, 2011).

Todo lo expuesto anteriormente da cuenta del fenómeno de inseguridad acentuada⁷ en las naciones que conforman el Proyecto Mesoamérica, y que para muchos de sus gobiernos es hoy la prioridad política número uno. Es por ello urgente buscar una solución integral al problema, con la participación activa del sector público y privado, para evitar que este flagelo se convierta en "problema estructural" de la región.

El análisis anterior refleja el negativo impacto que tiene la inseguridad sobre el desempeño de las cadenas de suministro internacionales, lo cual sumado a la falta de inversión histórica en los servicios de infraestructura del transporte, se convierten en una seria amenaza para el desarrollo regional futuro, encareciendo el costo

⁷ El fenómeno de Inseguridad está presente en todos los países del mundo. Se hablará de inseguridad acentuada cuando dicho fenómeno se presenta en niveles abultados, y en muchos casos, fuera de control por parte de las autoridades.

comercial, desincentivando la inversión extranjera y afectando significativamente la calidad de vida de la población.

III. Iniciativas y estándares de seguridad implementados en la región

Pese a este dramático escenario, no puede dejar de mencionarse los enormes esfuerzos que tanto el sector público como privado, realizan a diario para combatir la inseguridad y resolver este flagelo. Muchas iniciativas y estándares de seguridad han surgido desde el ámbito internacional para proteger el comercio internacional de las amenazas terroristas y tráfico de productos ilícitos, tales como el Customer Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT), Container Security Initiative (CSI) y Free and Secure Trade (FAST) las cuales han contado con la activa y decidida participación de los organismos públicos. Sin embargo, no se observa el mismo énfasis y apoyo internacional en resolver los temas de seguridad logística interna que afectan y encarecen los productos que la población nacional consume.

Del mismo modo, importantes iniciativas han sido emprendidas por el sector privado, donde destaca la iniciativa del Business Alliance for Secure Commerce (BASC) y las certificaciones de calidad y seguridad, como la norma ISO 28.000 que es un estándar de carácter transversal que promueve las mejores prácticas en auditoría de riesgos y manejo de eventos de seguridad en la cadena de suministros.

Detalle de iniciativas implementadas en materias vinculadas a la seguridad logística

La Organización Mundial BASC es una organización internacional sin fines de lucro, conformada por un grupo de empresas de la cadena logística del comercio exterior que en cooperación con Administraciones de Aduanas, Gobiernos y Autoridades de Control, promueven un comercio ágil y seguro. BASC cuenta con 28 capítulos en 14 países de Latinoamérica, con un total de 1761 empresas certificadas de diversos giros que están involucradas en actividades de comercio internacional. De estas empresas certificadas, Colombia tiene el mayor porcentaje (53%), seguido por Perú (19%) mientras que Honduras, Belice y Nicaragua no cuentan con ninguna empresa certificada. BASC cuenta con acuerdos de colaboración con las Aduanas de Argentina, Bolivia (Estado plurinacional de), Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, España, Francia, Italia, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana).

De América Latina, México es quien tiene una mayor participación en los programas que ha propuesto Estados Unidos orientados a sus países fronterizos, como C-TPAT y FAST, además de la Iniciativa Mérida, donde Belice también participa y que busca mejorar la seguridad ciudadana. En lo referido a la seguridad en el comercio exterior, México se encuentra desarrollando el programa STA (Safe Trade Alliance) en cooperación con C-TPAT de Estados Unidos, con la expectativa de que empiece a operar en el 2012. Así mismo, las autoridades de México están estudiando e identificando la zona en que se cometen ilícitos con mayor frecuencia, implementando en los últimos años, una serie de operativos para desarticular las bandas dedicadas al robo y asalto del transporte de carga.

Por otra parte, el gobierno federal y de la Cámara Nacional del Autotransporte de Carga (CANACAR), han acordado crear un centro de información de delitos y un programa de trabajo para mejorar la seguridad en el transporte y abatir los robos. En el estudio realizado para las cadenas de suministro de exportaciones mexicanas (Cedillo-Campos y Cantú-Sifuentes, 2011) se consultó sobre las iniciativas de seguridad que han sido implementadas y si se tiene planificado participar en alguna en los próximos 2 años, encontrándose que más del 25% de los encuestados no ha implementado ninguna iniciativa en su empresa. De aquellos que han implementado alguna medida, más del 20 % ha optado por C-TPAT, seguido por programas como BASC, ISO 28000 y CASCEM (Cadena de Suministro Segura del Comercio Exterior Mexicano), cada uno con un porcentaje alrededor del 5%. En lo que respecta a participación futura (siguientes 2 años) la mayoría de los encuestados respondió que no se tenía planificado implementar ninguna iniciativa (cerca al 25%). El resto de los encuestados en su mayoría respondió que se estaba considerando implementar C-TPAT (con más del 20%), seguido por las normas ISO 28000 con un 10%.

