



DA 19/16

25/11/16

Vicealmirante
Rubén Alfonso Vargas Suárez

POLÍTICA MARÍTIMA

Resumen

El objetivo general del trabajo es proponer una política marítima que le permita al gobierno mexicano establecer las estrategias de corto, mediano y largo plazo en los campos de la seguridad y protección marítima, con la finalidad de propiciar el desarrollo a través del fortalecimiento del poder marítimo nacional.

Palabras clave

Política marítima, Desarrollo marítimo, Seguridad Nacional, Poder marítimo, Sector Marítimo mexicano.

Abstract

The main work objective is to propose a maritime policy that allows the Mexican government to establish short, medium and long term strategies among maritime security and protection fields, in order to promote the development through the enhancement of the national maritime power.

Key Words

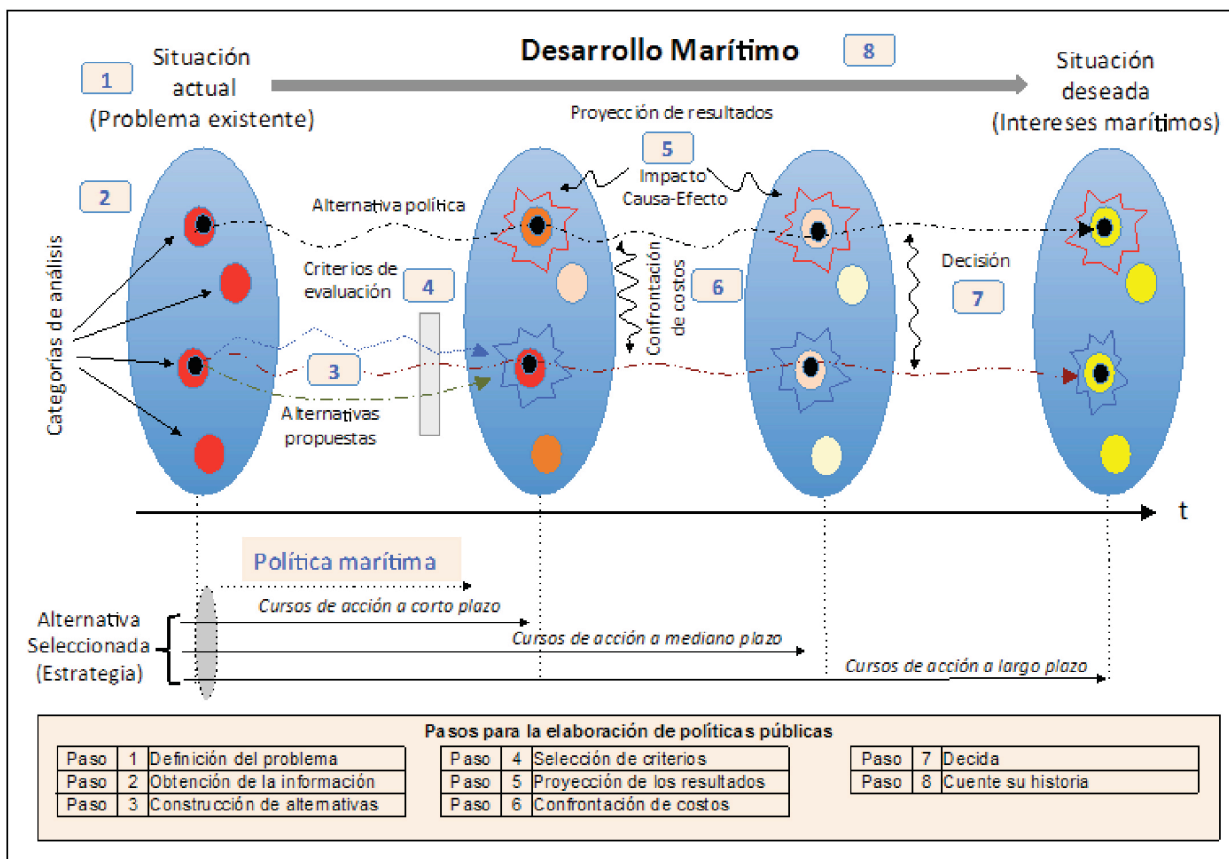
Maritime Policy, Maritime Development, National Security, Maritime Power, Mexican Maritime Sector.



I. INTRODUCCIÓN

La integración de la política marítima se realiza mediante el procedimiento establecido por Eugene (Bardach, 2001) en el que considera ocho pasos para el análisis e implementación de políticas públicas, según se esquematiza en la siguiente figura.

Figura 1. Planeamiento de la política marítima



Fuente: Elaboración propia a partir de (Bardach, 2001).

II. DESARROLLO

A. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

México es un país bioceánico y geoestratégicamente privilegiado por su ubicación septentrional de aguas cálidas y templadas aptas para el turismo náutico y la gran variedad de fauna marina disponible para la pesca, con acceso natural al océano Pacífico y Atlántico. Situación geográfica



que le permite comunicarse por mar, y de manera directa, con los países marítimos que se encuentran en ambos hemisferios del mundo, favoreciendo su relación comercial con las naciones y regiones más desarrolladas, sin embargo, los índices de desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) no son muy favorables, ya que colocan a México en los últimos lugares de los 65 países que la integran, por ejemplo en educación ocupa el lugar 53 y en índice de corrupción el 12, es decir de los más corruptos.

