

# **HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL EMERGENTE DE DESARROLLO MARÍTIMO (MÉXICO Y LA PROMOCIÓN DE SUS INTERESES MARÍTIMOS)**

## **TOWARDS AN EMERGING NATIONAL MARITIME DEVELOPMENT POLICY (MEXICO AND THE PROMOTION OF ITS MARITIME INTERESTS)**

### **Resumen**

En las condiciones actuales de la economía mexicana generadas por el impacto de la pandemia del Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) y la caída de cerca de 9 puntos del PIB durante el 2020, así como de su tiempo de recuperación mucho mayor al de otros países, derivado de políticas públicas y apoyos débiles, el sector marítimo adquiere relevancia como interés estratégico nacional para disminuir la profundidad de dichas afectaciones.

La ventaja estratégica bioceánica del país, con su amplio espectro de recursos naturales contenidos y su multidireccionalidad como vía de comunicación, otorgan al sector marítimo la oportunidad de proporcionar los medios para reactivar con efectividad la economía con miras incluso al anhelado desarrollo sustentable, de la mano de la puesta en marcha del T-MEC y otros tratados comerciales de México con el resto del mundo.

### **Palabras clave**

Intereses marítimos – Desarrollo marítimo – México – Fortalezas y Debilidades – Oportunidades y Amenazas.

### **Abstract**

In the current conditions of the Mexican economy generated by the impact of the Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) pandemic and the fall near 9 points of GDP during 2020, as well as of its recovery time much longer than that of other countries, derived from public policies and weak support, the maritime sector acquires relevance as a national strategic interest to reduce the depth of these effects.

The strategic bioceanic advantage of the country, with its wide spectrum of contained natural resources and its multidirectionality as a means of communication, give the maritime sector the opportunity to provide the means to effectively reactivate the economy with a view even to the desired sustainable development, in the light of the implementation of the T-MEC and other commercial agreements between Mexico and the rest of the world.

### **Keywords**

Maritime Interests – Maritime Development – Mexico – Strengths & Weaknesses – Opportunities & Threats.

**ALMIRANTE RUBÉN ALFONSO VARGAS SUÁREZ\***  
**DOCTOR NOÉ CUERVO VÁZQUEZ\*\***  
**DOCTOR MARCOS PABLO MOLOEZNİK\*\*\***

\*Doctor en Defensa y Seguridad Nacional del CESNAV, Maestro en Seguridad Nacional y en Administración Naval. Almirante activo del Cuerpo General, Diplomado de Estado Mayor. Se desempeñó como Subjefe Administrativo del Estado Mayor General de la Armada e Inspector y Contralor General de Marina. Actualmente comandante de la Sexta Región Naval con sede en Manzanillo, Colima.

Correo electrónico: ruben280159@gmail.com

Código ORCID (<https://orcid.org/signin>): 0000-0002-5566-0327

\*\*Doctor en Educación por la Universidad Autónoma de Tamaulipas, Maestro en Seguridad Nacional, en Administración Naval y en Ciencias de la Educación. Fungió como Jefe de Investigaciones en Seguridad Nacional. Fue comandante de la Décima Flotilla de Unidades de Superficie. Actualmente académico de El Colegio de Veracruz, México.

Correo electrónico: noecuervovazquez@gmail.com

Código ORCID (<https://orcid.org/signin>): 0000-0002-2019-9518

\*\*\*Doctor en Derecho por la Universidad de Alcalá, España. Es Profesor-Investigador de la Universidad de Guadalajara e Investigador Nacional nivel II del Sistema Nacional de Investigadores. Obtuvo el Premio William J. Perry a la Excelencia en Educación en Seguridad y Defensa, otorgado por la National Defense University (NDU), Washington, D.C.

Correo electrónico: mmoloeznik@yahoo.es

Código ORCID (<https://orcid.org/signin>): 0000-0002-4078-9451

Los autores de este artículo, hacen del conocimiento de los editores, que el presente manuscrito es original y de su autoría, no ha sido publicado parcial o completamente en ninguna parte con anterioridad y actualmente no se encuentra en revisión en ninguna otra revista.

Artículo recibido el 10 de febrero de 2021.

Los errores remanentes son responsabilidad del autor.

Aprobado el 15 de marzo de 2021.

El contenido de la presente publicación refleja el punto de vista de los autores, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

## Introducción

México, como país bioceánico, con mares, islas y costas como parte fundamental de su territorio (Moloeznik, 2009, 2012), hace necesaria la definición de un instrumento que dirija las acciones intergubernamentales de aquellas instituciones y dependencias con responsabilidad en estas importantes áreas (Vargas Suárez, 2019).

Se trata de la fortaleza de la configuración geográfica, a la sazón factor geopolítico estable de México, identificada así por el pensador clásico del poder naval, Alfred Thayer Mahan (1935: 43): «La fisonomía característica de la costa del Golfo de Méjico, citada a poco, es un ejemplo palpable de la importancia que reviste la configuración física de un país, y por eso la hemos colocado en segundo lugar al enumerar los factores influyentes en el poder naval. La costa de un país constituye una de sus fronteras, y cuanto más fácil sea atravesar una frontera, tanto mayor será la tendencia de todo pueblo a comunicarse por ella con el resto del mundo. Tal es, pues, el caso con la mar».

En contraste, el inadecuado avance en el desarrollo del potencial marítimo de México, resultado de una sociedad arraigada territorialmente a su altiplano central, así como la implementación de estrategias gubernamentales con baja productividad basadas en acciones deshonestas, requiere del fortalecimiento estructural del sector marítimo mexicano mediante la formulación e implementación de una política nacional que guíe los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno para hacer más efectiva la toma de decisiones y de esta manera, detener y revertir el deterioro del sector, llevándolo a su máximo potencial sustentable y sostenible (Vargas Suárez, 2019).

En este marco, la presente investigación persigue, como objetivo general: alentar a los tomadores de decisión a apostar por una política nacional de desarrollo marítimo, mediante la consecución de los siguientes objetivos específicos que se presentan en la Tabla 1: evaluar –a través de un diagnóstico– la situación que guarda el desarrollo marítimo de México y proponer estrategias de fortalecimiento del desarrollo marítimo nacional.

Tabla 1 - Correlación entre objetivos y resultados de la investigación

<i>Objetivo General</i>	<i>Objetivos específicos</i>	<i>Presentación y análisis de resultados</i>
Alentar a los tomadores de decisión a apostar por una política nacional de desarrollo marítimo	Evaluar el desarrollo marítimo en México.	-Consideraciones metodológicas. -Marco conceptual y doctrinario del desarrollo marítimo. -Diagnóstico de los intereses del desarrollo marítimo.
	Proponer estrategias que México debe implementar para fortalecer el desarrollo marítimo del país.	-Evaluación FODA del desarrollo marítimo mexicano. a) Identificación de factores internos (Fortalezas y Debilidades) b) Identificación de factores externos (Oportunidades y Amenazas) -Valoración de los factores internos y externos. -Impacto de la reciente decisión política sobre el derrotero del desarrollo marítimo nacional

Fuente: Elaboración propia.

## I.- Consideraciones metodológicas

Con el propósito de evaluar el desarrollo marítimo mexicano y proponer estrategias de solución al problema planteado, se empleó el método de análisis FODA, que en opinión de Peláez (2009), presenta las herramientas metodológicas que permiten realizar la evaluación estratégica de una organización y determinar líneas de acción como resultado de la interrelación óptima de sus fortalezas y oportunidades, para minimizar sus debilidades y amenazas. Como variante de esta metodología, se utilizó el método de análisis FODA prospectivo propuesto por Cervera (2008: 15), que desde la perspectiva del autor, provee el enfoque normativo y prospectivo para considerar la «certidumbre tendencial a largo plazo y establecer prioridades estratégicas».

El método FODA se desarrolló de manera seriada y ordenada, considerando los siguientes apartados: a) Marco conceptual y doctrinario del desarrollo marítimo, en especial teniendo en cuenta la misión y visión del Estado Mexicano para promover el desarrollo marítimo; b) Diagnóstico de los intereses de desarrollo marítimo; c) Identificación de factores internos (Fortalezas y Debilidades); d) Identificación de factores externos (Oportunidades y Amenazas); e) Valoración de factores internos y externos como pilares de estrategias para fortalecer el desarrollo marítimo mexicano; y, f) Consideraciones a la luz del impacto de la reciente decisión política sobre el derrotero del desarrollo marítimo nacional que responde a diversas reformas

legislativas de gran trascendencia para la Secretaría de Marina, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2020.

En tanto que, con el propósito de analizar el desarrollo marítimo mexicano de manera objetiva, se aborda el análisis de forma sistémica, considerando cada uno de los intereses marítimos a desarrollar y de manera indirecta los factores de desarrollo.

## 2.- Conceptos doctrinarios básicos

Todo proyecto de investigación que se precie de serlo, debe contar con el necesario marco teórico y conceptual, a la sazón pilar sobre el que se asienta.