En lo referente a Guatemala, en el 2010 se lanzó el programa AEO (Authorized Economic Operators), además de la Ley de Bioterrorismo, la que obliga a todas las naves que pudieran atentar contra el estado ecológico del país a someterse a revisiones durante su desembarque. Se han realizado programas para facilitar y mejorar el comercio exterior en Guatemala, tal como el AGEXPORT, la ventanilla única para exportaciones y la integración de aduanas con Honduras y El Salvador. Entre las reformas realizadas para atacar la criminalidad, en septiembre 2010 se presentó ante el pleno del Congreso una iniciativa de "Ley antimara" que pretende erradicar el crimen organizado y la violencia sistemática del país, combatiendo a las pandillas juveniles.

En el 2008 El Salvador lanzó el programa PACE (Programa Aduanero de Cumplimiento Empresarial), a través de la

Administración de Aduanas en el marco de la figura del Operador Económico Autorizado (OEA). Este programa otorga prioridad y agilidad en los procedimientos y trámites aduanales a las empresas certificadas, así como un carril especial, similar al del FAST. Así mismo, en El Salvador se han adoptado las certificaciones SOLAS y PBIP desde el 2004. Una de las principales reformas para la facilitación del comercio exterior es la que se realizó en el 2008 al Código Aduanero Uniforme (CAUCA) que aplica para El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, y está pendiente su aprobación legislativa por parte de Costa Rica.

En Honduras también se han adoptado las certificaciones SOLAS y PBIP de sus puertos, además de unirse a la iniciativa de CSI. Entre las reformas que se han implementado para facilitar el comercio exterior, podemos mencionar el programa de la Comisión Especial Interinstitucional para la Modernización del Servicio Aduanero (CEIMSA), que se encuentra realizando pruebas psicométricas al personal de aduanas para garantizar que son personas capacitadas para la función que desempeñan.

Nicaragua ha participado en algunos convenios y proyectos de integración con la región de América Central y destaca su lucha contra la inseguridad alimentaria.

Costa Rica está en las últimas etapas del desarrollo del programa AEO (Authorized Economic Operators). Desde el 2009 Costa Rica se unió al programa desarrollado por la UNODC y la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en torno a la seguridad en contenedores y al intercambio de información para combatir la delincuencia. También ha participado en las certificaciones de PBIP y SOLAS en puertos como el de Limón y Moín. Costa Rica ha implementado reformas para la facilitación del comercio exterior, tales como el proyecto “Exporta Fácil” realizado por Correos de Costa Rica y la Promotora del Comercio Exterior (PROCOMER), el cual también está a cargo del proyecto de Ventanilla Única.

Panamá se encuentra desarrollando el proyecto AEO desde el 2009, a través de la Dirección General de Aduanas y se espera lanzar el programa para finales del 2011. República Dominicana se encuentra desarrollando el proyecto AEO a través de la Dirección General de Aduanas.

En Colombia se lanzó el programa Piloto-AEO en el 2009, el cual se espera implementar a finales del 2011. Así mismo, en el marco de colaboración entre sectores público-privados, se destaca la iniciativa del Programa de Seguridad Portuaria de Colombia (PSP) en alianza con Estados Unidos a través de la suscripción de un acuerdo de voluntades por parte de la Dirección General de la Policía Nacional, la Embajada de Estados Unidos, la Fiscalía General de la Nación y en su momento, dos Terminales

Marítimos de Cartagena. El propósito fundamental de esta alianza, es el de proteger el comercio exterior Colombiano de la contaminación por parte del narcotráfico.

Estrategia de seguridad de Centroamérica

La Estrategia de Seguridad de Centroamérica fue adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), durante su XXXI Reunión Ordinaria, celebrada en Guatemala el 12 de diciembre de 2007, con el objetivo de “Establecer los componentes y actividades necesarias para fortalecer en la región centroamericana la seguridad de las personas y sus bienes que permita a nuestros pueblos alcanzar los objetivos de desarrollo humano.”