El Estado mexicano se encuentra posicionado en el noveno lugar a nivel mundial en extensión de su zona económica exclusiva (ZEE) manteniendo una relación marítima de una y media veces mayor con su correspondiente superficie continental, además cuenta con 2128 Islas, 577 arrecifes y 289 cayos, su extensión costera es de más de once mil kilómetros de litoral que ubica al país en la décima posición a nivel mundial, todas estas consideraciones lo definen más, como un país con capacidades marítimas, que terrestres; de hecho, con 17 estados costeros en los que habitan más de 55 millones de personas que aportan el 43% del PIB nacional, a través del comercio marítimo y turismo náutico y de playa que se desarrolla en sus puertos y costas, entre otras muchas actividades (INEGI, 2013).

Las zonas marinas mexicanas cuentan con una gran cantidad y diversidad de recursos naturales que se encuentran en la superficie del mar y fondo marino, como son los recursos pesqueros, minerales e hidrocarburos entre otros. Al respecto de estas riquezas, se tienen grandes expectativas de producción para generar desarrollo y crecimiento económico sustentado en las recientes reformas estructurales realizadas por la actual administración; sin embargo, la situación mundial, con la caída de los precios del petróleo, la devaluación del peso y la crisis económica, han dificultado la obtención de resultados inmediatos favorables, sin embargo, las condiciones para la mejora están dadas, ya que, según la OCDE, estas reformas son estratégicas, especialmente para promover la competencia en la industria de las comunicaciones y facilitar el acceso al crédito, están previstas para fortalecer la formación de capital en el sector de negocios y la productividad.

Conforme a la teoría de Alfred Tayer Mahan (Mahan, 1890), el poder marítimo de un Estado se encuentra integrado por la suma del poder naval que corresponde a la marina de guerra, más los intereses marítimos que conforman los elementos esencialmente económicos generadores de



riqueza, como la marina mercante (buques), los puertos, las industrias naval, pesquera y turística, teniendo el primero la misión de proporcionar protección a los segundos, que además incluyen el intenso y creciente comercio marítimo mundial, la extracción de hidrocarburos del subsuelo marino, la protección del medio ambiente marino, la pesca responsable, los mares libres de contaminación y otros recursos e intereses relacionados con las actividades económicas en las zonas marinas y costeras, para que éstos se apliquen y desenvuelvan en un entorno estable y seguro; y en esa simbiosis se pueda generar el desarrollo sustentable y responsable que requiere el Estado, para el logro y mantenimiento de los intereses y objetivos nacionales.

Visto desde una perspectiva global, más del 90% del comercio en el mundo se transporta por mar, por lo que el transporte marítimo es pilar de la economía mundial, y sin él, el comercio internacional de alimentos, materias primas y bienes manufacturados, sería casi imposible, de ahí que también resulte imprescindible para nuestro país proteger esta importante actividad económica (OMI, 2013). Tomando en cuenta lo anterior, las vías de comunicación marítimas, la explotación de riquezas del mar, del fondo marino, de las costas y medio ambiente marino y el empleo del mar en el orden político internacional, constituyen en su conjunto los “intereses marítimos”, factores fundamentales para el desarrollo económico del país, y por ello su protección y seguridad deben ser de la mayor prioridad para el Estado, en un mundo globalizado y un entorno regional de seguridad complicado, al tener como vecino del Norte a la primera y única potencia mundial de nuestros tiempos, con todas las ventajas y desventajas que ello implica (Rodríguez Sumano, 2011).

A pesar de estas propiedades naturales y desarrollo económico, los mexicanos no han sabido aprovechar al máximo los recursos marítimos con los que cuentan y proyectar su economía mediante el desarrollo de los puertos, turismo y pesca, ya que, en comparación con otros países con capacidades marítimas inferiores, éstos se encuentran mejor posicionados en el sistema de comercio marítimo internacional.

Además de lo anterior, en nuestro país al menos diez instituciones de la Administración Pública Federal tienen funciones relacionadas con la autoridad marítima dentro del ámbito de su competencia, generando confusión legal y a veces obstaculizándose entre ellas, el cumplimiento de actividades relacionadas con el desarrollo, seguridad y protección del sector marítimo mexicano.