Tratándose de la promoción de una política nacional de desarrollo marítimo, conviene abreviar de los siguientes conceptos doctrinarios básicos:

*-Desarrollo Marítimo Nacional:*

Constituye el nivel de organización, infraestructura y crecimiento económico que logra un país a través de la defensa, seguridad, uso y explotación racional de las riquezas e intereses marítimos a su disposición; esto es, mediante la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades (Vargas Suárez, 2018; Vargas Suárez, Cuervo Vázquez y Moloeznik, 2021).

*-Seguridad Marítima:*

Se concibe como la condición de seguridad que se genera en todas las actividades que se realizan en el ámbito marítimo, mediante las acciones y estrategias implementadas por el Estado-nación para eliminar, reducir o mitigar los riesgos y amenazas que se presenten (Vargas Suárez, Cuervo Vázquez y Moloeznik, 2021).

*-Poder Marítimo:*

Se entiende por tal a la capacidad de un Estado-nación para, mediante la voluntad política, hacer uso y explotación de las riquezas y recursos actuales y potenciales conformados como intereses marítimos en un entorno de seguridad marítima proporcionada por las autoridades civiles y navales del país. (Gorshkov, 1976; Pertusio, 1989: 24; CESNAV, 2003; Till, 2007: 26-27).

*-Poder naval:*

Es la expresión militar del poder nacional de un Estado-nación en el mar; y constituye el respaldo de sus intereses marítimos nacionales para el logro general de los objetivos nacionales permanentes de seguridad y desarrollo (Cuervo Vázquez y Moloeznik, 2017; Vargas Suárez, 2019). Instrumento del poder de un Estado-nación, cuyas actividades deben ser vistas de acuerdo con los recursos que se le destinan y las misiones que se le encomiendan (Sheina, 1991: 15; Cuervo Vázquez, 2014).

Tradicionalmente se reconoce a la Armada o marina de guerra tres principales roles: papel diplomático (simbólico), papel de vigilancia (policía) y papel militar (disuasión). Así, la doctrina de la Royal Navy –que suele ser el modelo de las armadas por excelencia– reconoce que: (United Kingdom/ Ministry of Defense, 2017: 52) «En la práctica, la mayoría de las operaciones realizadas por las fuerzas navales incorporarán aspectos de cada uno de estos tres roles. Están interrelacionados y pueden realizarse de manera concurrente o consecutiva con poco o ningún cambio físico en la estructura de fuerza. A menudo, los límites entre la seguridad marítima

y las operaciones de combate en el marco de un conflicto armado pueden ser difíciles de distinguir [...] Esta versatilidad es una de las características más valiosas de las fuerzas marítimas; ofrecen opciones a los tomadores de decisiones para la escalada o la desescalada, simplemente alterando la postura».

Sin embargo, el pensador naval británico Geoffrey Till (2007: 160) lo matiza al recomendar que: «[...] Es mejor dominar algunas funciones más que ser mediocres en muchas. [...] El desarrollar un «nicho de especialidades» en el cual se aspira a lograr estándares elevados en un área, tiende a compensar la irrelevancia nacional en otras».

*-Intereses marítimos:*

Se definen «[...] como el conjunto de beneficios de carácter político, económico, social y militar que obtiene una nación de todas las actividades relacionadas con el uso del mar. Estas son ejecutadas en la alta mar, aguas jurisdiccionales, fondos marinos y litoral, tanto por el Estado como por particulares, con la finalidad de aprovechar sus facilidades y explotar los recursos contenidos en ellos» (Armada de Chile, 2009: 36). En síntesis, son «[...] todos los aspectos relativos a su seguridad y desarrollo vinculados con el mar [...]» (Pertusio, 1989: 19).

*-Misión:*

El Estado Mexicano empleará a la Secretaría de Marina (SEMAR) como líder de las instituciones de la Administración Pública Federal con responsabilidades en el ámbito marítimo y gobiernos de los estados costeros del país, para promover el desarrollo sustentable de los recursos e intereses marítimos, con el fin de: incrementar la economía del país, aumentar la derrama económica en las entidades federativas costeras, y mejorar la calidad de vida de su población (Vargas Suárez, 2019).

*-Visión 2050:*

El Estado Mexicano desarrolla de manera sustentable los recursos e intereses marítimos, posicionándose como un país desarrollado con una economía ubicada entre los 10 primeros lugares a nivel mundial (Vargas Suárez, 2019).

### **3.- Diagnóstico de los intereses del desarrollo marítimo**

A partir de este marco conceptual y doctrinario, el siguiente paso es dar cuenta de la situación que guarda México en relación a su desarrollo marítimo.

Así, en primer término no se debe soslayar su vocación marítima de la mano de la madre naturaleza: el espacio marítimo de México está integrado por 11 mil 122 kilómetros de línea de costa, de los cuales el litoral del Océano Pacífico tiene 7 mil 828 kilómetros y los del Golfo de México y Mar Caribe 3 mil 294 kilómetros, espacios ambos donde se ubican el Mar Territorial y la Zona Económica Exclusiva, además de las islas, islotes, arrecifes, cayos, plataforma continental y zócalos submarinos, teniendo una extensión total de superficie de 3 millones 149 mil 920 Km<sup>2</sup>, 1.5 veces mayor que la extensión continental del territorio nacional (INEGI, 1999).

La ubicación del país entre los dos océanos más grandes del mundo, así como su extensa superficie marítima en donde se ejerce soberanía y derechos soberanos para el usufructo de los recursos naturales renovables como la pesca y no renovables como el petróleo, son los elementos que ponen de manifiesto el papel evidentemente

marítimo de México y en este contexto, para consolidar esta naturaleza, es necesario un crecimiento sustentable de las actividades marítimas comerciales, partiendo de una visión integradora para alcanzar los intereses del poder marítimo nacional.

Esto es reconocido en el Plan Nacional de Desarrollo vigente (Presidencia de la República, 2019) y consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; instrumento de planeación de la política nacional que vino a dar orden y orientación a cada uno de los sectores que componen la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, al contener para cada uno –como políticas públicas– un diagnóstico general al que obedecen objetivos, estrategias y líneas de acción con metas mejor definidas, en la búsqueda permanente de alcanzar para su sociedad los objetivos nacionales de bienestar, salud, educación y seguridad, principalmente.

Por tal motivo, los diferentes sectores o industrias productivas del ámbito marítimo han tenido su propio crecimiento y desarrollo conforme al impulso imprimido por sus dirigentes, acorde a las dimensiones de la seguridad nacional, que han incidido positiva o negativamente en lo político, económico, social, ambiental y militar (Ver; Thiago Cintra, J., 1991), así como en los intereses marítimos que más apoyan al crecimiento económico para el desarrollo nacional (Vargas Suárez, 2018).

Acorde con el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, estas cinco dimensiones o campos de la seguridad nacional requieren ser tomados en cuenta para ser fortalecidas, para hacer frente a riesgos y amenazas tales como la corrupción e impunidad, el narcotráfico, la delincuencia organizada, y otros factores como la pobreza, la falta de infraestructura, de gobernabilidad, de competencia, de coordinación interinstitucional, entre otros, que impactan en el desarrollo de estos intereses.

Para lograr lo anterior, también es necesario consolidar en una sola organización la responsabilidad de coordinar los esfuerzos de las distintas áreas que, en el ámbito de sus atribuciones, les corresponda aportar al desarrollo marítimo del país, mediante una política nacional (política de Estado y no de gobierno); y, en este sentido, la SEMAR, como Autoridad Marítima Nacional, ha iniciado un proceso de integración de esfuerzos para el fortalecimiento del Poder Marítimo y la Seguridad Marítima de México.

Es importante señalar que, dado que al menos 10 dependencias de la Administración Pública Federal tienen responsabilidades en el ámbito marítimo, se creó la Comisión Intersecretarial para el Manejo Sustentable de Mares y Costas (CIMARES, 2017) con el propósito de «coordinar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, descentralizada y paraestatal relativas a la formulación e instrumentación de políticas para la planeación, ordenación y desarrollo sustentable de los mares y las costas del territorio nacional».

Dicha comisión originalmente tuvo como presidente al titular de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. No obstante, ante el retraso, por la falta de continuidad, por el cambio de administración federal, a solicitud del presidente original de la CIMARES, en octubre del 2015 se transfirió la presidencia a la SEMAR bajo el argumento de que esta secretaría, que administra una fuerza armada de carácter permanente, cuenta «con mayores fortalezas y atribuciones del ámbito marítimo nacional», y de esta forma, «se podría otorgar mayor solidez a la protección de los mares y costas».

