

2 J. 6



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

## NAVIMIN EN LA COMERCIALIZACION INTERNACIONAL DEL SECTOR PUBLICO

### TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

ANTONIO JORGE CASTRO ORTIZ

MEXICO, D. F.

1984



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## PROLOGO

Durante los últimos 10 años las cuestiones marítimas han ocupado un lugar preponderante en las discusiones relativas al desarrollo económico general de nuestro país. Pareciera ser que existe ya una conciencia generalizada entre quienes tienen bajo su responsabilidad el gobierno de este país, de que no se puede pensar en un desarrollo armónico e integral de nuestras potencialidades sin tomar en cuenta al mar y todas sus implicaciones.

Así, hemos visto que cada día se pone mayor énfasis en la pesca, como fuente de alimentos de elevado nivel proteínico; en los puertos industriales, como elementos fundamentales de nuestro comercio exterior y del proceso de industrialización; en el fomento a la Marina Mercante Nacional, como parte integrante del movimiento de comercio exterior; en la Armada Mexicana, como garante de nuestra soberanía en la Zona Económica Exclusiva y, en fin, en la conjugación de todos estos factores como parte fundamental del proceso de descentralización política y económica de nuestro país.

En muchas ocasiones, se ha afirmado que vivimos en país sin tradición marítima, y pareciera ser que efectivamente no tenemos una tradición hacia el mar. Pero si analizamos otros factores, como el de que la mayor parte de nuestro comercio exterior se efectúa mediante el transporte marítimo, que las únicas vías

de comunicación con Europa y Asia hasta hace 40 años eran las marítimas, que en nuestro país hubo astilleros desde el siglo XVI y que la gente que habita en los litorales sí cuenta con una tradición de apego al mar, podemos concluir que si México no ha tenido mayor auge marítimo es porque su desarrollo económico ha sido efificado en la parte central del país.

Fueron las anteriores razones las que motivaron la elaboración de este trabajo, como apoyo a las labores de aquellos que difunden el apego a las cuestiones marítimas, mención especial merece el Lic. José Eusebio Salgado y Salgado, Catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien ha sabido inculcar entre sus alumnos y compañeros una mayor conciencia en esta área tan importante para la economía nacional.

Para la elaboración del presente trabajo tuvimos como guía metodológica la obra del Lic. Arturo Ortíz Wadgyman- titulada "Introducción a la Investigación Socioecómica", por lo que el trabajo consta de cinco capítulos.

En el primero de ellos, se abordaron aspectos técnicos relacionados con el tema que sirvieron de pilar para soportar el resto del trabajo, por lo tanto, no se pretendió ser demasiado extenso aunque si hubo de hacer referencia a otros autores y dar nuestras propias interpretaciones.

En el segundo capítulo - se trataron los antecedentes que dieron origen al fenómeno principal objeto del presente trabajo, se describió con brevedad aquellos aspectos que no presentaban mayor repercusión y se ahondó en aquellos que revestían mayor incidencia en el tema.

En los siguientes capítulos se encuadra el tema en su status actual, y en sus perspectivas, se especuló, sobre las bases investigadas, el posible comportamiento del fenómeno estudiado, es menester señalar que en dichas especulaciones, si bien se contó con los elementos de auxilio, han de añadirse los análisis personales como crítica fundamentada. Sin embargo, cabe mencionar que desafortunadamente, se encontró con un marasmo de trabas de índole burocrático, que en la mayoría de las ocasiones impidieron verificar con toda exactitud la información obtenida por lo que desgraciadamente hubo de caer en ciertos momentos en etapas meramente descriptivas.

Finalmente, en el último capítulo, el V, se expresan algunas conclusiones que se derivan del presente trabajo, relacionadas tanto con la situación de la flota mercante nacional como con la operación de una empresa armadora del Estado dentro del movimiento de nuestro comercio exterior. Esperamos con ello, se contribuya aunque sea en forma muy sencilla a que el transporte marítimo de nuestro país se fortalezca.

I N D I C E

CAPITULO 1.

1.- <u>Intervención del Sector Público en el Comercio Exterior.</u>	6
1.1.- El proceso histórico de la interferencia del Estado en el comercio.	6
1.2.- Causas de la intervención gubernamental.	10
1.3.- Política económica y comercial.	12
1.4.- Características del comercio exterior mexicano.	16
1.5.- El comercio de Estado.	25
1.6.- Las empresas estatales en la comercialización internacional.	31

CAPITULO 2.

1.- <u>La Marina Mercante en el Comercio Exterior.</u>	41
2.1.- El transporte en la distribución de las mercancías.	41
2.2.- Los costos del transporte.	43
2.3.- Características primordiales del transporte marítimo en México.	48
2.4.- Principales movimientos de carga a granel de México (altura y cabotaje).	56
2.4.1. Distribución de petróleo, derivados y otros productos.	59
2.4.2. Manejo de fertilizantes.	61
2.4.3. Movimiento de minerales.	63

2.4.4. Rutas de granos básicos.	65
---------------------------------	----

CAPITULO 3.

3.- <u>NAVIMIN: Primera Empresa armadora del Estado.</u>	67
3.1.- El Estado como regulador del transporte marítimo.	67
3.1.2. Concesiones y permisos.	69
3.2.- Marco Jurídico del Transporte Marítimo.	71
3.2.1. Leyes específicas.	75
3.2.2. Aspectos Internacionales.	80
3.3.- Justificación de una flota estatal.	81
3.4.- Constitución de NAVIMIN.	87
3.4.1. Antecedentes.	87
3.4.2. Base jurídica.	94
3.4.3. Objetivos.	96
3.5.- Estructura funcional y orgánica.	98
3.5.1. Consejo de Administración.	100
3.5.2. Dirección General.	102
3.5.3. Dirección Adjunta.	103
3.5.4. Auditoría Interna.	106
3.5.5. Dirección de Fletamentos.	107
3.5.6. Dirección de Operaciones.	110
3.5.7. Dirección de Proyectos.	111
3.5.8. Dirección Jurídica.	114
3.5.9. Contraloría.	115

CAPITULO 4.

4.- <u>El comercio marítimo de las Empresas Públicas y el desarrollo de NAVIMIN.</u>	119
4.1.- Comportamiento de Mercado.	119
4.2.- La demanda de transporte marítimo de las empresas públicas.	121
4.2.1. CONASUPO.	121
4.2.2. PEMEX.	124
4.2.3. FERTIMEX.	126
4.2.4. SICARTSA.	128
4.2.5. AZUCAR, S.A.	129
4.2.6. EXPORTADORA DE SAL, S.A.	130
4.2.7. APSA.	130
4.3. Perspectivas de Desarrollo.	133
4.3.1. Situación actual de NAVIMIN.	133
4.3.2. Desarrollo de la actividad naviera.	137
4.3.3. Proyectos.	145

CAPITULO 5.