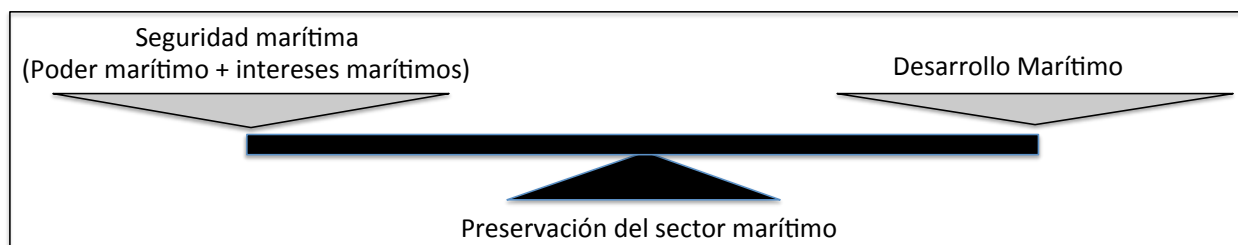
B. OBTENCIÓN DE LA INFORMACIÓN

1. Desarrollo económico del sector marítimo mexicano

El desarrollo económico nacional comprende y requiere de la ejecución de políticas y estrategias en las diferentes áreas del poder nacional, mediante el empleo de los medios y recursos actuales y potenciales de que dispone el Estado, es decir el poder nacional aplicado; debiendo existir de manera utópica un “equilibrio” que el Estado debe mantener entre la seguridad y el desarrollo, de allí la fórmula propuesta por el General Gerardo C. R. Vega García en la que establece que la **“Seguridad Nacional más desarrollo nacional con equilibrio, es igual a preservación del Estado”** (García., 2000, p. 29).

Figura 2.

Relación entre la seguridad marítima y el desarrollo marítimo



Fuente: Elaboración propia a partir del concepto de preservación del Estado (García., 2000, p. 29).

Desde la perspectiva del desarrollo económico se tienen los intereses marítimos convencionales considerados en la teoría de Mahan (Mahan, 1890), que actualmente se identifican como la marina mercante constituida por buques para el comercio marítimo (en México no se ha desarrollado ésta suficientemente), las marinas turística, de pesca y de recreo; el sistema portuario nacional incluyendo las administraciones portuarias integrales (API’s) y capitanías de puerto; la industria naval; etc., que funcionan y se desarrollan bajo la administración de diferentes instancias del Ejecutivo Federal, Estatal, Municipal o del sector privado, dentro de la esfera esencialmente económica, y que forman parte del poder marítimo nacional y cooperan para el paulatino fortalecimiento del desarrollo sustentable nacional.



El comercio marítimo de cabotaje e internacional es elemento fundamental y motor de crecimiento del poder marítimo, parte y sustento del poder nacional, generador de riqueza y desarrollo económico del país; por lo que, México requiere de una marina mercante e industria naval a la altura del potencial marítimo con que cuenta. Por tal motivo, es necesaria la instrumentación de estrategias nacionales y estatales adecuadas que promuevan y fomenten su desarrollo, en un entorno de seguridad, certeza y confianza para los inversionistas a través de autoridades con la capacidad de ejercer y garantizar el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional en los puertos, costas y zonas marinas mexicanas (Capitanías de puerto y Servicio de Guardacostas), y por el otro, el reto de un liderazgo efectivo que coordine los esfuerzos interinstitucionales y el ejercicio firme de la Autoridad Marítima Nacional.

Con relación a las inversiones, se podría decir que los inversionistas en el sector marítimo mexicano, no invierten en el país por falta de “seguridad”, sin embargo, se puede establecer una teoría en el siguiente sentido, “pudiera ser que, para ellos, es más conveniente para sus “negocios” que la normatividad en cuestión de fiscalización, inspección, vigilancia y supervisión sea laxa, en detrimento del verdadero desarrollo marítimo nacional”. Existe evidencia que buques que dan servicio logístico a las plataformas de PEMEX se dedican a efectuar actos ilícitos en alta mar (venta ilegal de combustible a buques extranjeros, principalmente de Centroamérica), ante la incapacidad de la paraestatal de su control y vigilancia en áreas marítimas tan extensas.

2. Seguridad y protección en el sector marítimo mexicano

Actualmente la mayoría de las instituciones que integran la autoridad marítima, son apoyadas en sus tareas por la SEMAR mediante convenios de colaboración, a través de la Armada; la cual, además de desempeñar una doble función, primero en la defensa marítima del territorio como poder naval de la federación, y segundo, en funciones de policía marítima (de forma enunciativa y sin existir legalmente) para el mantenimiento del estado de derecho en las costas, puertos y zonas marinas mexicanas; también colabora con estas dependencias como Capitanías de puerto, Profepa y Conapesca, en sus responsabilidades de seguridad, protección, vigilancia, inspección, etc. por ser la institución que cuenta con los recursos humanos, materiales y medios con las características idóneas (buques y aeronaves) y en cantidad suficiente para hacerlo.



En el mismo sentido, la SCT, el SAT y la SEMAR han firmado acuerdos de colaboración para actuar en respuesta al Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias (Código **PBIP**), en virtud del crecimiento del fenómeno del narcotráfico y otros ilícitos muy proclives a cometerse empleando el tráfico del comercio marítimo y el Sistema Portuario Nacional (**SPN**) bajo la supervisión displicente de algunos servidores públicos en funciones de autoridad marítima, por temor, omisión, corrupción o cooptación. Como consecuencia de esta falta de autoridad, liderazgo y fortaleza institucional, en nuestro país no se cuenta con una marina mercante para el comercio o servicio de cabotaje y altura del tamaño de los “intereses marítimos nacionales”.

En virtud de que en México no se cuenta legalmente con un Servicio de Guardacostas o Policía marítima, la SEMAR empleando a la Armada de México (Poder Naval de la Federación y una de las tres fuerzas armadas del país) realiza tales funciones y tareas en apoyo y coadyuvancia de todo el Poder Marítimo mexicano.