De hacerse un alto en el camino, con los gobiernos de alternancia política –desde el año 2000 hasta antes de la crisis de la pandemia–, se debe reconocer que:

- a) El transporte y comercio marítimos experimentaron un incremento en su crecimiento económico (PIB), al pasar de 5 mil 500 millones de pesos a 16 mil 500 millones de pesos; es decir, en tan sólo diez años se triplicó (Vargas Suárez, 2018).
- b) En los últimos años México se ha posicionado entre el lugar 16 o 17 en el ranking mundial de la pesca, conforme a las regulaciones para la pesca sustentable, llegando a la captura máxima de algunas especies, y con el fin de no agotarlas y cubrir las necesidades de la creciente población, ha implementado nuevas estrategias para impulsar la acuicultura. Asimismo, México registra una producción pesquera anual en promedio de 1.4 millones de toneladas, con el empleo de su flota pesquera mayor y menor, en las que laboran alrededor de 300 mil pescadores y acuicultores.
- c) En el ámbito de la explotación del petróleo en aguas marinas, está en marcha un proceso de modernización de la empresa paraestatal Pemex, que incluye importantes inversiones en la exploración y explotación del recurso del petróleo en zonas marinas cercanas y profundas de la Zona Económica Exclusiva de México, bajo la consideración de que la administración y el control se debe encontrar a cargo del Estado.
- d) La contribución al Producto Interno Bruto nacional del turismo náutico en los estados costeros creció de 121 mil 108 millones de pesos a 270 mil 702 millones de pesos en este mismo periodo, como resultado de todas las acciones para fortalecer la seguridad y el desarrollo en los puertos turísticos.
- e) En el caso del Poder Naval de la Federación, representado por la SEMAR/ Armada de México, la gran cantidad de obras y proyectos obedecen al crecimiento institucional, modernizándose y anticipándose ante la problemática actual y real referida a la delincuencia organizada principalmente, y a todas las amenazas y riesgos que se presentan en el entorno donde se desenvuelven las actividades relacionadas con el desarrollo y protección de las riquezas e intereses marítimos nacionales, sin una hipótesis de guerra real.
- f) La capacidad de la industria naval instalada representa un factor relevante para construir, reparar y mantener buques, cuyas actividades en origen proveerán de empleos temporales, pero garantizarán la continuidad de actividades económicas en los sectores pesqueros, petrolero, mercantil, de transporte marítimo y terrestre, etc., generando un círculo virtuoso, en favor del sustento y pronta recuperación de la economía.

Dentro de la dimensión de la seguridad política es indispensable que, a la brevedad, se consolide la implementación del tan esperado Sistema Nacional Anticorrupción que, como herramienta del Estado-nación, se espera brinde orden y transparencia a las acciones de la estructura de gobierno, en beneficio de los programas emanados del Plan Nacional de Desarrollo, mediante la transparencia y la rendición de cuentas.

#### 4.- Identificación de los Factores Internos (Fortalezas y Debilidades)

Una vez llevado a cabo el necesario diagnóstico del desarrollo marítimo nacional de los últimos años, se impone el análisis FODA, comenzando por los denominados factores internos.

De esta manera, no se debe soslayar que las políticas económicas implementadas por el gobierno han colocado a México en el contexto mundial por el valor de su comercio, lo que representa un potencial en cuanto a importaciones y exportaciones de productos varios movilizadas por el transporte marítimo.

Para poder atender el manejo de estas mercancías, se han adoptado medidas que favorecen a la infraestructura portuaria, a través de un desarrollo y modernización paulatina (ver; Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 2008).

Sin embargo, otros elementos del Poder Marítimo Mexicano, como la marina mercante y la industria naval para la construcción de barcos en el país, no han recibido el mismo tipo de apoyo por parte del gobierno, lo que ha provocado la disminución de buques con bandera nacional para el comercio internacional y de cabotaje, hasta su casi desaparición.

La industria de la construcción y reparación naval juega un papel importante en el desarrollo marítimo de los países, pues impacta en el desarrollo socioeconómico del mismo, al ser una fuente de aprovechamiento integral de la actividad marítima, al incidir en el transporte, la pesca, así como en la actividad turística y petrolera. Por lo anterior, es necesario sustituir o incrementar los astilleros ya existentes para fortalecer esta rama económica estratégica que coadyuva a la autodeterminación tecnológica y comercial.

Por su parte, hasta la actualidad, la SEMAR ha operado sus propios astilleros y centros de reparaciones para la construcción, reparación, rehabilitación, modernización y mantenimiento de su flota. Ante el requerimiento y necesidad de la propia institución de contar con nuevas unidades desde las décadas de los 60 y 70 del siglo XX, se incursionó con la capacidad de construcción de algunas embarcaciones para la institución e incluso para el sector pesquero y petrolero.

Pero lo más relevante de esta vocación y capacidad de la SEMAR fue lograr establecer formalmente un programa permanente de modernización y sustitución de unidades navales de superficie de la Armada de México, construidas con mano de obra especializada propia, evitando la adquisición más costosa en el extranjero.

De tal forma que, desde 1982 a la fecha, se han construido principalmente buques tipo guardacostas de las clases Holzinger (1994), Sierra (1999), Durango (2001), Oaxaca (2001-2018) y patrullas costeras clase Tenochtitlan (2012-2018). con tecnología y mano de obra calificada netamente mexicanas; lo que ha permitido, poco a poco, dejar de depender de compras al exterior para cubrir nuestras necesidades de buques.

Por su parte, el sector pesquero, parte importante de la economía mexicana por ser una fuente de empleos muy amplia, tanto para la captura, como para el procesamiento y comercialización de los productos del mar, requiere del incremento de la construcción, reparación y mantenimiento de embarcaciones, debido al estado de la flota pesquera que actualmente se encuentra con un alto grado de obsolescencia,

que se traduce en ineficacia e inseguridad durante las labores de pesca, así como dificultades en el manejo de garantías y financiamiento.

Adicionalmente, es necesario una urgente reordenación y regulación por la corrupción y anarquía existente, además de la pesca furtiva, que sin respetar vedas o profundidades, afectan cada vez más los ciclos reproductivos críticos.

Las actividades de la marina de recreo, compuesta por cruceros, transbordadores, yates de motor o vela, captan divisas y generan múltiples empleos en los diferentes puertos mexicanos, debido a la belleza ecológica y extensión de la franja costera, donde se ubican importantes desarrollos turísticos que se han convertido en el destino favorito del turismo náutico de sol y playa tanto nacional como internacional, por lo que se requiere contar con puertos que ofrezcan seguridad y servicios de clase mundial.

El Poder Naval del país, representado por la SEMAR/Armada de México y elemento del Poder Marítimo Mexicano, debe ser proporcional a los intereses marítimos por defender, de tal forma que se desarrollen sin interferencia ni presiones de ningún tipo, garantizando en todo momento el oportuno y libre disfrute de los recursos marítimos nacionales.

Si bien es cierto que ha recibido un apoyo decisivo por el gobierno federal en los últimos dos sexenios, este aún ha sido limitado a la sustitución de aquellos componentes que han sido empleados intensivamente en la lucha contra la delincuencia organizada y tareas de protección civil, con un escaso desarrollo de capacidades para el cumplimiento de su misión primaria: la defensa marítima de México; no obstante, en la actualidad es de mayor prioridad e importancia continuar incrementando el número de las unidades operativas idóneas para el cumplimiento de sus nuevas funciones como guardia costera.

Existen estudios que han demostrado que la simbiosis que existe entre el desarrollo y la seguridad tiene cierta proporcionalidad –al aseverar que sin seguridad no hay desarrollo y viceversa–, es relevante la solicitud que hicieron diez exmilitares de muy alto nivel al entonces presidente de Estados Unidos Donald Trump, para que no terminara con el TLCAN, ahora T-MEC, el cual, según su opinión, debía ser modernizado y fortalecido, ya que consideraban que no es tan sólo un acuerdo comercial, es más un asunto de seguridad nacional.

En este sentido, el 17 de junio de 2017 la SEMAR recibió de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la Autoridad Marítima Nacional y, con ello, se inició en el país la consolidación de las obligaciones que tiene el Estado mexicano con la comunidad internacional en el ámbito marítimo.

Esta decisión gubernamental, aglutinó en un solo ente, atribuciones y medios, con lo que se logró fortalecer el ejercicio de la autoridad, aunque también incrementó los retos y desafíos a la SEMAR, puesto que los requerimientos de recursos humanos, materiales y financieros, aumentaron de manera significativa. En este sentido, el apoyo del gobierno para el fortalecimiento de las capacidades operativas de las capitánías de puerto, así como las necesarias para el cumplimiento de las funciones de guardia costera, resulta de vital importancia para la consolidación de la Autoridad Marítima Nacional, que operada con honestidad y efectividad proporcionará las condiciones de seguridad multilateral necesaria para que todas las actividades productivas que se realizan en el ámbito marítimo se desarrollen en beneficio de la sociedad.