5.- <u>Conclusiones y Consideraciones.</u>	150
<u>Bibliografía.</u>	174

## INTRODUCCION

El sector público ha asumido el papel central y activo en el desarrollo económico del país, tomando responsabilidades crecientes en la ejecución de actividades para el logro de las metas nacionales. Se han creado empresas públicas para realizar inversiones y conducir nuevas actividades industriales, así como para regular otras de interés nacional.

Las grandes empresas públicas han surgido como las principales, si no las únicas, concentraciones de poder económico, con control nacional, capaz de contraponerse a las empresas de capital extranjero, además -- constituyen importantísimos centros de decisión con el poder de afectar profundamente a diversos sectores de la actividad nacional. Por otra parte las importaciones y exportaciones de numerosísimos y variados suministros e insumos por parte de los organismos descentralizados y empresas paraestatales hacen que su participación en el mercado internacional sea apreciada o combatida.

La comercialización internacional de las empresas paraestatales puede desempeñar un papel impulsor para todo el sector industrial, provocando eslabonamientos y efectos de arrastre mediante una política cuidadosamente elaborada que repercuta sobre el resto de la industria. En la formulación de planes de comercio exterior, se debe tomar en cuenta los costos y beneficios inmediatos y a largo plazo, que para el ente estatal representan sus transacciones exteriores.

Especial mención merece el transporte marítimo, elemento fundamental de

la distribución, el cual debe ser cuidadosamente estudiado como factor clave en el intercambio comercial de las empresas del Estado. El - - transporte marítimo está en condiciones de estructurar el proceso de industrialización y expansión del comercio; sin embargo, su ausencia puede limitar el desarrollo de un país. Hasta épocas recientes el Estado tomó conciencia de la importancia que juega este factor en el desenvolvimiento de nuestra economía.

Por lo anterior, el Estado tomó una serie de medidas que pueden aliviar los problemas derivados de la ausencia de una flota acorde con las necesidades del país. Una de estas medidas fue la constitución de una compañía naviera de su propiedad y a su servicio para auxiliarle en su intercambio con el exterior.

El presente trabajo trata de demostrar el alcance que puede tener dicha medida en provecho de la Marina Mercante Mexicana y, por supuesto, del comercio exterior, asimismo, señala vicios y desviaciones en que puede incurrir dicha empresa y las perspectivas que presenta, considerando la situación económica internacional y finalmente su repercusión en el desarrollo de las instituciones y empresas del propio Estado.

## CAPITULO 1

### 1.- INTERVENCION DEL SECTOR PUBLICO EN EL COMERCIO EXTERIOR.

#### 1.1. El proceso histórico de la interferencia del Estado en el comercio.

Existen diversos niveles posibles de argumentación en torno a los objetivos de la intervención estatal. Así, puede discutirse este fenómeno desde un punto de vista ideológico, con mira a determinar cuál es la estructura política-económica idónea para un Estado.

Ya en un segundo nivel, puede centrarse la discusión en cuál debe ser, dentro de la estructura política de ese Estado, el grado de la intervención gubernamental en la vida económica del país.

No se puede dudar que la posición adoptada en el primer nivel tendrá que influir sobre la que se sostenga en el segundo, pero aún reconociendo esta necesaria interrelación, hemos optado por analizar el segundo nivel, o sea, el alcance de la interferencia del Estado dentro del marco constitucional que lo pueda regir.

No es objeto de este capítulo hacer un análisis histórico del crecimiento del sector paraestatal (1), pero sí resulta indispensable hacer una breve recapitulación del grado de avance del proceso de la intervención estatal, así como un planteamiento de los objetivos fundamentales que persigue el Estado en dicha intervención.

---

(1) Para este análisis véase Patton, William. Las Empresas Gubernamentales Descentralizadas. México, Editorial Nueva Imagen, 1959. p. 32.

En el proceso histórico de la humanidad, el comercio ha estado ligado siempre a los diferentes regímenes económicos, que han imperado (2). Durante el feudalismo, fueron un conjunto de aspectos los que les dieron universalidad al régimen feudal como la monarquía, la religión y el derecho romano y canónico, fue una época en la que prácticamente no existió el comercio exterior por las limitaciones geopolíticas, la intervención del señor feudal en todos los aspectos de la vida del feudo incluyendo el comercio, se consideró como un mandato divino. Posteriormente las corrientes económicas impusieron un nuevo régimen: el mercantilismo, que marcó el nacimiento del Estado impugnado por una nueva clase social que exigió un Estado fuerte, partiendo del principio que la actividad económica era el único medio para fortalecerlo.

Los mercantilistas exigieron del Estado una reglamentación para el comercio, pero rechazaron cualquier intervención gubernamental en éste, alegando que el comercio era libre y que por sí solo encontraba su cauce, esta política favoreció el desarrollo del capitalismo industrial y el nacimiento de otra época; el libre cambio. Esta nueva etapa planteó nuevamente el rechazo

---

(2) Ver Torres Gaytan, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. México, D.F., Siglo XXI Editores, 1975.  
p. 12.

a la intervención estatal en el comercio y la industria; los clásicos definieron que era el egoísmo natural del hombre el que impulsaba toda actividad económica y no el gobierno, por lo que toda actividad estatal estuvo limitada a los aspectos de justicia interna, protección externa, educación y servicios públicos. Por lo tanto el Estado fue suplantado en toda actividad económica por la iniciativa del individuo, el libre cambio fue la base del comercio exterior, las exportaciones fueron promovidas tanto como las importaciones. Esta época marcó las principales pautas para el desarrollo económico y político de la sociedad moderna, sus principales exponentes fueron:

- Adam Smith - que contribuyó con su teoría de la división internacional del trabajo a demostrar las ventajas de la especialización.
- David Ricardo - que llevó la teoría de Smith al renglón de los costos comparativos.
- David Hume - que dedujo el equilibrio entre las importaciones y las exportaciones (Ley de Hume).
- John Stuart Mill - que aportó la teoría de la demanda recíproca.

De la teoría elaborada por los mencionados autores, se desprende otra corriente de pensamiento; El neoclasicismo surgido a partir de 1850, como consecuencia de la revolución industrial

y de los transportes, los economistas de esta época siguieron fieles a los postulados clásicos, pero modificaron la idea acerca del factor trabajo como generador de valores económicos y asociaron a éste con el capital para darles un valor común, consideraron inmutable el principio de la ventaja y el costo comparativo para regir el comercio exterior.

El Estado continuó dictando sólo políticas comerciales de acuerdo a los intereses del industrialismo y del capitalismo. Sin embargo, en el presente siglo, las luchas de descolonización emprendidas por los pueblos subdesarrollados han modificado los criterios para regular la intervención estatal, dichos países han implantado políticas económicas que incrementan sustancialmente la participación estatal en sus economías para resguardarse de las agresiones económicas de las naciones desarrolladas.