C. CONSTRUCCIÓN DE ALTERNATIVAS

Las alternativas que se proponen a continuación, se encuentran directamente relacionadas con el desarrollo y la seguridad marítima de los puertos mexicanos, bajo la consideración que en ambas categorías se tienen que establecer alternativas que se complementen unas a otras.

1. Desarrollo económico del Sector Marítimo mexicano

- Alternativa 1.1 Promover la inversión nacional y extranjera mediante esquemas de financiamiento e incentivos fiscales, para fortalecer la infraestructura de industria del transporte marítimo y puertos mexicanos que han presentado bajo desarrollo en comparación a otros países como Corea, Singapur, Chile, etc.
- Alternativa 1.2 Financiar empresarios mexicanos para integrar empresas de servicios portuarios, turísticos y pesqueros mediante la promoción de esquemas flexibles de financiamiento para la reactivación de la industria de servicios marítimos.



2. Seguridad y protección en el sector marítimo mexicano

- Alternativa 2.1 Concentrar la Autoridad Marítima Nacional en la SEMAR, a través de la transferencia de las Capitanías de Puerto a esa Institución, conforme a la iniciativa presidencial presentada en el Senado el 8 de marzo del 2016, ya que esa institución cuenta con los recursos humanos y materiales adecuados (buques y aeronaves), con la capacidad coercitiva suficiente para poder vigilar el cumplimiento de las leyes y acuerdos nacionales e internacionales vigentes, con el objeto de poder regular todas las actividades que se desarrollan en el ámbito marítimo, portuario, fluvial y lacustre.
- Alternativa 2.2 Crear en la SEMAR un servicio de guardia costera, reorganizando los medios de la Armada de México, para continuar cumpliendo, además de su misión de defensa, con su función de ejercer la policía marítima en puertos y zonas marinas mexicanas, con tareas como: la búsqueda y rescate para salvaguardar la vida humana en la mar; mantenimiento del Estado de Derecho para garantizar el cumplimiento de la ley y evitar el uso del mar para actividades ilegales; vigilancia y protección de los recursos naturales renovables y no renovables, prevenir y combatir la contaminación marina, evitar la pesca ilegal y protección a instalaciones estratégicas, entre otras; considerando que la SEMAR ya cuenta con los recursos y medios y las funciones las realiza a través de la Armada.
- Alternativa 2.3 Establecer el servicio de Guardia Costera operada por la Policía Federal dependiente de la Secretaría de Gobernación con las misiones y responsabilidades señaladas en el párrafo anterior, que son las funciones típicas de todo servicio de guardacostas a nivel internacional.
- Alternativa 2.4 Concesionar a empresas del servicio privado la seguridad y protección en: a) Vías de comunicación marítimas y fondeaderos; b) Instalaciones portuarias y hoteleras; c) Instalaciones estratégicas; y c) Bahías y aguas interiores; en tanto la SEMAR por medio de la Armada continúa realizando, como hasta ahora, la doble tarea de la defensa marítima del territorio y el mantenimiento del estado de derecho en las zonas marinas mexicanas.



D. SELECCIÓN DE CRITERIOS

Para evaluar la proyección de resultados de las alternativas propuestas se seleccionaron los criterios de legalidad, legitimidad, viabilidad política y solidez, considerando las siguientes definiciones conceptuales:

1. Legalidad. La alternativa deberá asegurar su implementación en apego al marco legal que norma el ámbito marítimo mexicano e internacional, de acuerdo a la escala que se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1.

Escala de valor del criterio “Legalidad”

Escala	Descripción del indicador
1	No existe certeza jurídica para la implementación de la alternativa
3	La alternativa se puede implementar, pero es necesario realizar algunas reformas de leyes nacionales
5	La alternativa se puede implementar en estos momentos con apego a la ley existente

Fuente: Elaboración propia

2. Legitimidad. La alternativa deberá ser conocida, entendida y aceptada por las diferentes agrupaciones que forman parte del sector marítimo, de acuerdo a la escala que se muestra en la Tabla 2.

Tabla 2. Escala de valor del criterio “Legitimidad”

Escala	Descripción del indicador
1	No existe aceptación y reconocimiento por parte del grupo empresarial y la población
3	La alternativa cuenta solamente con la aceptación del grupo empresarial o de la población
5	La alternativa se puede implementar con la aceptación y reconocimiento del grupo empresarial y población

Fuente: Elaboración propia



3. Viabilidad política. La alternativa deberá ser políticamente aceptable o al menos no inaceptable (demasiada oposición o muy poco apoyo), como se puede ver en la Tabla 3.

Tabla 3. Escala de valor del criterio “Viabilidad política”

Escala	Descripción del indicador
1	La alternativa impacta negativamente en alguno de los campos político o social
3	La alternativa impacta favorablemente en el campo político o en el campo social
5	La alternativa impacta favorablemente en el campo político y también en el social

Fuente: Elaboración propia

2. Solidez. La alternativa deberá contar con la robustez que le permite permanecer en el tiempo y soportar los embates económicos y sociales que se presenten en su contra, de acuerdo a la escala que se observa en la Tabla 4.