Desde el establecimiento de una política anticorrupción al interior de la SEMAR/ Armada de México en los años 90's del siglo XX, el recurso humano de la institución se ha convertido en su factor de desarrollo más valioso, que basa la profesionalización de su personal en los valores de deber, lealtad, honestidad y patriotismo, los cuales han guiado su actuación bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas, al grado de que actualmente la SEMAR es la institución de mayor confianza y mejor calificada por la ciudadanía por su comportamiento en el trabajo y efectividad.

Las solicitudes para la participación de personal naval en activo o retirado en apoyo de otras dependencias de la Administración Pública Federal y paraestatal (Pemex, CFE, Aduanas, SAT, etc.) así como en funciones de seguridad pública, por falta de confianza en sus propias organizaciones, es cada vez más recurrente.

## **5.- Identificación de los Factores Externos (Oportunidades y Amenazas)**

En tanto que el entorno, en un mundo cada vez más globalizado, impone un análisis de los factores externos: de las oportunidades y amenazas.

Así, el ataque terrorista del 9/11 al corazón estratégico y financiero de Estados Unidos, provocó un severo cambio en la forma de ver y tratar con la seguridad mundial. De tal forma que la Organización Marítima Internacional (OMI) con el fin de proteger el comercio mundial (en riesgo latente) efectuó reformas en el Convenio Internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS/1974), agregando el capítulo XI-2 para la implementación de «medidas especiales para incrementar la protección marítima» a través del Código para la Protección de Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP).

El código PBIP o más bien el evento terrorista que amenaza a nivel regional el comercio entre los tres países del TLCAN, ahora T-MEC, además de provocar la creación en México de los Centros Unificados para la Atención de Incidentes Marítimos y Portuarios (CUMAR), también generó la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de los Países de América del Norte (ASPA), de la cual se derivó la Iniciativa NAMSI con las operaciones coincidentes entre los buques de la Armada de México y las Fuerzas Navales de Estados Unidos para la lucha contra el narcotráfico en aguas internacionales.

Adicionalmente, se crearon los Grupos de Inspección y Verificación (GIV's) en coordinación con la SCT en los recintos portuarios y, por último, la creación de un Sistema Nacional a través de estaciones de búsqueda y rescate y vigilancia marítima (ENSAR); lo que ha venido a fortalecer no tan solo la protección, sino también la seguridad de todas las actividades productivas y de recreo que se realizan en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas, como el turismo, el comercio, la pesca, la exploración y explotación petrolera, entre otras.

Coyunturalmente, al blindar Estados Unidos sus fronteras ante el evento terrorista, la droga proveniente de los países productores del sur hacia ese país, comenzó a tener dificultades para pasar de forma natural como lo venía haciendo hasta entonces, por lo que se comienza a narcomenudear en México, lo que genera el crecimiento de la delincuencia organizada y la violencia por el control de plazas. Esto explica que

en el periodo del presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) se declaró la lucha frontal a este flagelo con el empleo intensivo de las fuerzas armadas; en cuya virtud, solo la Armada de México lo efectúa de forma comprometida, al ajustar legalmente sus funciones como guardia costera, ante la ausencia de una hipótesis de guerra real.

Adicionalmente, la crisis económica internacional de 2008 ralentizó de manera importante la economía global, afectando con ello el comercio marítimo internacional, así como el turismo náutico y la construcción de nuevos buques. Tras una relativa mejora de la economía global, se inició un ligero repunte de las actividades comerciales marítimas, pero algunos sectores de la actividad comercial en el mar, como la explotación petrolera costa fuera, continúan por debajo de los niveles en que se encontraban *ex ante* la crisis.

A partir del análisis de la evolución del crecimiento económico de China, como el de la India, se observa que ambas naciones en el 2030, a pesar de la pandemia del Covid-19, se colocarán dentro de los primeros tres economías del mundo, junto con Estados Unidos. Esta tendencia impactará de forma directa en el transporte marítimo, con resultados desfavorables para la región; en especial, si continúan las condiciones actuales del transporte marítimo en latinoamérica, sin tomar acciones inmediatas y contundentes, de largo plazo, para disminuir los efectos de la contingencia.

En el sector de la pesca, el aumento de la temperatura generado por el cambio climático ha impactado enormemente al Ártico; que, si bien es cierto, lo anterior representa para la comunidad global una amenaza, también es cierto que se abrirán nuevos espacios marítimos en donde la pesca ha estado limitada a breves periodos de tiempo. También, se abrirán nuevas rutas comerciales y acceso a las áreas que no ha sido exploradas, donde existe potencialmente el 25 por ciento de las reservas de petróleo y gas que aún no han sido descubiertas.

Las proyecciones sobre la producción y consumo de productos derivados del petróleo sugieren un incremento de entre el 38 al 63 por ciento. De igual forma, la producción de gas natural, así como las reservas de este combustible, colocan a Estados Unidos y a Rusia como los mayores productores de gas hacia el 2030.

Con respecto al movimiento de carga a granel, el mineral de hierro y el carbón, destaca América Latina como una de las regiones más importantes en producción de hierro, mientras que China será uno de los más importantes productores de carbón, principal producto transportado vía marítima.

Por su parte, el transporte marítimo de petróleo y sus derivados, continuará siendo de los más importantes: las principales zonas geográficas de exportación continuarán siendo el Golfo Árabe y el Medio Oriente, mientras que las regiones receptoras de este producto se concentrarán en China, Asia del Sur y Europa.

Los granos, otro producto primario relevante movilizado a nivel global a través del transporte marítimo, tendrá como destino África, el Medio Oriente, el Sudeste Asiático y Latinoamérica, dominada la exportación por Estados Unidos.

Mientras que tratándose del movimiento de contenedores, China continuará manteniendo su liderazgo, apareciendo en cuarto lugar América Latina.

Finalmente, en materia de construcción naval, China desplazará a Japón y Corea del Sur (Sadler, 2013).

La situación en el ámbito de la seguridad marítima internacional, requerirá cada vez más la contribución de las armadas del mundo, a fin de combatir el contrabando y la migración ilegal, además de auxiliar a la población ante la ocurrencia de desastres de origen natural o antropogénico.

## 6.- Valoración de los Factores Internos y Externos

A la luz del análisis FODA, el siguiente paso es una valoración de los factores internos y externos que a continuación se pone a consideración del lector.

Nuestro país ha vivido una evolución y secuencia histórica basada en procesos de mejora continua, que permiten que esté posicionado como la economía mundial número 15.

En contraste, cuenta con más de 50 millones de personas catalogadas como pobres y, según estudios, los mecanismos para la distribución equitativa de la riqueza no han funcionado favorablemente para esa población menos favorecida. Por lo tanto, existe una gran desigualdad social en el país.

En las dimensiones de seguridad económica y seguridad política, las fuentes de amenazas al desarrollo marítimo se han ubicado principalmente en las crisis económicas que estuvieron presentes en nuestro país desde la década de los 60 y del siglo pasado y que tuvo su máxima expresión en los 80 y (el llamado «periodo neoliberal»), de la mano del sistema especulativo, las élites financieras, las bolsas de valores, los paraísos fiscales y la concentración de la riqueza.

Todos ellos, en mayor o menor medida, entrelazados con los fenómenos de la corrupción e impunidad tan arraigados en nuestro país, han afectado los valores bajo riesgo como la desigualdad, la pobreza y el desempleo, que aquejan y son parte de la seguridad social de la nación.

En las dimensiones de seguridad política y seguridad militar, las fuentes de amenazas al desarrollo marítimo se han ubicado en la creciente demanda de drogas en el mundo y, principalmente, por parte de nuestro vecino del norte. Como ruta natural, su tráfico se realizaba en los años 80 y 90 desde los países productores de sudamérica a través México, hasta la ocurrencia del atentado terrorista contra la Unión Americana del 9/11. Ello los obligó a cerrar sus fronteras, lo que dificulta el narcotráfico, generando que gran parte de la droga se comercie en nuestro país, provocando el surgimiento de la delincuencia organizada y mucha violencia por el control de plazas, como parte de las amenazas a la seguridad nacional y, por ende, a la seguridad marítima.

Este fenómeno, combinado con la corrupción e impunidad de las autoridades, la pobreza, la desigualdad y el desempleo generan que el fenómeno se sume a otros delitos que dañan severamente a la sociedad y su desarrollo, tales como robo, secuestro, extorsión, homicidio, entre otros. Así, las crisis económicas, la corrupción e impunidad, el narcotráfico y la delincuencia organizada son los fenómenos que sobresalen en la condición contextual del devenir histórico de nuestro país, desde los años 60 que corresponde a las administraciones «neoliberales», hasta la actualidad, que se espera cambie con el gobierno y la administración de la autodenominada 4T (cuarta transformación).