Ante el carácter cada vez más internacional de los delitos, la Estrategia del 2007 ha sido modificada, adicionándole elementos innovadores para otorgarle una visión integral del problema y consecuentemente brindar soluciones efectivas y viables para la realidad centroamericana. El documento al tener un ámbito de acción mucho mayor a la seguridad logística, se constituye en el marco político en el cual las distintas iniciativas sectoriales tanto públicas como privadas deben enmarcarse. De hecho, dentro de los objetivos específicos de la Estrategia se encuentran:

- “Integrar los diferentes esfuerzos que realiza la región en materia de seguridad, a fin de armonizarlos y concretar mejores resultados”;
- “Facilitar la coordinación, intercambio de información y experiencias, entre las diversas instancias y agencias operativas de la región para combatir más eficazmente las actividades delictivas regionales”;
- “Identificar y gestionar las necesidades financieras, de recursos y de formación que demandan las instituciones encargadas de velar por la seguridad”.

Entre los avances reseñables a nivel regional en estas áreas, cabe señalar, la celebración regular de reuniones regionales como la Primera Conferencia Centroamericana para una Cultura de Legalidad (octubre 2009), la Reunión Regional del Sector Privado y Prevención de la Violencia (julio 2010 y la Reunión Regional de la Sociedad Civil y Seguridad Democrática (noviembre 2010) (SICA, 2011)

Por último entre el 22 y 23 de Junio del 2011, se realizó en Guatemala la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, con el propósito de entablar un diálogo político sustantivo del más alto nivel en torno a la seguridad en Centroamérica, buscando establecer una base sólida y previsible para financiar las necesidades de asistencia relacionadas con la Seguridad Democrática en Centroamérica.

IV Recomendaciones sobre políticas públicas de seguridad logística

La seguridad ciudadana es un tema que se encuentra presente en la agenda de los gobiernos y que ha dado origen a reformas y proyectos para frenar y combatir el crimen y delincuencia. Sin embargo, estas iniciativas han sido tratadas aisladamente de las políticas de promoción del comercio y de las de logística y facilitación, a pesar de la evidente relación que existe entre seguridad, costos logísticos y competitividad nacional.

Desde los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001, un gran número de iniciativas y estándares de seguridad han surgido y extendido con el fin de hacer frente a la amenaza del terrorismo internacional, infiltración del crimen organizado en el flujo de mercancías y la necesidad de gestionar eficientemente el riesgo sobre las cadenas de suministros. Sin embargo, esta necesidad de implementar programas de seguridad al mismo tiempo que se reduce el costo logístico total, requiere de un enfoque integral de mejoramiento del desempeño logístico por parte de las naciones, de manera de coordinar esfuerzos y alcanzar los objetivos deseados de reducción de riesgos y sobrecostos.

De aquí surge la necesidad de proponer políticas integrales de seguridad en la logística del comercio exterior, en conjunto con políticas de seguridad nacional y de logística y facilitación del comercio y transporte interno, de modo de alcanzar soluciones eficientes oportuna y con los menores costos posibles para la gestión del riesgo sobre las cadenas logísticas. En este punto, impulsar una efectiva alianza público-privada, permitirá reducir costos y mejorar la eficiencia de las acciones emprendidas, más allá de la seguridad portuaria o en los cruces de aduana que son los eslabones de la cadena donde hasta ahora se han concentrado los esfuerzos.

La integración de todos estos elementos dentro del Plan Nacional de Logística resulta fundamental, de modo que este cuerpo legal sirva como órgano rector de la actividad, coordine y aglutine las distintas iniciativas internacionales, regionales, nacionales y locales, tanto públicas como privadas, para generar soluciones integrales y eficientes. El mismo debería ser generado con la participación de los actores privados y considerar al menos tres ejes interrelacionados: Facilitación del Comercio, Logística, e Infraestructura y enmarcarse las acciones en un Plan Nacional Logístico que incentive la apertura de nuevos mercados para las cargas, potencie la cultura del gerenciamiento oportuno de los riesgos, promueva la reducción sistemática de los costos logísticos, favoreciendo la innovación e incorporación de tecnología para generar valor, acorde con el paradigma de políticas integradas desarrollada y propiciada por CEPAL⁸.