Tabla 4.
Escala de valor del criterio “Solidez”

Escala	Descripción del indicador
1	La alternativa presenta características débiles con probabilidades a no prevalecer
3	Circunstancial
5	La alternativa presenta características fuertes con probabilidad a prevalecer en el tiempo

Fuente: Elaboración propia

E. PROYECCIÓN DE LOS RESULTADOS

La proyección de resultados se realizó con la finalidad de explorar (futuro) el posible impacto causa-efecto que cada alternativa propuesta puede generar en el ámbito político, económico, social y militar.



1. Desarrollo económico del Sector Marítimo mexicano

Alternativa 1.1. Promover la inversión nacional y extranjera mediante esquemas de financiamiento e incentivos fiscales para fortalecer la infraestructura de la industria del transporte marítimo y puertos mexicanos que han presentado bajo desarrollo en comparación con otros países como Corea, Singapur, Chile, etc.

Proyección de resultados: Con base a buenos incentivos fiscales, el capital nacional y extranjero en la industria del transporte marítimo y puertos mexicanos con bajo desarrollo, podría generar empleos con mano de obra barata y derrama económica en las clases sociales media y baja, pero se lograría el desarrollo portuario, y con esto, posibilidades de un mayor comercio marítimo nacional (de cabotaje) e internacional. Todo ello soportado por la seguridad, confianza y certeza jurídica generada por la participación legal y legítima de la SEMAR como Autoridad Marítima Nacional, encargada de la vigilancia, control y supervisión del cumplimiento de la normatividad nacional e internacional de todo el sector marítimo.

Evaluación de Criterios: Legalidad (4), Legitimidad (4), Vialidad política (4) y Solidez (4)

Alternativa 1.2. Financiar empresarios mexicanos para integrar empresas de servicios portuarios, turísticos y pesqueros, mediante la promoción de esquemas flexibles de financiamiento para la reactivación de la industria de servicios marítimos.

Proyección de resultados: La participación del Estado para la regulación fiscal (incentivos) y financiamiento de empresas mexicanas en servicios marítimos, sería bien aceptada por el sector privado mexicano a la vez que se abrirían nuevos campos laborales con derrama económica directamente hacia la población de las diferentes clases sociales. Con esta alternativa se lograría un desarrollo en los diversos sectores marítimos y por consiguiente en un desarrollo económico equilibrado entre el sector mercantil, turístico y pesquero. Todo ello soportado por la seguridad, confianza y certeza jurídica generada por la participación legal y legítima de la SEMAR como Autoridad Marítima Nacional, encargada de la vigilancia, control y supervisión del cumplimiento de la normatividad nacional e internacional de todo este sector.



Evaluación de Criterios: Legalidad (5), Legitimidad (5), Vialidad política (4) y Solidez (4)

2. Seguridad y protección en el Sector Marítimo mexicano

Alternativa 2.1. Concentrar la Autoridad Marítima Nacional en la SEMAR, a través de la transferencia de las Capitanías de Puerto a esa Institución, conforme a la iniciativa presidencial presentada en el Senado el 8 de marzo del 2016, ya que esta institución cuenta con los recursos humanos y materiales adecuados (buques y aeronaves), con la capacidad coercitiva suficiente para poder vigilar el cumplimiento de las leyes y acuerdos nacionales e internacionales vigentes, con el objeto de poder regular todas las actividades que se desarrollan en el ámbito marítimo, portuario, fluvial y lacustre.

Proyección de resultados: Actualmente la percepción es que la SEMAR y la Armada son una sola y una misma dependencia, siendo que originalmente, la Armada era solo una parte de la SEMAR (1940), y ésta fungía como la administradora y reguladora de todo el sector marítimo nacional. Al concentrar en un solo ente la autoridad, a través de la incorporación de las Capitanías de puerto en la SEMAR, se fortalecerá el ejercicio de la Autoridad Marítima y se mitigarían las carencias de recursos operativos de las Capitanías, que actualmente padece para la vigilancia, verificación, inspección y aplicación de sanciones.

Evaluación de Criterios: Legalidad (3), Legitimidad (5), Vialidad política (3) y Solidez (5)

Alternativa 2.2. Crear en la SEMAR un servicio de guardia costera, reorganizando los medios de la Armada de México, para continuar cumpliendo, además de su misión de defensa, con su función de ejercer la policía marítima en puertos y zonas marinas mexicanas, con tareas como: la búsqueda y rescate para salvaguardar la vida humana en la mar; mantenimiento del Estado de Derecho para garantizar el cumplimiento de la ley y evitar el uso del mar para actividades ilegales; vigilancia y protección de los recursos naturales renovables y no renovables, prevenir y combatir la contaminación marina, evitar la pesca ilegal y protección a instalaciones estratégicas, entre otras;



considerando que la SEMAR ya cuenta con los recursos y medios y las funciones las realiza a través de la Armada.