En contraparte, las políticas generadas por los diferentes gobiernos como «la marcha al mar», «ni un paso atrás», el «Plan Nacional de Desarrollo y sus programas derivados», entre otras, así como las diversas leyes y organismos de coordinación creados para la implementación de estrategias en los sectores de interés y producción, a pesar de la gran corrupción imperante, han fortalecido y consecutivamente se han modernizado para responder a las demandas de divisas del país, a través de la producción de bienes y servicios. Divisas que mal que bien han sido invertidas en infraestructura y empresas generadoras de empleos necesarios (nunca suficientes) para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo nacional.

En el ámbito marítimo internacional, es significativo identificar que los actos terroristas del 9/11 contra Estados Unidos son la razón fundamental por lo que dicho Estado-nación tomó acciones para la defensa, seguridad y protección de sus intereses de todo tipo, inclusive comerciales, como lo fue el TLCAN y ahora el T-MEC, que, en la colaboración y cooperación con nuestro país, fortaleció la seguridad marítima y prosperidad de la región, impactando en los intereses marítimos de México, con el siguiente resultado:

- a) Hoy en día, nuestro país cuenta con los enlaces de transporte y comercio marítimos que le permiten estar conectado con el resto del orbe. La infraestructura marítima portuaria continúa su incipiente evolución conforme a los requerimientos de las embarcaciones y demanda económica.
- b) El funcionamiento y operación de los puertos depende, en gran medida, de contar y mantener las profundidades necesarias y adecuadas para recibir los buques comerciales de grandes calados, por lo cual el dragado para el mantenimiento de estas profundidades es relevante.
- c) El turismo náutico o «industria sin chimeneas» poco a poco ha logrado posicionarse como un gran generador de divisas, por encima del ingreso petrolero. El sector de los cruceros turísticos crece cada día, y México es un destino por excelencia, gracias a sus múltiples beneficios para los visitantes en la relación costo-beneficio por el precio del dólar y los magníficos destinos de playas, zonas arqueológicas, gastronomía, principalmente.
- d) El sector pesquero, bajo los conceptos de sustentabilidad promovidos por la FAO a nivel mundial, ha logrado –por el momento– estabilizar su producción pesquera en la atención de la demanda alimentaria de la creciente población mexicana, mediante el establecimiento de zonas de pesca y vedas, vigiladas en parte por unidades de la Armada de México y de otras autoridades.
- e) Por su parte, la industria del petróleo en zonas marinas ha sido, desde los años 80, el principal sustento de la economía mexicana, al solventar con su productividad –hasta hace algunos años de explotación– más del 30 por ciento del PIB nacional. Sin embargo, el comportamiento paulatino a la baja de la producción de este recurso no renovable, hizo necesario el cambio de estrategias del gobierno para su explotación con el empleo de nueva tecnología.
- f) El entorno marítimo, como un espacio mayoritariamente internacional donde interactúan tanto países ribereños, como algunos mediterráneos, tiene como principal marco jurídico la Tercera Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), mecanismo de regulación del cual México es parte.

Adicionalmente, existen otros mecanismos jurídicos internacionales de los que México también es parte, como el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS, por sus siglas en inglés), que establece las medidas de cumplimiento relacionadas con la seguridad y la protección marítima, y el Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los Buques (MARPOL, por sus siglas en inglés), cuyo contenido se refiere a las acciones a ser implementadas en materia de prevención de la contaminación por buques.

En este contexto, la legislación marítima nacional cubre mayoritariamente los aspectos principales de la normatividad internacional, aunque derivado de la problemática de haber tenido una Autoridad Marítima Nacional con atribuciones, pero sin los medios necesarios para hacer cumplir la ley, debilitó de manera importante la aplicación del Estado de Derecho en las zonas marinas y litorales del país. Esta situación cambió radicalmente cuando el 17 de junio de 2017, la SEMAR recibió la Autoridad Marítima Nacional, uniendo en una institución tanto las atribuciones como los medios necesarios para hacer cumplir la ley en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas.

Junto con la Autoridad Marítima Nacional a cargo de la SEMAR, nace la Unidad de Capitanías de Puerto y Asuntos Marítimos (UNICAPAM), que tiene como objetivo estratégico «incrementar la seguridad y protección marítima, así como la prevención de la contaminación del medio marino en aguas de jurisdicción nacional de conformidad con las disposiciones legales nacionales e internacionales», siendo de esta manera como el Estado mexicano busca alcanzar los intereses y objetivos nacionales, así como fortalecer la coordinación entre las instituciones y dependencias con responsabilidad en el sector marítimo que permita el desarrollo pleno de las actividades cotidianas en las zonas marinas y litorales mexicanos.

- g) Hasta antes del 9/11, la Armada de México –Poder Naval de la Federación– para el cumplimiento de su misión y tareas fundamentales de proteger la soberanía y coadyuvar para mantener el Estado de Derecho en la mar, realizaba operaciones de patrulla y vigilancia de las zonas marinas mexicanas para evitar y disuadir –entre otros actos– la pesca ilícita, el contrabando de armas, drogas y personas, así como la contaminación marina. Todo ello, en cooperación y coadyuvancia con otras autoridades, como la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, los inspectores de pesca, las capitanías de puerto, entre otras.

Sin embargo, después del 9/11 la comunidad internacional –y en específico Estados Unidos– reaccionaron para blindar ese país en contra de nuevas agresiones, lo cual provocó que, al proteger sus fronteras, se dificultara el tráfico de drogas hacia dicha potencia, vía México. Gran cantidad de las drogas ahora se quedan en nuestro país, generando el crecimiento de la delincuencia organizada y la violencia por la disputa de plazas.

Para la seguridad en las zonas marinas se creó toda una red de Estaciones Navales de Búsqueda y Rescate (ENSAR), no tan sólo con capacidades para la salvaguarda de la vida humana en la mar, sino también de patrulla y vigilancia en las aguas interiores, playas, balnearios y aguas aledañas a los recintos

portuarios, fortaleciendo la seguridad de todos los intereses marítimos.

Las sucesivas modificaciones al artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal desde 2005 a la fecha otorgan nuevas atribuciones a la SEMAR para cumplir, a través de la Armada, las siguientes funciones de Guardia Costera: i) Cumplimiento del orden jurídico nacional en las materias de su competencia; ii) Seguridad marítima, salvamento en caso de accidentes o incidentes de embarcaciones, y búsqueda y rescate para salvaguardar la vida humana en la mar y el control de tráfico marítimo; iii) Vigilancia del vertimiento de desechos y otras materias al mar distintas a las aguas residuales, y iv) Protección marítima y portuaria, en los términos que fijan los tratados internacionales y las leyes de la materia, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras dependencias de la Administración Pública Federal.

Posteriormente se atrae el reconocimiento a la SEMAR como la Autoridad Marítima Nacional y el otorgamiento de la función de Guardia Costera, a través de la Armada.

Con todo esto, hoy en día nuestro país cuenta con una legislación muy desarrollada y fortalecida en las diferentes actividades marítimas productivas. El reto es continuar construyendo e impulsando las políticas necesarias para contar con los medios y estrategias para hacer que se cumpla la ley y normatividad existentes.

A continuación se presenta una lista de las principales fortalezas y debilidades, de carácter interno.

## 6.1. Fortalezas

- México cuenta en sus costas, recintos portuarios y zonas marinas con una gran cantidad de intereses y recursos marítimos.
- La posición geoestratégica de México le facilita el comercio internacional.
- México cuenta con una gran cantidad de tratados y acuerdos comerciales.
- El factor de desarrollo más importante de la SEMAR es su recurso humano capacitado y profesionalizado bajo los valores de honor, deber, lealtad y patriotismo, así como bajo los principios de responsabilidad, honestidad y rendición de cuentas.
- En concordancia con los compromisos internacionales liderados por la Organización Marítima Internacional (OMI) se reconoce a la SEMAR como Autoridad Marítima Nacional con la responsabilidad de administrar el sector marítimo.
- Con el fin de alinear sus tareas con la realidad marítima del país, le fue otorgada a la Armada de México (Poder Naval de la Federación) la atribución y función para operar como Guardia Costera para el mantenimiento del Estado de Derecho en la Mar.
- El despliegue permanente de las Unidades Operativas de la Armada de México le permiten atender eficientemente sus dos tareas fundamentales: 1. La defensa

marítima del territorio, y 2. El mantenimiento del Estado de Derecho en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas.

- La efectividad de las unidades operativas de la Armada se fundamenta en las herramientas tecnológicas que ha desarrollado como los sistemas de inteligencia y de mando y control.
- La industria petrolera (PEMEX) cuenta con infraestructura para la exploración y explotación de sus reservas probadas hasta la mitad de la presente década.
- El turismo náutico es la tercera fuente de ingresos de divisas al país.