Estos cambios han traído consigo modificaciones políticas, económicas y sociales tan profundas como nos lo demuestra el surgimiento de los países socialistas, en donde el estado ha tomado el control completo de su economía en contraposición con las teorías burguesas del comercio internacional. En términos generales la intervención gubernamental en el comercio varía de acuerdo a su estructura económica política, pero se reconoce que el comercio es un recurso para el bienestar y un

instrumento de desarrollo (3).

## 1.2 Causas de la intervención gubernamental en el comercio.

Bajo el libre comercio, un gobierno sólo proporciona el marco legal para que las empresas productoras y comerciantes compitan entre sí. Lo anterior se puede entender como el establecimiento por parte del Estado, de las condiciones por las cuales el comercio debe realizarse. Sin embargo, si se presentan algunos defectos en el funcionamiento del mercado, el gobierno interviene en las transacciones económicas corrientes, en las transacciones económicas internacionales e incluso en la producción.

Por lo tanto, la intervención gubernamental consiste en eliminar las deficiencias en el funcionamiento del mercado y tomar las soluciones óptimas al caso, a esta acción del gobierno se le denomina "política pública", también llamada planificación (4). Tal acción consiste en la selección de un objetivo, en analizar críticamente la situación a la luz de ese objetivo y en encontrarle el método adecuado para conseguirlo y después aplicarlo.

---

(3) Históricamente el Estado burgués ha limitado su participación en la economía de acuerdo a las conveniencias de los grupos de poder económico, claro ejemplo de lo anterior es la historia económica y política de los E.U.A., que en sus inicios como país independiente, el gobierno impuso un régimen altamente restrictivo tal como se lo exigían los industriales norteamericanos para abarcar el dominio de su mercado. Sin embargo, tan pronto como su mercado interno fue cubierto, preconizó a nivel internacional el libre comercio, valiéndo se incluso hasta de la fuerza armada para imponerlo.

(4) Sirc, L. Iniciación al Comercio Internacional. México, Siglo XXI Editores, 1975. p. 87.

La política pública la podemos considerar como la primera intervención gubernamental.

Con frecuencia los países y gobiernos se ocupan de otros objetivos considerados como no económicos, aún cuando estén relacionados con la renta nacional, lo anterior lo podemos explicar de la siguiente forma: En el orden estratégico puede ser necesario que un país posea sus propias industrias y que mantenga un nivel de producción que lo haga menos dependiente de terceros países. Los argumentos estratégicos de índole social y político para la intervención gubernamental son válidos y pueden compararse con cualquier otro objetivo dentro de un proceso político en la toma de decisiones, sin embargo, Bhagwati (5), afirma que si se analiza esta intervención a la luz del comercio internacional, el resultado será una protección como única opción que se tomará para mantener un determinado nivel de producción, esto es, subsidiando a la industria, imponiendo aranceles, reduciendo importaciones y argumentando otra serie de barreras limitativas al comercio exterior. Un país tiene que mantener el pleno empleo para maximizar su renta real, por lo tanto la intervención en este aspecto pasará a tener un objetivo netamente económico que se

---

(5) Bhagwati, J. The Pure Theory of International Trade. Londres, Macmillan, 1965. p. 211.

tratará de alcanzar por medio de una política comercial.

### 1.3. Política Comercial.

La mayor interferencia realizada por el Estado en la economía, se manifiesta en el comercio. La política comercial se refiere a las medidas gubernamentales que se relacionan con la cuenta corriente de la balanza de pagos, especialmente el comercio con mercancías. Históricamente el principal instrumento de la política comercial ha sido la tarifa de importaciones, aunada a un variado abanico de métodos o instrumentos como son: (6)

- a) Aranceles,
- b) Contingentes,
- c) Combinación de ambos,
- d) Control monetario,
- e) Subvenciones,
- f) Monopolio estatal,
- g) Otros.

En condiciones de libre comercio, cada nación está capacitada para sacar toda la ventaja de la especialización internacional y con ello maximizar su producción, por lo tanto la negativa de reconocer las ventajas de un comercio internacional, sólo puede darse bajo condiciones adversas en el intercambio, condiciones que son muy comunes en la actualidad, por lo que todos

---

(6) Kindelberger, Charles. Comercio Exterior y Economía Nacional. Madrid. Aguilar Editores, 1968. p. 124.

los países han recurrido a diversos grados de protección. La prevaencia y la fuerza de la protección resultan de una multitud de factores económicos, políticos y sociales. A través del tiempo los industriales y terratenientes han manejado súplicas de apoyo a la protección, especialmente en los períodos de desocupación generalizada. Estos grupos en la mayoría de los casos intentan identificarse con el interés nacional, envolviendo al país con sus ambiciones financieras por decirlo así, aduciendo los argumentos de la defensa nacional o de las industrias nacientes.

La interferencia gubernamental por medio de la política comercial es manejada desde tres puntos de vista por D'Arlin R. Kramer (7), siendo su división en las siguientes categorías:

- a) Argumentos con validez justificada.
- b) Argumentos cuestionables.
- c) Argumentos falaces.

Dentro de la categoría "a" justifica la intervención para garantizar la seguridad nacional manejando las industrias esenciales para la defensa nacional, al respecto Adam Smith enfatizaba que "la defensa es más importante que la opulencia" (8).

Suponiendo la validez de este argumento, se hace una concesión

---

(7) D'Arlin R. Kramer. Comercio Internacional. México, Cía. General de Ediciones, 1974. p. 264.

(8) Smith, Adam. Citado por Kramer, D'Arlin R. Op. cit. p. 270.

a la autosuficiencia, sin embargo, ni en tiempos de guerra, ni en tiempos de paz, un país ha podido abandonarse a la autosuficiencia, ni siquiera en el plano militar, además es discutible el término de "seguridad nacional" el cual se emplea actualmente con un abuso indiscriminado, con objeto de imponer decisiones políticas en planos regionales y mundiales (9), siguiendo con la misma categoría, los economistas señalan a las nuevas industrias como sujetos de protección gubernamental, para permitir a dichas industrias adquirir la experiencia necesaria, se piensa que una protección temporal bien concebida, cuyo resultado final es el libre comercio en condiciones nacionales más favorables de producción, contribuirá a beneficios conjuntos mayores al final.