Proyección de resultados: Una nueva estructura de la Armada de México, incluyendo el servicio de policía marítima o servicio de guardia costera, propiciaría la oportunidad para poder definir presupuestos específicos para cada una de las organizaciones en función del valor estratégico de sus misiones. Se aclara a los políticos, los estudiosos de temas militares y a la sociedad en general que históricamente la Armada, en el cumplimiento de su misión, no solo realiza la función de la defensa marítima, sino también actúa para la preservación del estado de derecho como servicio de guardia costera. Atendiendo al principio de proporcionalidad de la respuesta ante las nuevas amenazas asimétricas a la seguridad nacional en el ámbito marítimo, es conveniente, factible y aceptable crear dentro de la propia Armada el Servicio de Policía Marítima, utilizando la actual organización de las Regiones, Zonas y Sectores Navales, así como las unidades operativas de tierra, mar y aire desde el nivel de patrulla de vigilancia oceánica; que ya de por sí, con evidencias prácticas, cumplen con las tareas de proteger la vida humana en la mar, los recursos naturales y el medio ambiente marítimos responsabilidad de la SEMAR.

Evaluación de Criterios: Legalidad (3), Legitimidad (5), Vialidad política (5) y Solidez (5)

Alternativa 2.3. Establecer el servicio de Guardia Costera operada por la Policía Federal dependiente de la Secretaría de Gobernación con las misiones y responsabilidades señaladas en el párrafo anterior, que son las funciones típicas de todo servicio de guardacostas a nivel internacional.

Proyección de resultados: El crear una agencia civil de Guardia Costera además de que implicaría la transferencia de recursos humanos y materiales de la SEMAR, que tienen las características para el empleo en este tipo y nivel de actividad para el mantenimiento del estado de derecho en los puertos y zonas marinas mexicanas (policía marítima), se desaprovechará en beneficio del Estado mexicano la situación invaluable que actualmente goza la SEMAR con los más altos estándares de doctrina laboral, basada en los valores de honor, deber, lealtad y patriotismo, y



en forma relevante el principio de honestidad, que le ha resultado con el más alto reconocimiento y confianza de la ciudadanía por la forma como viene realizando sus tareas en los últimos años, con prestancia y efectividad; resultado del proceso de capacitación, depuración y control interno iniciado por la institución en el año 1989. En contraparte las funciones de seguridad interna y seguridad pública que tiene a cargo la Secretaría de Gobernación se encuentra en una situación delicada de total ineficiencia y descrédito, pues la población la percibe como una función (INEGI, 2016).

Evaluación de Criterios: Legalidad (3), Legitimidad (3), Vialidad política (3) y Solidez (3)

Alternativa 2.4. Que la SCT a través de las API's concesione a empresas del servicio privado la seguridad y protección en: a) Vías de comunicación marítimas y fondeaderos; b) Instalaciones portuarias y hoteleras; c) Instalaciones estratégicas; y c) Bahías y aguas interiores; en tanto la SEMAR por medio de la Armada continúa realizando, como hasta ahora, la doble tarea de la defensa marítima del territorio y el mantenimiento del estado de derecho en las zonas marinas mexicanas.

Proyección de resultados: Si bien es cierto que esta alternativa propiciaría la inversión y creación de empleos en apoyo a la economía nacional, los niveles de violencia, corrupción e impunidad alcanzados con motivo del fenómeno de la delincuencia organizada y el narcotráfico, difícilmente permitirán el desarrollo de este servicio de seguridad como ha sucedido con la mayoría de las corporaciones del aparato gubernamental mexicano ante la constante amenaza de estos grupos delictivos que utilizan el esquema de "plata o plomo" en virtud de las grandes ganancias que representan el tráfico a través de los puertos de todo tipo de materiales y sustancias ilícitas, por lo que se torna imposible su combate a menos que sea por alguna institución perfectamente fortalecida y blindada contra las amenazas o intentos de cooptación de la D.O.

Evaluación de Criterios: Legalidad (3), Legitimidad (3), Vialidad política (3) y Solidez (1)

F. CONFRONTACIÓN DE COSTOS Y BENEFICIOS



Después de evaluar por separado la proyección de resultados de cada una de las alternativas propuestas, se analizan de manera conjunta los valores obtenidos con la finalidad de confrontar los costos y beneficios de cada una.

Para la política pública de *Desarrollo económico del sector marítimo mexicano* se implementó la matriz de resultados que se muestra en la tabla 5 a continuación.

Los valores obtenidos en las dos alternativas propuestas, permiten apreciar una mejor proyección de resultados en la Alternativa 1.2. de la cual se observa mayor valoración en los criterios de legalidad y legitimidad, factores que proporcionan alta probabilidad para su implementación de manera favorable en el campo político y social.

Ante estos resultados, se aprecia una política pública en el área marítima que propone el desarrollo económico de los puertos en el ámbito del transporte marítimo y la industria y servicios turístico y pesquero, con derrama económica directamente en el pueblo mexicano.

Tabla 5. Matriz de resultados 1

ALTERNATIVAS	CRITERIOS				TOTAL
	Legalidad	Legitimidad	Viabilidad política	Solidez	
Alternativa 1.1. Promover la inversión nacional y extranjera mediante esquemas de financiamiento e incentivos fiscales para fortalecer la infraestructura de la industria del transporte marítimo y puertos mexicanos que han presentado bajo desarrollo en comparación con otros países como Corea, Singapur, Chile, etc.	4	4	4	4	16
Alternativa 1.2. Financiar empresarios mexicanos para integrar empresas de servicios portuarios, turísticos y pesqueros mediante la promoción de esquemas flexibles de financiamiento para la reactivación de la industria de servicios marítimos.	5	5	4	4	18

Fuente: Elaboración propia a partir de (Bardach, 2001).