Como parte de los elementos de la política, puede surgir la necesidad de avanzar hacia el desarrollo de observatorios de seguridad integral y costos logísticos que provean de información de campo sistematizada, periódica, homogénea armonizadas a nivel nacional y regional, de modo de fortalecer el proceso de toma de decisiones tanto público (seguridad pública) como privados (gestión del riesgo interno). Otro de los elementos que este plan debería contemplar es la creación de comités público-privados locales y nacionales, que se dediquen a la implementación coordinada de acciones de mitigación puntuales y con ello mejorar el nivel de servicio (en tiempo y costo) así como la facilitación de toda la cadena logística.

A continuación, se listan algunas iniciativas que pudiesen ser llevadas para lograr dicho objetivo:

- Definir las cadenas logísticas críticas y prioritarias sobre las cuales se lleven a cabo estudios y programas de mejoramiento de la seguridad.
- Realizar una categorización y monitoreo de factores y eventos nocivos que dificultan o hacen inseguros el normal tráfico de las cadenas logísticas sobre las rutas principales y troncales, con especial énfasis en aquellas transitadas por el transporte de mercancías con destino internacional.
- Generar conocimiento sobre las características de los eventos delictivos, como tipo de evento, frecuencia de ocurrencia, grado de impacto, pérdidas estimadas, tipo de carga, modus operandi de los delincuentes, etc., de tal manera que esta información sea de libre acceso para los actores involucrados en actividades de comercio, donde la implementación de un Sistema de Información Geográfico compartido y actualizado en tiempo real, permitiría mejorar la eficiencia de la acción policial y las decisiones sobre las rutas e itinerarios a seguir por las flotas de transporte.
- Analizar la información aduanera sobre cadenas logísticas críticas, apoyados en el proyecto TIM y procesos de Inteligencia Aduanera.
- Realizar una caracterización detallada de la incidencia de la infraestructura física sobre los incidentes de seguridad en las cadenas logísticas priorizadas: falta de zonas de descarga o descanso de choferes, mal mantenimiento de rutas, etc.
- Diseño de un programa piloto para el mejoramiento de la trazabilidad de la carga y del transporte a lo largo de un determinado grupo de cadenas logísticas críticas, apoyados para su implementación con el proyecto TIM y empresas del rubro tecnológico que desarrollen soluciones sobre Hardware y Software.
- Desarrollo de un programa de seguridad para PYMES de transporte y un programa ampliado de seguridad para los generadores de carga.

⁸ Cipoletta T., G., Pérez S., G., Sánchez, R. (2010) "Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: experiencias internacionales y propuestas iniciales". CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura.