Sin embargo, existen críticos que sostienen que las nuevas industrias se pueden atrincherar en su infantilismo para capturar un mercado nacional y evitar competir con industrias afejas con mayor experiencia tecnológica. Por supuesto que el anterior señalamiento tiene que manejarse con mucho cuidado, ya que se

---

(9) Navarrete, Jorge Eduardo. "Estados Unidos: Estrategia Económica Global". Revista Comercio Exterior. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. Vol. 28 Núm. 2, mayo de 1978. pág. 193, nos dice: "Una clara ejemplificación de esta argumentación la encontraremos en la Ley de Convenios recíprocos de Comercio de los Estados Unidos de Norteamérica, expedida por el Congreso de ese país en 1934, con fines exclusivos de seguridad nacional, la cual manipula la soberanía de los países, a través del comercio para imponer condiciones políticas afines al interés norteamericano".

puede observar desde ángulos políticos muy adversos entre sí. Otros economistas señalan que una vez que se otorga una protección de tarifa para nutrir una industria naciente, tiende a volverse un dispositivo permanente, sin considerar si la industria crece o no. En México existen cantidad de estos casos como observaremos en el subcapítulo siguiente.

En la segunda categoría, la interferencia gubernamental es cuestionada en su validez debido a que sólo puede ser justificable bajo ciertas condiciones y durante un corto período, los argumentos más populares son el desempleo y la represalia. En los períodos de depresión el gobierno interviene imponiendo una tarifa o cualquier otra restricción a las importaciones con el objeto de generar una producción interna que incremente sustancialmente la ocupación, esta práctica tiene sus ventajas para los países de monocultivo que constantemente se encuentran a merced de las fuertes fluctuaciones que los llevan a crisis económicas que provocan gran desempleo, sin embargo, la implantación por parte del Estado de restricciones puede provocar fuertes reacciones por parte de otros Estados que se verán indudablemente afectados, estas reacciones pueden ser la emisión de otras restricciones como arma de presión para obligar a quitar todo tipo de trabas al comercio a los primeros en implantarlas.

Finalmente encontramos que algunos argumentos pueden ser calificados como falaces cuando no tienen una base firme que los apoye, esto es que no pasan de ser meros alegatos o claras tergiversaciones del comercio tratando de justificar la interferencia del Estado para implantar restricciones. El argumento de la igualación de costos de producción es el ejemplo más clásico de todos, dicho argumento maneja que para establecer un espíritu de competencia leal deben imponerse tarifas que igualen los costos de producción entre productores nacionales y extranjeros con objeto de neutralizar las ventajas del exterior; sin embargo, por simple lógica este supuesto equivale a la eliminación del comercio internacional al ignorar las ventajas comparativas que poseen unos países frente a otros.

#### 1.4 Principales características del Comercio Exterior Mexicano.

"El modelo actual del sector externo de México, se basa en la teoría neoclásica del comercio internacional, política que ni siquiera siguen en la pureza que nosotros lo hacemos, los países desarrollados a pesar de que en sus condiciones es más factible su aplicación" (10).

El hombre, ser social por naturaleza, ha hecho del intercambio de bienes en la acepción más amplia de la palabra, una forma de relación sin barreras de la cual se han desprendido instituciones

---

(10) Huerta, José Juan. "El Comercio Exterior de México". Programa: La noticia económica de la semana. México, Facultad de Economía a través de Radio Universidad, 7 de Octubre, 12:30 hrs., 1982.

que han facilitado la ordenación de la sociedad, y en su momento la configuración de una comunidad internacional que requiere para que su desarrollo sea equilibrado, de un comercio exterior activo y fluido.

Las condiciones para su existencia son múltiples y generalmente fuera del control de los propios interesados, pero en el fondo se enfrentan dos tendencias como fuerzas contrarias y contradictorias: la que propugna por la protección a la industria nacional y la que promueve la liberación ilimitada del comercio internacional, por lo tanto podemos afirmar que las condiciones en las cuales se ha desenvuelto el comercio internacional no han sido idóneas, especialmente para aquellas naciones como nuestro país que luchan por alcanzar su emancipación económica, sin embargo, podemos mencionar que históricamente encontramos normas jurídicas, cuyo propósito ha sido regular relaciones mercantiles, por ejemplo tenemos a los Roles de Oleron y a las Letras de crédito. En la actualidad los esfuerzos para liberar el comercio mundial han chocado con una gama compleja de formas de protección que cada vez se sofistican más, a medida que se han desarrollado con mayor complejidad los intercambios de bienes y que han surgido instituciones económicas a nivel mundial (11) que retan los poderes de los Estados y que en ocasiones determinan cambios

---

(11) Un ejemplo lo tenemos en el Fondo Monetario Internacional.

económicos, políticos y sociales de dichos Estados. Este proteccionismo surge como resultado de la desigualdad económica tan aguda entre los países centrales y las economías periféricas. Tradicionalmente se ha sostenido que los países industrializados han fincado su poder en la explotación de los países subdesarrollados, quienes les surten los elementos primarios necesarios a precios bajos para que una vez transformados en bienes diversos, sean adquiridos por estos últimos a precios elevados, estableciéndose así una cadena de sumisión y dependencia económica política y social (12).

La teoría neoclásica de comercio internacional, haciendo caso omiso de la fuerza económica tan grande de unos países frente a otros, afirma que el comercio internacional es muy conveniente y necesario para el desarrollo y que, por lo tanto, deben eliminarse todas las barreras que se le opongan. En el comercio exterior mexicano, si bien no rige totalmente en la anterior premisa, sus principios esenciales y sus múltiples acciones y medidas sí se acercan a tal tesis.

En la postguerra México aprovechó la coyuntura que significó la escasez de productos manufacturados, para iniciar un proceso de industrialización por medio de la sustitución de importaciones o "modelo de crecimiento hacia adentro", como es llamado por algunos

---

(12) Para mayor información al respecto véase; Cruz, Miramontes Rodolfo. Legislación restrictiva al Comercio Internacional. México, Fuente Editores, 1977. p. 17.

economistas. El arranque de este proceso tuvo cierto éxito para producir algunos bienes de consumo no duradero, sin embargo, este modelo no pudo afianzarse o consolidarse en los bienes intermedios y de capital, por lo que se tuvo que recurrir a la masiva importación de estos rublos para dar continuidad al modelo de desarrollo de la planta productiva del país, lo que provocó saldos negativos permanentes en la balanza de pagos, levantándose esta última como el obstáculo más grande para alcanzar las metas de los diferentes programas de desarrollo que el país se ha propuesto en los últimos años (13).

La estructura de las importaciones sólo ha modificado la dependencia que nuestro país tiene con las naciones desarrolladas, la insistencia en la sustitución de importaciones de bienes de uso final, perpetúa la dependencia respecto de las importaciones de maquinaria, equipo y bienes intermedios sujetos a posterior transformación en una planta industrial, que en numerosas ramas no ha rebasado ni la etapa del ensamble.

En los últimos años la economía mexicana alcanzó un período de rápido y continuo crecimiento cuantitativo siempre superior al ritmo de aumento de la población; sin embargo, el sector externo, definido como el conjunto de relaciones económicas y financieras del país con el resto del mundo, ha actuado como un elemento

---

(13) Recomendamos leer al respecto Wionczek, Miguel S. "El crecimiento y la estrategia del Comercio Internacional en la Postguerra". México Revista Lectura No. 16. Fondo de Cultura Económica, p. 4.

restrictivo a la aceleración del crecimiento económico general.