En relación a la política pública de *seguridad y protección marítima* que se requiere para asegurar el desarrollo marítimo mexicano, se obtuvieron los valores que se muestran en la matriz de la tabla 6.



Tabla 6. Matriz de resultados 2

ALTERNATIVAS	CRITERIOS				TOTAL
	Legalidad	Legitimidad	Viabilidad política	Solidez	
Alternativa 2.1. Concentrar la Autoridad Marítima Nacional en la SEMAR, a través de la transferencia de las Capitanías de Puerto a esa Institución, conforme a la iniciativa presidencial	3	5	3	5	16
Alternativa 2.2. Crear en la SEMAR un servicio de guardia costera, reorganizando los medios de la Armada de México, para continuar cumpliendo, además de su misión de defensa, con su función de ejercer la policía marítima en puertos y zonas marinas mexicanas	3	5	5	5	18
Alternativa 2.3. Establecer el servicio de Guardia Costera operada por la Policía Federal dependiente de la Secretaría de Gobernación con las misiones y responsabilidades señaladas en el párrafo anterior, que son las funciones típicas de todo servicio de guardacostas a nivel internacional.	3	3	3	3	12
Alternativa 2.4. Que la SCT a través de las API's concesione a empresas del servicio privado la seguridad y protección en: a) Vías de comunicación marítimas y fondeaderos; b) Instalaciones portuarias y hoteleras; c) Instalaciones estratégicas; y c) Bahías y aguas interiores; en tanto la SEMAR por medio de la Armada continúa realizando, como hasta ahora, la doble tarea de la defensa marítima del territorio y el mantenimiento del estado de derecho en las zonas marinas mexicanas.	3	3	3	1	10

Fuente: Elaboración propia a partir de (Bardach, 2001).

En esta matriz de resultados se aprecia que la *Alternativa 2.2.* se encuentra mejor valorada en relación con las otras tres, proporcionando mejor aceptación política y rigidez en su implementación, lo cual, a la vez, asegura su reconocimiento por parte del sector político, empresarial y de la población, quedando pendiente solo la reforma interna de la SEMAR para integrar el Servicio de Guardia Costera. Como segunda propuesta se observa también, una buena valoración de la *Alternativa 2.1.*, en la cual se aprecia una posible confrontación política de las actuales organizaciones gubernamentales para permitir el traspaso de la autoridad e infraestructura marítima hacia la SEMAR, con sus correspondientes partidas presupuestales y planta laboral, quedando pendiente solo la reforma legal de la administración pública federal para otorgar las nuevas facultades y responsabilidades a la SEMAR. Esta alternativa, aunque no es la mejor valorada,



puede ser implementada de manera más rápida y con mejores resultados por contar la SEMAR con la infraestructura requerida. En relación a las *Alternativas 2.3. y 2.4.*, se presentan las valoraciones más bajas, al proyectar posibles impactos negativos en tratar de traspasar o concesionar el servicio de seguridad y protección marítima, a organizaciones con poca a casi nula experiencia en el medio marítimo, infiriendo posible debate político y social que traería como consecuencia una estrategia débil y difícil de implementar.

G. DECISIÓN

En base a la proyección de resultados y evaluación de criterios de cada una de las alternativas, se decidió la implementación de una política pública denominada **“México, el camino es el mar, estoy seguro”**, misma que estará integrada por dos estrategias, una orientada a la economía marítima y la otra a proporcionarle seguridad y protección para su desarrollo confiable.

1. Con el objetivo de propiciar el desarrollo económico del sector marítimo mexicano, se propone la siguiente estrategia:

Estrategia: *El Estado mexicano financiará y ofrecerá incentivos fiscales a empresarios mexicanos para integrar empresas de servicios portuarios, transportes, turísticos y pesqueros.* Esta estrategia gubernamental se realizará mediante los siguientes cursos de acción:

Curso de acción 1. Realizar una campaña publicitaria para promover la participación de empresarios mexicanos en un programa de financiamiento a medianas y pequeñas empresas para la concesión de servicios portuarios, turísticos y pesqueros. (Corto plazo).

Curso de acción 2. Financiar a medianas y pequeñas empresas para proporcionar servicios portuarios, turísticos y pesqueros (Mediano plazo).



Curso de acción 3. Proporcionar asesorías y seguimiento a las medianas y pequeñas empresas beneficiadas en el programa de financiamiento para servicios portuarios, turísticos y pesqueros (Largo plazo).