V. Bibliografía

- (2004) US Customs and Border Protection, Securing the Global Supply Chain, Customs-Trade Partnership Against terrorism (C-TPAT) Strategic Plan.
- (2004) "Estudio sobre la incidencia para el comercio de los países miembros de las normas ISPS (Código PBIP) adoptada por la OMI y CSI (ISC) adoptada por los Estados Unidos de América". ALADI.
- (2006) "US Customs and Border Protection, Container Security Initiative 2006-2011". Strategic Plan.
- (2007). "Crime and Development in Central America: Caught in the Crossfire,". United Nations Office on Drugs and Crime. <http://www.unodc.org/pdf/Central%20America%20Study.pdf>.
- (2007) "World Drug Report" UNDCCP, Nueva York, p. 14.
- (2008) "Supply Chain Security Initiatives: A Trade Facilitation Perspective". National Board of Trade, Suecia.
- (2009) "The Mérida Initiative and Central America,". The Brookings Institution. http://www.brookings.edu/events/2009/0526_merida_initiative.aspx.
- (2009) "Seizures," World Drug Report 2009 United Nations Office on Drugs and Crime, (New York: United Nations Publications). http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/Seizures_Tables.pdf.
- (2009) "Abrir Espacios para la Seguridad Ciudadana y el Desarrollo Humano: Informe sobre Desarrollo Humano para Centroamérica 2009-2010" United Nations Development Program, Bogotá, Colombia.
- (2009) "Crimen e inseguridad. Indicadores para las Américas". FLACSO-Chile.
- (2009-2010) "Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010". IDHAC-PNUD.
- (2009) "Crimen e Inseguridad. Indicadores para las Américas" FLACSO-Chile
- (2009) "Atlas de la seguridad y la defensa de México" CASEDE.
- (2009) "Proyecto Mesoamérica: aportes a la facilitación del comercio y transporte en Mesoamérica". CEPAL, *Boletín FAL*.
- (2009) "Using Technology to Stop Cargo Theft in its Tracks". The Source-Newsletters.
- (2010) "The Global Competitiveness Report 2010-2011". World Economic Forum, Suiza.
- (2010) "Doing Business 2010". IFC, World Bank and Palgrave MacMillan.
- (2010) "Connecting to Compete: Trade Logistics in the Global Economy". Banco Mundial.
- (2010) "The Global Enabling Trade Report 2010". World Economic Forum.
- Acevedo C. (2008). "Los costos económicos de la violencia en El Salvador". Ediciones Universidad de Salamanca, América Latina Hoy, 50, pp. 71-88.
- (2010) "Manual de Puertos de Centroamérica". COCATRAM.
- (2010) "Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2009-2010". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Astorga, L. (2005) "El siglo de las drogas. El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio", Plaza y Janés, México, p. 87.
- Barbero, J. (2010). "La logística de cargas en América Latina y el Caribe: una agenda para mejorar su desempeño", BID.
- Basombrio C. (2007) "Inseguridad Ciudadana en América Latina: panorama y lineamientos de política". V Ciclo de Conferencias: Ciudades Seguras para Convivir. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, San Salvador, 2007.
- Castillo M., J. (2007) "El Aporte Empresarial a la Seguridad de la ciudad". V Ciclo de Conferencias: Ciudades Seguras para Convivir. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, San Salvador.
- Castro M. (2010). "Diagnóstico y propuestas para el mejoramiento de los procesos de logística y aduana en la región de Centroamérica y Panamá". CEPAL/ CENPROPYME/DESCA-GTZ.
- Cedillo-Campos, M. y Cantú-Sifuentes (2011). "Supply Chain Security in Mexican Export Operations". Working Paper GC/012011. COMIMSA Research Center. National Council of Science & Technology, México.

Cipoletta T., G., Pérez S., G., Sánchez, R. (2010) "Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: experiencias internacionales y propuestas iniciales". CEPAL, División de Recursos Naturales e Infraestructura.

Cullen, D. (2006). "Shining a light on Cargo Theft". Fleet Owner Magazine.

Finlay, B. (2010). "WMD, Drugs, and Criminal Gangs in Central America: Leveraging Nonproliferation Assistance to Address Security/Development Needs With UN Security Council Resolution 1540". The Stimson Center and the Stanley Foundation.

Guerrero, P., K. Lucenti, and S. Galarza. 2010. Trade Logistics and Regional Integration in Latin America and the Caribbean. ADBI Working Paper 233. Tokyo: Asian Development Bank Institute. Available: <http://www.adbi.org/working-paper/2010/08/02/3974.trade.logistics.latin.america.caribbean/>

Gutiérrez, G., Hints, J., Wieser, P., Hameri, A-P., (2007). "Voluntary Supply Chain Security Program Impacts: An Empirical Study with BASC Member Companies", *World Customs Journal*, vol. 1, N° 2, Brussels, septiembre de 2007.

Habegger, L. (2009) "Guatemala: Gangs Extort, Kill Bus Drivers," World Travel Watch, <http://www.worldtravelwatch.com/09/12/guatemala-gangs-extort-kill-bus-drivers.html>.

Meiners, S., (2009) "Central America: An Emerging Role in the Drug Trade," Stratfor. http://www.stratfor.com/weekly/20090326_central_america_emerging_role_drug_trade.

Praselj E., (2007) "La seguridad y su impacto en la logística". Foro de Seguridad en la Cadena Logística, Venezuela.

Rojas Aravena, Francisco. (2010) "Violencia, criminalidad e impunidad en Centroamérica". Resumen del documento Esquipulas III: Postconflicto: Retos Sociales, Económicos y de Seguridad. Presentado en el Foro Internacional, Esquipulas III. Guatemala.

SICA, (2011) "Comisión de Seguridad de Centroamérica - CSC". En línea http://www.sica.int/csc_index.aspx?IdEnt=330&Idm=1&IdmStyle=1

Young R., Esqueda P. (2005). Vulnerabilidades de la cadena de Suministros: consideraciones para el caso de América Latina. *Revista Latinoamericana de Administración*, 34: 63-78.