El especialista Eduardo Navarrete (14) nos plantea que hasta 1975 el crecimiento de los ingresos por divisas provenientes de las exportaciones, fueron un fenómeno casi exclusivamente monetario, derivado del aumento de los precios de los productos mexicanos por las condiciones inflacionarias prevalecientes a escala mundial, además, buena parte de esos productos manufacturados, fueron exportados por empresas de capital privado extranjero establecidos en el país, aprovechando sus redes de operación transnacional (15). Dada la situación de creciente desequilibrio de la cuenta corriente, la carrera de endeudamiento externo no pudo ser detenida, por lo que hubo de tomarse una serie de medidas como la drástica devaluación de 1976, que transtornó la vida económica por un largo tiempo. Los importantes efectos inflacionarios y contraccionistas del brusco cambio en la paridad del peso mexicano fueron reflejo del caos económico en el que el país se sumergió. Posteriormente, el auge de la producción de hidrocarburos otorgó al país la capacidad de pago para salir del problema por un período relativamente corto

---

(14) Véase para mayor información Navarrete, Eduardo. "Desequilibrio y Dependencia del Comercio Exterior de México". Revista Comercio Exterior. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., Vol. 25 Núm. 12 Abril de 1975. p. 1344.

(15) Según un estudio publicado en la Revista Expansión de Feb. de 1978, revela que de 4200 empresas extranjeras, sólo un tercio (1381) registraron operaciones de comercio exterior en 1977, de tal forma que este índice muestra la poca capacidad exportadora de la industria nacional.

y captar confianza crediticia en los mercados financieros internacionales, pero también ocasionó que las ventas externas de crudo y gas se constituyeran en el elemento preponderante de las exportaciones mexicanas, aumentando la especialización de la economía como productora y exportadora de materias primas (16). El atraso relativo de algunos sectores productivos y la paulatina supresión de controles a las compras en el extranjero, generaron un fuerte impulso a las importaciones de todo tipo, mismas que no tuvieron una respuesta de igual magnitud en las exportaciones de las ramas no petroleras.

El panorama anterior, junto con el gradual deterioro de las cuentas que tradicionalmente eran compensadoras de nuestra balanza, como el turismo y algunos productos agrícolas, así como la baja de precios de materias primas en el mercado internacional, el incremento continuo de pagos a sectores externos, los intereses de la gigantesca deuda exterior y la inflación mundial, confirmaron los elementos que obligaron al gobierno a efectuar las brutales devaluaciones de 1982.

Para confirmar las anteriores afirmaciones es conveniente observar las principales cifras sobre el déficit en cuenta corriente y de

---

(16) Durante el régimen del Presidente López Portillo diversos funcionarios manifestaron reiteradamente que la economía mexicana no se ha basado en una política monoexportadora, a pesar de que año con año el crudo mexicano desplazaba a otros productos, tradicionalmente de exportación.

endeudamiento que determinan el desequilibrio externo de México en los últimos años (17).

A partir de 1950 las importaciones de mercancías sumaron 597 millones de dólares y 10 años más tarde el doble, ello es 1186 millones. En 1976 alcanzaron 6 mil 30 millones y en 1981 llegaron a 23, 104 millones de dólares, como punto máximo al que llegó este ramo en los últimos 32 años, para finalmente contraerse a -- 7,636. millones en 1983 debido al virtual estancamiento de la economía nacional, al agudo proceso de racionamiento de divisas y a la modificación en la paridad cambiaria. Para mayor ejemplificación ver siguiente cuadro:

CUADRO No. 1

CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES (18)

(1950-1983)

(MILLONES DE DOLARES)

AÑO	U.S. DLS.	AÑO	U.S. DLS.
1950	597	1974	6,057
1955	883	1977	5,890
1960	1,186	1978	7,714
1965	1,559	1979	11,985
1970	2,460	1980	18,572
1972	2,718	1981	23,104
		1982	14,421
		1983	7,636

(17) Datos de la Dirección General de Inversiones Extranjeras de la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, y de la S.H.C.P., Nacional Financiera, Banco de México y el Colegio Nacional de Economistas.

(18) Fuente: Banco de México, S.A. - Indicadores económicos.

El sector público, por su parte, participó significativamente en el total de dichas importaciones, especialmente en las de bienes de capital para conservar el ritmo productivo de sus propias empresas, como lo observamos en el cuadro que nos muestra tal participación a partir de 1970.

CUADRO No. 2

IMPORTACIONES DEL SECTOR PUBLICO (19)

(1970-1983)

(MILLONES DE DOLARES)

AÑO	U.S. DLS.	AÑO	U.S. DLS.
1970	557.6	1978	3,076.2
1975	2,495.6	1979	4,029.2
1976	2,154.5	1980	6,790.9
1977	2,230.9	1981	8,180.7
		1982	5,309.0
		1983	4,200.0

La magnitud del desequilibrio externo que enfrentó la economía en 1981 se reflejó en un déficit de 12.5 millones de dólares en la cuenta corriente. Dicho déficit hizo crisis en 1982, por lo cual hubo de recurrirse a una dramática reducción del intercambio con el exterior para evitar mayor hundimiento. La disminución de las importaciones fué de tal magnitud, que por primera vez en 39 años la balanza comercial registró un superávit que en 1983 quedó en más de 13 millones de dólares.

---

(19) Fuente: Banco de México, S.A. - Indicadores económicos.

Sin embargo, al respecto el Colegio Nacional de Economistas, ha señalado reiteradamente que durante los últimos 30 años de sustituir importaciones, primero de consumo, luego intermedios y en apariencia de capital, el país se encuentra más que nunca de pendiente tecnológicamente, por lo que es difícil que la economía nacional deje de realizar importaciones.

Según datos del Banco de México, en 1983 las adquisiciones procedentes del exterior alcanzaron 7, 636 millones de dólares, de las cuales un poco más del 48% fueron efectuadas por el sector privado; sin embargo, ese mismo sector sólo contribuyó con menos del 25% de las exportaciones totales de ese año y se concretó a cubrir la demanda interna que le ha permitido producir sin control de calidad y a precios exagerados.

El modelo de industrialización "hacia adentro", nunca ha procurado crear una planta productiva generadora de divisas que permita cubrir los crecientes déficits de la cuenta corriente, por el contrario, se ha protegido al ramo industrial y se ha descuidado otros sectores como el agrícola, tradicionalmente generador de divisas.

Paralelamente a la disminución de la exportación de productos agrícolas y a la pobre comercialización hacia el exterior del sector manufacturero, el incremento de las ventas del petróleo como recurso natural propiedad del Estado, ha sido determinante

en la evolución de las exportaciones mexicanas en los últimos años, y por ende en el incremento del Estado en el comercio exterior.