## 6.2. Debilidades

- La casi inexistente flotas mercante (de altura y cabotaje); la pesquera en regular y mal estado; y turística o de recreo sin registro y control actualizado.
- La industria naval conformada por astilleros y centros de reparaciones desactualizados y con poca demanda o actividad.
- Poca capacidad de las autoridades federales (Conapesca, Profepa, Remafe, guardia costera, etc.) para supervisar y aplicar el marco jurídico en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas.
- Existen altos niveles de fuga de información y corrupción en las estructuras administrativas y operativas del sector marítimo (Pemex, aduanas, API's, etc.)
- PEMEX no cuenta con tecnología (buques y personal) para llevar a cabo la explotación de hidrocarburos en aguas profundas.
- Deficiente infraestructura intermodal para el apoyo logístico del comercio marítimo.
- No existe el enlace adecuado entre el turismo de cruceros que arriba a los puertos mexicanos con las bellezas naturales y culturales con que cuenta el país.
- Es escaso el presupuesto federal otorgado para atender con efectividad las nuevas atribuciones encomendadas a la SEMAR/Armada (Autoridad Marítima y Guardia Costera).
- Existe anarquía en las políticas de capacitación y profesionalización de la marina mercante con resultados de ineficacia laboral.
- Escasa conciencia y cultura marítimas y falta de confianza para atraer inversiones hacia los intereses marítimos.
- Falta de control y seguridad en el escaso sistema intermodal logístico del comercio internacional, lo que da oportunidades a las actividades de la delincuencia organizada.

En lo que respecta al entorno, las oportunidades y amenazas de mayor calado son las siguientes.

### 6.3. Oportunidades

- México cuenta con las alternativas de la pesca de altura (si contara con los buques adecuados) y la acuicultura para cubrir en un futuro la falta de alimentos y proteínas ante el crecimiento demográfico del país.
- Ante la actual coyuntura de crisis de salud, económica y de seguridad es imprescindible atraer la inversión pública y privada (nacional y/o internacional) para reactivar y fortalecer los intereses marítimos principales generadores del crecimiento económico: comercio marítimo (de altura y cabotaje) con sus buques y puertos; el turismo náutico; la industria pesquera; la industria del petróleo de aguas marinas; la seguridad y protección marítima y portuaria; y, la industria naval, fundamentalmente.
- Emplear las capacidades de la industria naval de la SEMAR como empresa productiva del Estado para la renovación y construcción de las flotas comercial incluyendo PEMEX; pesquera y de turismo náutico.
- Dar continuidad y fortalecimiento a los mecanismos intergubernamentales ya creados como el CIMARES, para la búsqueda de soluciones de problemas del sector marítimo mediante políticas públicas consensuadas.
- Aprovechar el aprecio del turismo internacional por el clima y bellezas naturales de las costas y zonas marinas mexicanas que se extiende a través del ecoturismo a las islas de los archipiélagos de Revillagigedo y Mariás.
- En virtud, de que la SEMAR/Armada cuenta con la mayor aceptación y confianza social del país conforme a su actuar en el cumplimiento de su misión y tareas encomendadas, es pertinente apoyar a otras instituciones para que asimilen el adoctrinamiento del personal naval.

### 6.4. Amenazas

- Las actividades del narcotráfico, piratería, robo a mano armada, pesca ilícita, terrorismo, sabotaje etc. llevados a cabo en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas.
- La aplicación de embargos a los productos marinos por parte de Estados Unidos por supuesto incumplimiento a las normas para la explotación y cuidado de especies endémicas en peligro de extinción como la totoaba, la vaquita marina, el delfín, pepino de mar, tortuga, caracol rosa, entre otras.
- Cooptación y/o amenazas de la delincuencia organizada nacional y trasnacional para que autoridades y particulares participen en actividades ilícitas empleando el sistema del comercio internacional, vulnerando el Código para la Protección a Buques e Instalaciones Portuarias (PBIP).
- Impacto en las costas, recintos portuarios y zonas marinas mexicanas de fenómenos hidrometeorológicos y antropogénicos tales como ciclones, tsunamis, temblores, inundaciones, explosiones, etcetera.
- Impunidad por la inacción del sistema de procuración e impartición de justicia ante los actos de represalias de la delincuencia organizada contra autoridades del sector marítimo como infiltración, secuestro, homicidios, extorsión, cobro de piso, atentados, etcetera.

- Riesgo permanente del sistema portuario mundial a los ciberataques.

Tal como se pone de relieve al inicio de este trabajo de investigación, la valoración de los factores internos (fortalezas y debilidades) y externos (amenazas y oportunidades) se erigen en la base y punto de partida de una política nacional emergente de desarrollo marítimo, vitalmente necesaria para la recuperación económica de México y, por ende, del salto cualitativo al desarrollo y a la justicia distributiva.

De donde, en la Tabla 2 se presentan las propuestas tendientes a promover los intereses marítimos de México, mediante la apuesta por una política nacional emergente de desarrollo marítimo.

**Tabla 2 – Objetivos y Estrategias de la Política Nacional emergente de Desarrollo Marítimo**

<p><b>Objetivo Nacional Permanente:</b> I. Impulsar el desarrollo económico de México.</p>
<p><b>Interés Marítimo Nacional:</b> A. Industria de la Pesca</p>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b> 1. Fomentar el crecimiento y modernización de la flota de pesquera del país.</p>
<p><b>Estrategias:</b> a. Crear un fondo de inversión que apoye la construcción, modernización y reparación de embarcaciones de pesca en el país. b. Apoyar con incentivos fiscales la inversión en el sector pesquero del país. c. Impulsar el empleo de tecnologías sustentables en buques pesqueros.</p>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b> 2. Incrementar la participación de la acuicultura en el sector pesquero del país.</p>
<p><b>Estrategias:</b> a. Promover con incentivos fiscales el establecimiento de granjas acuícolas al interior del país. b. Extender el número de especies de alto valor comercial que puedan ser cultivadas en granjas acuícolas.</p>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b> 3. Fortalecer el cumplimiento de la normatividad en materia pesquera.</p>
<p><b>Estrategias:</b> a. Implementar certificaciones que garanticen el comercio de productos pesqueros sustentables. b. Establecer áreas de exclusión de pesca temporal y permanente a fin de permitir la reproducción de las especies. c. Incrementar las sanciones a la infracción de la normatividad vigente en materia de pesca. d. Eficientar las operaciones inter-institucionales en contra de la pesca ilegal y delincuencia organizada.</p>

<b>Interés Marítimo Nacional:</b> B. Industria del Petróleo
<b>Objetivo Marítimo Nacional:</b> 1. Fomentar el crecimiento de la Marina Mercante del país.
<b>Estrategias:</b> a. Promover un régimen fiscal que incentive el crecimiento de la Marina Mercante del país. b. Impulsar la construcción de buques mercantes y de apoyo a la actividad petrolera.
<b>Objetivo Marítimo Nacional:</b> 2. Promover el desarrollo tecnológico en materia petrolera.
<b>Estrategias:</b> a. Incentivar la generación de sinergias entre universidades y empresas petroleras para mejorar la preparación y especialización del recurso humano. b. Fortalecer las capacidades de investigación del Instituto Mexicano del Petróleo en materia de exploración y extracción de hidrocarburos en aguas profundas.
<b>Objetivo Marítimo Nacional:</b> 3. Incrementar los mecanismos de seguridad y protección marítima en las áreas de exploración y extracción de hidrocarburos.
<b>Estrategias:</b> a. Fortalecer la coordinación interinstitucional para prevenir las actividades de la delincuencia en las áreas de exploración y extracción de hidrocarburos. b. Establecer un marco legal estricto para prevenir y sancionar los actos de corrupción en las empresas productivas del Estado. c. Consolidar la aplicación del Código PBIP en plataformas fijas y móviles, así como en los artefactos navales. d. Modernizar la infraestructura tecnológica para el seguimiento de fenómenos meteorológicos y alertas correspondientes.
<b>Interés Marítimo Nacional:</b> C. Industria del Turismo
<b>Objetivo Marítimo Nacional:</b> 1. Actualizar la infraestructura portuaria de cruceros.
<b>Estrategias:</b> a. Desarrollar servicios turísticos portuarios de calidad mundial. b. Ampliar las capacidades de la infraestructura turística portuaria instalada. c. Consolidar la aplicación del Código PBIP en las instalaciones portuarias de cruceros. d. Consolidar las capacidades de las estaciones de búsqueda y rescate.
<b>Objetivo Marítimo Nacional:</b> 2. Desarrollar un hinterland ecoturístico en los puertos de cruceros del país.