2. Con el objetivo de proporcionar seguridad y protección a las vías de comunicación marítima, puertos, costas y playas mexicanas, se deberá implementar la siguiente estrategia:

Estrategia: *El Estado mexicano deberá concentrar la Autoridad Marítima Nacional en la SEMAR, a través de la transferencia de las Capitanías de Puerto a esa Institución, conforme a la iniciativa presidencial presentada en el senado el 8 de marzo de 2016 ya que esta institución cuenta con los recursos humanos y materiales adecuados (buques y aeronaves), con la capacidad coercitiva suficiente para poder vigilar el cumplimiento de las leyes y acuerdos nacionales e internacionales vigentes, con el objeto de poder regular todas las actividades que se desarrollan en el ámbito marítimo, portuario, fluvial y lacustre.* Esta estrategia gubernamental se realizará mediante los siguientes cursos de acción:

Cursos de acción 1. Realizar campaña publicitaria para hacer del conocimiento a la población en general sobre las nuevas funciones de la SEMAR como autoridad marítima mexicana (Corto plazo).

Cursos de acción 2. Realizar las reformas legales para formalizar las nuevas atribuciones y responsabilidades de la SEMAR como autoridad marítima mexicana (Corto plazo).

Curso de acción 3. Implementar actividades políticas para disminuir el impacto de grupos inconformes por el cambio de autoridad marítima (Corto plazo).

Curso de acción 4. Ocupación gradual de las Capitanías de Puerto y desempeño de atribuciones, responsabilidades y funciones de autoridad marítima (Mediano plazo).



Curso de acción 5. Proporcionar seguridad y protección en vías marítimas, puertos, costas y playas con la finalidad de apoyar el desarrollo económico mercante, turismo y pesca (Mediano plazo)

Curso de acción 6. Proporcionar un servicio de seguridad y protección marítima con los más altos estándares de calidad internacional que promuevan la confianza en el comercio marítimo, turismo y pesca del Estado mexicano (Largo plazo)

H. CUENTE SU HISTORIA

El Estado mexicano es un país privilegiado por la situación geográfica que ocupa en el continente americano y su estatus bioceánico que le permite la comunicación con dos grandes océanos del planeta (Pacífico y Atlántico) y le da acceso de forma natural a casi cualquier lugar marítimo en el globo terrestre. Su proximidad a la economía más grande del mundo, evolución histórica, política y económica, han logrado que el país se posicione como la 15va. economía internacional.

A pesar de estas propiedades naturales y desarrollo económico, los mexicanos no han sabido aprovechar al máximo los recursos marítimos con los que cuentan y proyectar su economía mediante el desarrollo de los puertos, transporte, turismo y pesca, ya que, en comparación con otros países con capacidades y recursos marítimos inferiores, éstos se encuentran mejor posicionados en el sistema de comercio marítimo internacional.

Ante esta falta de visión política y económica, el presente trabajo analiza y propone una política marítima que le permita al Estado mexicano desarrollar la infraestructura portuaria, de transporte, turística y pesquera, con la finalidad de propiciar el desarrollo económico de los puertos para el bienestar del pueblo mexicano.

Considerando la teoría del poder marítimo, esta política se integra por dos estrategias, una orientada al desarrollo marítimo de México y la otra dirigida a proporcionar seguridad y protección marítima, con la finalidad de ganarse la confianza de los empresarios y propiciar de manera vinculada el desarrollo económico del país por medio del mar.



Como mejor opción política se decidió que el desarrollo marítimo del país debe contar con el apoyo del Estado para financiar y proporcionar incentivos fiscales a empresarios mexicanos en servicios portuarios, transporte, turísticos y pesca, con la finalidad de propiciar una derrama económica en bienestar del pueblo mexicano. Esta política pública debe contar también, con una estrategia orientada a la seguridad y protección marítima que recae directamente en la SEMAR, pero requiere que el Estado mexicano reforme la ley nacional y la faculte como autoridad marítima en México.

III. CONCLUSIONES

La metodología establecida por Eugene (Bardach, 2001) en su libro “Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas”, proporciona de manera simple y clara, los pasos necesarios y estructurados para identificar un problema e implementar la mejor alternativa para resolverlo.

Por otra parte, y considerando el problema analizado, el desarrollo marítimo de México requiere de una política pública orientada a fortalecer la infraestructura de servicios portuarios, turísticos y de pesca, así como proporcionar la seguridad y protección que el comercio marítimo nacional e internacional requiere para su desarrollo confiable.

Desde una perspectiva personal, esta metodología permitió identificar de manera sencilla y práctica, el procedimiento para elaborar una estrategia marítima desde una visión de política pública.



BIBLIOGRAFÍA

Bardach, E. (2001). Los 8 Pasos para el Análisis de políticas Públicas. *CIDE México*.

García., G. C. R. V. (2000). *Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método*. México, D.F.: Secretaría de la Defensa Nacional, Ejército y Fuerza Aérea mexicana.

Mahan, A. T. (1890). *The influence of Seapower uppon history (1660- 1783)*.

OMI. (2013). ¿Que es OMI? OMI. Retrieved from <http://www.imo.org/en/About/Pages/Structure.aspx>

Rodríguez Sumano, A. (2011). Análisis y propuesta conceptual para la definición de seguridad y amenazas. In U. d. G.-C. U. d. I. Valles (Ed.), *Seguridad, transparencia y reforma penal en México*. México.

INEGI (2013), "El catálogo del territorio insular mexicana

Amable lector para atender sus dudas, comentarios o sugerencias del presente texto siga el siguiente link <http://www.cesnav.edu.mx/ININVESTAM/contacto.html>