Este incremento es ilustrativo en el cuadro no. 3.

CUADRO No. 3

EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES (20)

AÑO	( MILLONES ) U.S. DLS.	PARTICIPACION DE LAS EMPRESAS DEL ESTADO
1950	485.0	22 %
1955	760.9	32 %
1960	738.7	41 %
1965	1, 113.9	49 %
1970	1, 373.0	54 %
1975	3, 005.0	58 %
1980	15, 479.0	74 %
1981	19, 402.0	81.6%
1982	21, 006.1	84. %
1983	21, 399.0	74.3 %

1.5. El Comercio del Estado.

"Durante mucho tiempo los gobiernos nacionales se han dedicado a numerosas actividades que no son necesariamente una función indispensable del Estado" (21). La institución de un sistema de comercio estatal da al gobierno poderes monopólicos que se pueden usar para regular el comercio internacional de una manera

---

(20) Fuente: Banco de México, Nacional Financiera, S.H.C.P.

(21) Madsen, W. The State as Trader. Londres, Fisher LTD, 1961. p. 9.

mucho más eficiente que las tarifas o cualquier otra medida de control de las que hemos señalado anteriormente. Estos poderes son inherentes al sistema mismo cuando el Estado se convierte en el único comprador y vendedor de una mercancía dada. Las importaciones y las exportaciones de un país, se pueden así someter a un calendario y dirigirse unilateralmente entre las diferentes naciones con objeto de obtener ventajas en el mercado internacional. El Estado puede, inclusive, ignorar la relación entre el costo y el precio para alcanzar sus objetivos.

Teóricamente, las transacciones comerciales pueden llevarse a cabo por el Estado y por la empresa privada, ya sea de acuerdo a los principios básicos del comercio internacional o en contradicción con ellos. En la práctica, la empresa privada en competencia tiende a dejarse influir y a adaptarse a las fuerzas del mercado para asegurarse una operación redituable y su superviencia económica. El Estado, por otra parte, puede ignorar el motivo del lucro por consideraciones políticas; sin embargo, -- hay que tomar muy en cuenta que tal actitud puede afectar al comercio internacional.

El Estado también puede tener sólo una participación simbólica en el comercio o puede controlarlo en su totalidad, como sucede en los países de economía planificada.

El complejo de entidades administrativas, llamadas por algunos

especialistas -Sector Público o Selva Paraestatal- (22), constituye un importante instrumento para la intervención del poder público en todas las esferas de la vida social, incluyendo, por supuesto, al comercio.

Claro está que la intervención estatal no está a cargo exclusivamente de los entes paraestatales. Podemos decir que toda actividad del Estado implica, de cierta manera, una intervención en la vida de una sociedad y un buen número de las atribuciones de éste son consideradas como legítimas, independientemente de la postura que se adopte.

Los campos tradicionales del Estado son los servicios públicos como la conservación del orden, la defensa nacional, la administración de la justicia, la educación, el mantenimiento de la salud pública y la asistencia social, no se discute la validez del gobierno para ejercer estas funciones, por lo que cuando se habla de intervención gubernamental no se hace referencia, por lo general, a los anteriores puntos.

La polémica sobre la intervención estatal surge cuando se discute la expansión o los límites o las fronteras de la actividad pública en un momento dado. Es difícil definir cuál es el punto de partida de este debate, pero podríamos afirmar con cierta va-

---

(22) Moreno Sánchez Manuel, "Selva Paraestatal". Diario Excélsior México sábado 7 de abril de 1969 Año LIII, Tomo IV, Núm. 19066. P. 9A.

guedad que el concepto que se manejaba en el siglo XIX, sobre la intervención estatal, ha cambiado sustancialmente, al efecto, baste recordar la filosofía de Juan Bautista Say, quien afirmaba que "el gobierno ideal es el gobierno barato y que actúa poco". (23).

Hoy en día, aún dentro de las concepciones liberales más recalcitrantes, se reconoce, aunque sea a regañadientes, que en la medida en que la vida social de un país devenga más compleja, los recursos disponibles se vuelvan más escasos y aumente la densidad de la población, se requiere de una mayor actividad estatal para que la sociedad pueda subsistir y progresar. Es así como se puede observar el fenómeno de la expansión paulatina de la actividad del Estado en todos los países del orbe, independientemente de las ideologías imperantes.

El caso mexicano no es la excepción y aunque a diario se escuchan afirmaciones sobre los peligros que la creciente acción estatal representa para la libertad, es un hecho que la participación del Estado en la vida económica es mayor de lo que se hubiera considerado siquiera posible hacer apenas hace unas décadas, la actividad estatal se ha ampliado hasta abarcar hoy en día un sinnúmero de áreas en la economía nacional. No obstante lo anterior, en México, la importancia del sector públi-

---

(23) Laufenburger, Henry. Intervención del Estado en la Vida Económica. México, Fondo de Cultura Económica, 1945 p. 118.

co no es tan grande como podría pensarse y de acuerdo a datos del Banco de Reconstrucción y Fomento, es mayor la participación en los Estados Unidos y el Reino Unido, en sus respectivas economías (24).

El gobierno ampara su intervención en el comercio alegando los beneficios sociales que trae consigo esta acción. Este argumento se ve reforzado por el hecho de que no existe ni en la Constitución ni en las leyes ordinarias, una limitación clara a las posibilidades del Estado de participar en esta actividad. El punto es, en todo caso, debatible pero de ninguna manera -- puede decirse que el poder público está en flagrante violación constitucional al crear organismos y empresas que intervienen en la economía (25).

Hay que dejar claro que es difícil demarcar la actividad estatal de la actividad privada en el comercio, considerando que no existe una definición clara y precisa de esa frontera, ni en los postulados del sector empresarial, ni en la ideología del partido en el poder, ni en las políticas de las dependencias del poder ejecutivo a cuyo cargo está el dar pasos adicionales en el proceso de intervención del Estado en la vida eco-

---

(24) United Nations, Monthly bulletin of statistics. N.Y. Jan. 1982.

(25) Para un análisis del problema jurídico constitucional que plantea la intervención estatal ver Chávez Nieto, José. Descentralización Administrativa y Organismos Paraestatales. Mexico, Tesis profesional, U.N.A.M. 1963. p.p. 446 y siguientes.

nómica.

Dentro de este marco las decisiones para la adquisición de una nueva empresa, para la creación de un nuevo organismo o para la ampliación de las actividades de algún ente paraestatal ya - - constituido, suelen tener un carácter circunstancial y un tanto errático por mucho que se pretenda racionalizar la decisión con apoyo en planteamientos económicos específicos.