<p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Incorporar en la oferta turística de cruceros, el patrimonio cultural y gastronómico de los estados costeros.</li> <li>b. Mejorar los servicios públicos de los puertos y zonas turísticas.</li> <li>c. Incentivar la creación de nuevos centros de ecoturismo en los estados costeros.</li> <li>d. Establecer reglas de operación para los prestadores de servicios turísticos con el objetivo de hacer sustentable esta actividad.</li> </ul>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b></p> <p>3. Fomentar un aumento de la oferta hotelera para el turismo náutico.</p>
<p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Apoyar con estímulos fiscales el desarrollo de complejos hoteleros que incluyan marinas.</li> <li>b. Promover una mayor calidad en la prestación de servicios hoteleros.</li> <li>c. Aumentar la promoción turística náutica en aquellos países con gran tradición marinera.</li> <li>d. Promocionar eventos náuticos internacionales.</li> </ul>
<p><b>Interés Marítimo Nacional:</b></p> <p>D. Industria del Transporte y Comercio.</p>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b></p> <p>1. Incrementar y modernizar la infraestructura portuaria nacional.</p>
<p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Construir nuevos puertos en ambos litorales del país.</li> <li>b. Ampliar las capacidades de movimiento de carga/descarga en los puertos del país, a través del dragado efectivo de los mismos.</li> <li>c. Mejorar las vías de comunicación entre los puertos y los centros de producción del país.</li> <li>d. Aumentar la inversión de la iniciativa privada en el desarrollo y modernización de la infraestructura portuaria.</li> </ul>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b></p> <p>2. Incrementar la competitividad de los servicios marítimos y portuarios.</p>
<p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Desarrollar el hinterland que adicione valor agregado de los bienes que se encuentran en los puertos para exportación/transito.</li> <li>b. Actualizar los programas de educación náutica del país, acordes a las necesidades del transporte marítimo internacional.</li> </ul>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b></p> <p>3. Fortalecer la seguridad marítima y portuaria en el país.</p>

<p><b>Estrategias:</b></p> <p>a. Incrementar la coordinación interinstitucional a fin de combatir a la delincuencia organizada.</p> <p>b. Consolidar la aplicación del Código PBIP en buques, artefactos navales, plataformas fijas y móviles.</p> <p>c. Modernizar la infraestructura tecnológica para el seguimiento de fenómenos meteorológicos y alertas correspondientes.</p> <p>d. Incrementar el número de estaciones de búsqueda y rescate, así como su equipamiento.</p>
<p><b>Objetivo Nacional Permanente:</b></p> <p>II. Garantizar la soberanía, defensa y seguridad de México.</p>
<p><b>Interés Marítimo Nacional:</b></p> <p>E. Poder Naval de la Federación.</p>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b></p> <p>1. Realizar la defensa de la soberanía, del territorio, así como de los recursos e intereses marítimos del país.</p>
<p><b>Estrategias:</b></p> <p>a. Construir la Armada del siglo XXI bajo el modelo de desarrollo de fuerzas por capacidades.</p> <p>b. Fortalecer las capacidades de inteligencia y ciberdefensa.</p> <p>c. Aumentar la preparación del personal naval para el cumplimiento de su rol principal: la defensa marítima del país.</p> <p>d. Incrementar el presupuesto asignado para gasto de inversión.</p>
<p><b>Objetivo Marítimo Nacional:</b></p> <p>2. Mantener el Estado de Derecho en las costas, recintos portuarios y zonas marinas del país.</p>
<p><b>Estrategias:</b></p> <p>a. Consolidar el ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional por la SEMAR.</p> <p>b. Modernizar el marco legal en materia de navegación, contaminación, seguridad y protección marítima.</p> <p>c. Fortalecer la aplicación de los instrumentos internacionales en materia de seguridad y protección marítima.</p> <p>d. Incrementar las capacidades humanas, materiales y financieras para el cumplimiento de las funciones de Guardia Costera.</p> <p>e. Aumentar el número de estaciones de búsqueda y rescate, así como su equipamiento.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Los esfuerzos del sector marítimo deberían girar alrededor de dos grandes Estrategias (el cómo resolver o avanzar para resolver la problemática existente o lograr los objetivos planteados):

- a) La primera estrategia sería de defensa y seguridad marítima y,
- b) La segunda de crecimiento económico marítimo.

En tanto que, en cada una de estas, deberían integrarse los planes y programas sectoriales o específicos ya existentes, más los que se requieran diseñar y desarrollar para cubrir los vacíos.

## **7. Impacto de la reciente decisión política sobre el derrotero del desarrollo marítimo nacional**

A esta valoración de los factores internos y externos de la mano del análisis FODA, se suma un conjunto de recientes reformas legales propiciadas desde el más alto nivel de conducción política, cuyo espíritu es confiar en una sola institución la responsabilidad de coordinar los esfuerzos de las distintas áreas que, en el ámbito de sus atribuciones, les corresponda aportar al desarrollo marítimo del país.

Precisamente, la Presidencia de la República toma la decisión de que sea la SEMAR, como Autoridad Marítima Nacional, la máxima autoridad a cargo de velar por el desarrollo marítimo nacional.

Efectivamente, el 7 de diciembre de 2020 se publica en el Diario Oficial de la Federación un Decreto de gran trascendencia para el sector marítimo, en cuya virtud se reforman, adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y de la Ley de Puertos (Secretaría de Gobernación, 2020), *cuyos efectos sobre el desarrollo marítimo se harán sentir en el corto, mediano y largo plazo; lo que impone el siguiente análisis.*

En primer lugar, se debe reconocer que con estas reformas se amplía el ámbito de competencia de la SEMAR en el aspecto administrativo, adecuando el marco normativo que rige la actuación de la Autoridad Marítima Nacional y de la Autoridad Marítima Mercante, otorgando con ello certeza y seguridad jurídica para el desarrollo económico del sector marítimo nacional.

Esto es, se otorgan a la SEMAR nuevas funciones y atribuciones en el ámbito meramente administrativo, lo que desde el punto de vista jurídico no vulnera ni transgrede, de forma alguna, el supuesto contenido en el artículo 129 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que con dichas reformas no se alteran, modifican o incrementan las atribuciones y funciones encomendadas a la Armada de México; criterio que es coincidente con el sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar que: «...la Secretaría de Marina ha sido entendida o conceptualizada por el legislador como una dependencia del Ejecutivo Federal a la que se le pueden atribuir aspectos ajenos a la disciplina militar...».

En efecto, la adecuación del marco normativo no contraviene a la Ley Suprema de la Nación, ni ningún otro ordenamiento legal nacional; tampoco quebranta alguno de los instrumentos jurídicos internacionales de los que México es parte, tales como «La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar», toda vez que no se otorga facultad alguna a la Armada de México en materia de Autoridad Marítima Nacional. La reforma diferencia claramente que es la SEMAR, en su carácter de dependencia del Ejecutivo Federal, que como tal asume esas atribuciones y facultades.

Con esta reforma se cubren los vacíos legales existentes y se elimina la duplicidad de funciones, además otorga certeza y seguridad jurídica al sector marítimo, y como consecuencia de esta, se derogaron las facultades previstas para la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) en materia marítima.

En síntesis, de la mano de estas reformas se atribuye a la SEMAR la calidad de Autoridad Marítima Nacional, reasignando potestades que de origen formaban parte del catálogo facultativo de la SCT, y que desde el 7 de junio de 2021 son parte del ámbito funcional y de actuación de la SEMAR, destacando las siguientes: a) ejercer la Autoridad Marítima Nacional; b) prevenir la contaminación marina; c) regular las comunicaciones y transportes por agua y formular y conducir las políticas y programas para su desarrollo; d) dirigir la educación náutica mercante; e) regular, promover y organizar a la marina mercante; f) construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que esta dependencia requiera, así como las obras marítimas, portuarias y de dragado que requiera el país; g) otorgar permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones y transportes por agua con embarcaciones o artefactos navales; h) coordinar la implementación de las acciones necesarias para el cumplimiento de las disposiciones nacionales e internacionales en materia marítima; g) adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua; i) coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades y servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que operen en ellos y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación; j) administrar los puertos centralizados y coordinar los de la administración paraestatal, así como otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios; k) fijar las normas técnicas del funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes por agua y las tarifas para el cobro de los mismos; l) otorgar concesiones y permisos, fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos relacionados con los transportes o las comunicaciones por agua, entre las principales.

La relevancia de la reforma radica en que se otorga a la SEMAR las atribuciones necesarias para fungir como la *única Autoridad Marítima Nacional*, encargada de la implementación de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, modificando las referencias conceptuales a fin de concebir a esta dependencia del Poder Ejecutivo Federal como el ente encargado de la ejecución de los procedimientos establecidos en esa ley.

Asimismo, se designa a la SEMAR como la autoridad en materia de protección marítima y portuaria, entendida como «el conjunto de medidas y acciones destinadas a salvaguardar de toda amenaza que pueda afectar al puerto, recinto portuario, terminales, marinas e instalaciones portuarias, así como a las embarcaciones, artefactos navales, personas, carga, unidades de transporte y provisiones a bordo de las mismas», puesto que funge como la autoridad designada para efectos del «Código Internacional para la Protección de los Buques y de las Instalaciones Portuarias» y de otorgar los certificados de competencia en materia de protección marítima y portuaria, además de vigilar su cumplimiento, pudiendo revocarlos o suspenderlos en su caso; lo cual puede ser cubierto con los medios de la Armada de México en funciones de Guardia Costera.

## Conclusiones

Con la finalidad de aprovechar el potencial de las riquezas y recursos marítimos del país, de manera emergente, sustentable y racional, en tiempos de la contingencia económica generada por la Covid-19, es justo y necesario coordinar los esfuerzos entre los diferentes componentes públicos y privados que integran el poder marítimo de México, a través de una política nacional de desarrollo marítimo (política de Estado y no de gobierno) con una visión de 30 años o más, integrada de forma flexible y dinámica al Plan Nacional de Desarrollo en cada sexenio gubernamental, con la finalidad de proporcionar permanencia estructural y continuidad, hasta alcanzar no solo objetivos de corto plazo, sino también de mediano y largo plazo.

La entrada en vigor del T-MEC ofrece una oportunidad para que a través del liderazgo que como Autoridad Marítima Nacional puede ofrecer la SEMAR al frente de la Comisión Intergubernamental para el Desarrollo Sustentable de Mares y Costas, apoye al gobierno de la 4T en la pronta reactivación de la economía; ya que este tratado se fundamenta en acciones del sistema de comercio mundial, amenazado en nuestro país por riesgos y amenazas como la corrupción e impunidad (principalmente en las aduanas marítimas), el narcotráfico, la delincuencia organizada, y otros factores como la falta de infraestructura, de gobernabilidad, de competencia, de coordinación interinstitucional, etc., que han impactado negativamente en el desarrollo de los intereses marítimos.

La historia ha demostrado que las principales potencias económicas en el mundo han fincado su desarrollo en la explotación de sus riquezas y el comercio marítimo de todo tipo; en las condiciones actuales de la economía mexicana generadas por el impacto de la pandemia del coronavirus y la caída de cerca de 9 puntos del PIB durante el 2020, la poca inversión necesaria, con un mayor gasto gubernamental, más apoyos a las empresas y a los empleos, bien administrado por la SEMAR para reactivación de la infraestructura marítima existente, en corto tiempo puede generar una gran cantidad de empleos para paliar los estragos provocados por la crisis, a la vez de generar los recursos necesarios en la reactivación de la economía nacional.

El hecho de colocar a la institución que goza de gran prestigio –nacional como internacional–, la SEMAR, al frente de la política nacional de desarrollo marítimo como única Autoridad Marítima Nacional, generará la confianza necesaria de los inversionistas, al observar con esta acción el compromiso del gobierno federal por fortalecer el Estado de Derecho bajo las condiciones de seguridad multilateral para el desarrollo de los intereses nacionales, que indiscutiblemente forman parte integral de la industria marítima mundial.

A partir de esta política, la administración marítima en México –representada por la SEMAR– debería conducir los esfuerzos del sector marítimo alrededor de dos grandes estrategias buscando el cómo resolver o avanzar para resolver la problemática existente o lograr los objetivos planteados: la primera de defensa y seguridad marítima, y la segunda de crecimiento económico marítimo, integrando en cada una de ellas según corresponda, los planes y programas sectoriales o específicos ya existentes como el de la propia SEMAR, el Programa Nacional de Desarrollo Portuario 2007-2030, desde el punto de vista del medio ambiente la política realizada por

CIMARES; más los que se requieran realizar por no existir, como el de transporte marítimo para la Marina Mercante.

En conclusión, consolidar el Poder Marítimo de México es una tarea que requiere de la participación decidida, tanto del gobierno como de las empresas y sociedad en general, siendo necesario actuar con oportunidad para revertir los rezagos que ha enfrentado el país en su ámbito marítimo

Con la publicación de la Política Nacional de Desarrollo Marítimo, se pretende fomentar ese cambio de actitud para estimular la planeación y prospectiva a fin de fortalecer el desarrollo económico del país.

## Referencias

- -Armada de Chile (2009) Doctrina Marítima: El Poder Marítimo Nacional, Valparaíso; disponible en: [https://www.acanav.cl/wp-content/uploads/2020/12/Doctrina\\_Maritima\\_Nacional.pdf](https://www.acanav.cl/wp-content/uploads/2020/12/Doctrina_Maritima_Nacional.pdf)
- -Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) (2003) Poder Marítimo Mexicano. México: CESNAV.
- -Cervera, M. (2008) FODA con enfoque prospectivo (Vol. Working Papers 9), México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- -CIMARES (2017) Política Nacional de Mares y Costas de México (En proceso de validación jurídica). Comisión Intersecretarial para el manejo sustentable de mares y costas: Ciudad de México.
- -Cuervo Vázquez, N. (2014) El Poder Naval en Latinoamérica: Análisis correlacional del Poder Naval de México, Centroamérica y Sudamérica. (Construcción de un instrumento para medir el Poder Naval de un Estado), Tesis de Maestría, Centro de Estudios Superiores Navales, México: Secretaría de Marina / Armada de México.
- -Cuervo Vázquez, N. y Moloeznik, M. P. (2017) «Hacia una medición del poder naval en América Latina»; en, Anuario Latinoamericano – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Vol. 5 – 2017, América Latina: desarrollo y balance de la ciencia política, Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Maria Curie-Skłodowska – Lublin, Polonia, 291-315; disponible en: <https://journals.umcs.pl/al/article/view/6731>
- -Gorsbkov, S. G. (1976) Las fuerzas navales (Su historia y su presente), Moscú: Editorial Progreso.
- -Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (1999) Estadísticas históricas de México.
- -Maban, A. T. (1935) Influencia del Poder Naval en la Historia 1660-1783 (Primer Tomo), Buenos Aires: Escuela de Guerra Naval.
- -Moloeznik, M. P. (2009) «Hacia un marco teórico y analítico del poder naval. Contribución doctrinaria al desarrollo de la Armada de México»; en, México y la Cuenca del Pacífico, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara, Volumen 12, Número 35, 81-109; disponible en: <http://www.mexicoylacuencadelapacifico.cucsh.udg.mx/index.php/mc/article/view/327/324>
- -Moloeznik, M. P. (2012) «Evolución del poder naval mexicano de la última década»; en, Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, Universidad Naval – Secretaría de Marina / Armada de México, enero-marzo 2012, Número 1, 33-54; disponible en: [https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/revista\\_pdf/2012/2012-1.pdf](https://cesnav.uninav.edu.mx/cesnav/revista_pdf/2012/2012-1.pdf)
- -Peláez, A. A. (2009) «Análisis Estratégico basado en el Método FODA: Su empleo en la Administración Militar»; en, Revista del Instituto Militar de Estudios Superiores (IMES), Montevideo: Instituto Militar de Estudios Superiores (IMES), diciembre de 2009, 19-30; disponible en: [https://etikbe.files.wordpress.com/2013/10/anc3a1lisis-e5trate3a9gico-basado-en-el-mc3a9todo-foda-cnel\\_-amc3adlcar-pelc3a1ez.pdf](https://etikbe.files.wordpress.com/2013/10/anc3a1lisis-e5trate3a9gico-basado-en-el-mc3a9todo-foda-cnel_-amc3adlcar-pelc3a1ez.pdf)
- -Pertusio, R. L. (1989) Una marina de guerra: ¿para hacer qué?, Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.
- -Presidencia de la República (2019) Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024; disponible en: <https://presidente.gob.mx/plan-nacional-de-desarrollo-2019-2024/>
- -Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2002) Código para la protección de buques e instalaciones portuarias; disponible en: <http://www.sct.gob.mx/index.php?id=1871>
- -Secretaría de Comunicaciones y Transportes (1974) Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS/1974); disponible en: <http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/biblioteca/BV04/BV0401/BV040102A.pdf>

- -*Secretaría de Comunicaciones y Transportes (2008), Programa Nacional de Desarrollo Portuario 2007-2030; disponible en: <http://www.sct.gob.mx/fileadmin/CGPMM/PNDP2008/doc/pndp/pndp-pres.pdf>*
- -*Secretaría de Gobernación (2020) Decreto por el que se reforman, adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos y de la Ley de Puertos. Diario Oficial de la Federación: Ciudad de México, 07 de diciembre de 2020; disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5606867&fecha=07/12/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5606867&fecha=07/12/2020)*
- -*Thiago Cintra, J. (1991) Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo, México, D.F.: Centro de Investigación y Seguridad Nacional.*
- -*Till, G. (2007) Poder Marítimo: Una guía para el siglo XXI, Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.*
- -*United Kingdom/ Ministry of Defense (2017) Development, Concepts and Doctrine Centre, Joint Doctrine Publication 0-10, «UK Maritime Power», Fifth Edition.*
- -*Vargas Suárez, R. A. (2018) El desarrollo marítimo mexicano desde la perspectiva de la seguridad nacional, Tesis de Doctorado en Defensa y Seguridad Nacional, Centro de Estudios Superiores Navales, México: Secretaría de Marina / Armada de México.*
- -*Vargas Suárez, R. A. (2019) «Política nacional de desarrollo marítimo mexicano desde la perspectiva.*