En cierta medida podríamos sostener que el Estado actúa de una manera semejante a un gran consorcio empresarial, busca el crecimiento de sus empresas, busca el desarrollo del sector paraestatal y pretende también la diversificación de sus actividades. Existe, sin embargo, una diferencia de gran importancia en la forma como el Estado actúa en su carácter de empresario y la forma en que actúa un grupo privado por muy grande que éste sea. Los criterios gubernamentales utilizados tienen un carácter más social, más orientado al bienestar de la comunidad y, en consecuencia, menos orientado hacia la tésis central de una mayor y pronta utilidad.

El Estado, después de todo, ha asumido la responsabilidad de que se logre un desarrollo armónico y dinámico de la economía nacional, al respecto Van Mises (26) afirma que no está en juego un juicio de valor o de justicia cuando se habla de la deli

---

(26) Mises, V. A Treatise on Economics, New Haven, Yale University Press, 1959. p. 212.

mitación entre la actividad estatal y la actividad particular, sino una decisión respecto a qué es lo que conviene para un -- mejor funcionamiento de la sociedad, cabe señalar que este -- autor considera que el mejor funcionamiento se lograría reduciendo radicalmente la actividad del Estado, posición que se contrapone con las metas del Estado mexicano de extender el sector paraestatal, tanto hasta el límite de sus recursos.

#### 1.6. Las Empresas Estatales en la Comercialización Internacional.

Con objeto de evaluar la participación del gobierno en la economía nacional, algunos autores dividen a las empresas del -- sector público en dos categorías: (27)

- a) Por su mayor venta y,
- b) Por su mayor margen de utilidad.

Dentro de la primera rama se ubican varias empresas como -- PEMEX, CONASUPO, TELMEX, AHMSA, CFE, y otras, hay que considerar que la ventaja de las mayores ventas no puede traducirse a márgenes de utilidad en áreas donde el carácter social de la empresa lo impide, pero no así, donde la rentabilidad de la empresa lo exige, tal es el caso de las compañías que se rigen como sociedades mercantiles y actúan con las mismas --

---

(27) Para mayor información véase: Las Empresas Públicas en México. México Instituto Nacional de Administración Pública, 1976. p. 64.

políticas con las que se manejan las empresas privadas.

El Estado Mexicano actúa en base a una premisa cuando administra la mayoría de sus empresas: beneficio social-costo social, de la anterior forma intenta justificar el criterio para evaluar la funcionalidad de éstas, alegando que han sido creadas con el fin de abastecer y dirigir los requerimientos internos básicamente.

Para cumplir los anteriores objetivos gran parte de las empresas paraestatales más importantes tienen que recurrir a la --comercialización internacional, ya sea para abastecer la demanda faltante o bien para canalizar la oferta exportable, --cabe aclarar que los derechos que la constitución mexicana --otorga al Estado para regular y explotar las riquezas, propiedad de la nación, se ejercen a través de sus empresas y de --otros organismos que en menor o mayor grado efectúan transacciones internacionales. Para efectos de identificar a estas empresas y organismos el Instituto Nacional de Administración Pública (28) señala la siguiente esquematización:

- a) Organismos descentralizados.
- b) Empresas de participación estatal mayoritaria.
- c) Empresas de participación estatal minoritaria.
- d) Fideicomisos.

---

(28) Idem Pág. 116.

Es indudable que será la importancia del ramo comercial enfocado la que señalará la necesidad de crear una entidad específica para tal caso, así como su autonomía y su estructura administrativa. Sin embargo, hay que considerar que existen numerosas entes paraestatales que no caen dentro del concepto de empresas en la medida que no puede decirse que su función consista en la organización de una actividad económica dirigida hacia la producción o el intercambio de bienes o de servicios para el mercado interno o externo, claro está que esta clasificación tendrá elementos arbitrarios.

A partir de esta base las actividades de intercambio comercial de las empresas estatales pueden analizarse de acuerdo a su sector de origen, destacando en la economía mexicana los siguientes ramos:

- Energético
- Fertilizantes
- Metalmeccánico
- Minero
- Siderúrgico
- Agropecuario

Por lo que toca al sector energético, Petróleos Mexicanos, - - organismo descentralizado, interviene de manera exclusiva en

la explotación petrolera, su participación en la balanza de pagos es determinante ya que las exportaciones de hidrocarburos constituyen casi las 3/4 partes de las exportaciones totales del país (29).

Es necesario mencionar que la misma expansión de la industria petrolera ha obligado a PEMEX a efectuar grandes importaciones de bienes de capital, para sostener la dinámica del aparato petrolero. La petrolización de nuestra economía ha traído indudablemente una serie de fenómenos económicos que han afectado de manera decisiva a otros sectores. Sin embargo, no señalaremos dichos fenómenos por estar fuera del - - objetivo del presente trabajo, aunque sí observaremos más -- adelante la comercialización del hidrocarburo mexicano, así como los requerimientos derivados de esta operación.

Respecto a la energía eléctrica, también el Estado tiene el monopolio de esta actividad a través de la Comisión Federal de Electricidad, organismo que ha tenido que efectuar fuertes programas de importaciones para cumplir con planes de cons- - trucción de plantas generadoras hidroeléctricas y geotérmicas, así como para llevar adelante sus proyectos de explotación del carbón y del uranio.

---

(29) Empresa Nacional No. 1 en el país de acuerdo a datos del Banco de México y No. 11 a nivel mundial, de acuerdo con la revista norteamericana Fortune de agosto de 1982.

En la industria de la transformación operan empresas tan importantes como FERTIMEX, organismo paraestatal que tiene como fin básico la producción de fertilizantes para mejorar el sistema agrícola mexicano, entre los diferentes fertilizantes que se producen se encuentran los fertilizantes fosfatados, cuya materia prima es la roca fosfórica que se importa en cantidades de más de 1,700,000 toneladas anuales de Marruecos (30). Las operaciones de comercio exterior que esta compañía con sus 70 plantas en 14 complejos industriales efectúa actualmente, influyen fuertemente en la balanza comercial de nuestro país. Por la anterior situación, el gobierno mexicano fundó en 1974 otra empresa paraestatal, ROFOMEX, con objeto de explorar y beneficiar los yacimientos de roca fosfórica en Baja California Sur y, en esta forma, reducir las importaciones y eventualmente lograr la autosuficiencia.

A partir de su fundación se exploraron diversos depósitos, entre ellos San Hilario, San Juan de la Costa, Tembabiche, Santa Rita y Santo Domingo (31).

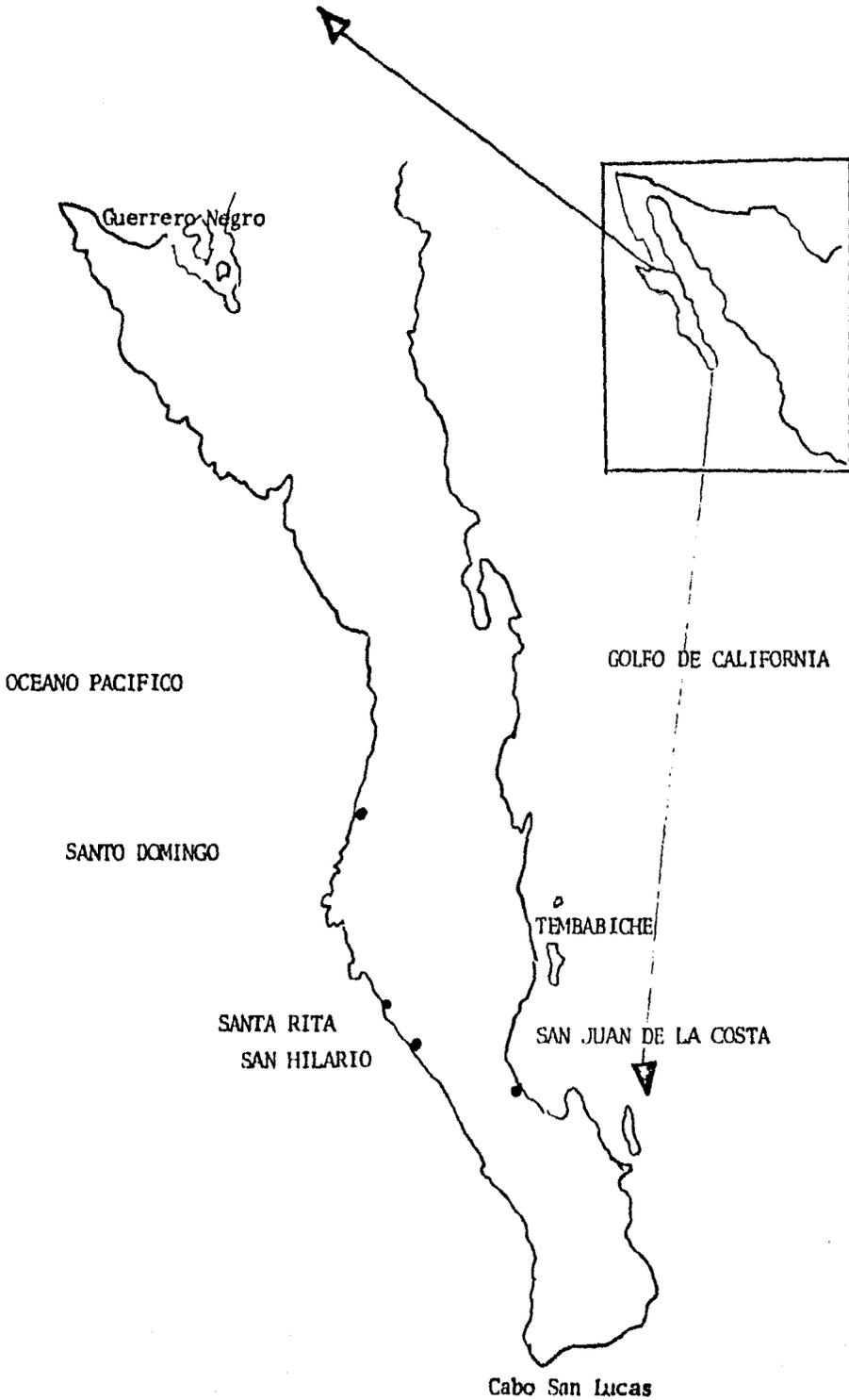
Aunque los logros de la empresa no han sido del todo satisfactorios, ya que no se han alcanzado las metas propuestas, se considera que la capacidad de producción llegará a 1,500,000

---

(30) Fuente: Azuara, Juan. Gerente de Operaciones Internacionales de Fertilizantes Mexicanos, S.A.

(31) Ver mapa adjunto.

YACIMIENTOS DE ROCA FOSFORICA  
EN BAJA CALIFORNIA SUR



toneladas por año para 1984.

Con respecto a la industria siderúrgica, el Estado también tiene una participación considerable a través de la paraestatal - - SIDERMEX, que es una empresa formada por tres compañías, Altos Hornos de México, S.A., Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S.A. y Fundidora Monterrey, S.A., además de las tres mencionadas tenemos que Tubos de Acero de México, S.A. y Hojalata y Lámina, S.A., se encuentran integradas al Grupo SIDERMEX, junto con 25 semi-integradas más.

Dichas empresas llevan a cabo extensos programas de importaciones de carbón, ferroaleaciones, partes, instrumentos y otros -- insumos para sacar adelante la producción de acero que la economía nacional requiere y para su comercialización internacional, hay que mencionar que existen aún condiciones que impiden un -- cabal desarrollo de este sector, al ejemplo podemos mencionar el manejo de gabinete que se le dio a la disposición de ubicar geográficamente al complejo Lázaro Cárdenas-Las Truchas, en un lugar donde la infraestructura ha sido costosa y escasa, lo -- anterior aunado a las inconveniencias físicas que presenta - - "Lázaro Cárdenas" como puerto de altura, dan como resultado una lentitud en las operaciones que redundan en la producción total de la industria nacional (32).

---

(32) Orive Alba, Adolfo. "La Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas". Revista Comercio Exterior. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., Vol. 26, Núm. 4, Abril de 1976. p.p. 81-84.

En la explotación e industrialización de recursos naturales no renovables, operan Azufrera Panamericana, S.A., Consorcio Mine ro Peña Colorada, Zincamex, Minera Río Escondido, Roca Fosfóri ca y otras más de participación estatal mayoritaria. De las anteriores, la que mayor trascendencia tiene por sus grandes volúmenes de exportación es Azufrera Panamericana, empresa - - localizada en Jaltipan, Veracruz, que actualmente se ubica - - entre las primeras en su ramo a nivel mundial.

Dicha empresa guarda vital importancia debido a que de ella se desprendieron los elementos necesarios para la creación de - - otra compañía paraestatal: La Compañía Naviera Minera del Golfo, S.A. de C.V. (NAVIMIN), objeto de estudio del presente tra bajo.

La lucha que Azufrera Panamericana ha tenido que enfrentar - - para ganarse un lugar en el mercado internacional del azufre, ha sido dura y difícil, particularmente por las agresiones eco nómicas a las que ha estado sometida, como observaremos en los capítulos siguientes.

El proceso seguido por la minería mexicana no ha sido menos -- difícil, especialmente después de la mexicanización de este -- sector que culminó en 1971, cuando el gobierno adquirió la ma yoría de las acciones de la Compañía Minera de Cananea.

El Estado se ha visto obligado a realizar en forma preponderante la exploración y posteriormente la explotación de la minería, ya que los inversionistas privados consideran que la primera fase del proceso minero es costosa y sumamente aleatorio, de tal forma, el gobierno participa en 48 empresas de las cuales 29 -- son mayoritarias y 19 minoritarias, asimismo, de las 48 señaladas 3 se dedican a la comercialización y el resto a la extracción, a la manufacturación y a la investigación (33).

El control en la compra y venta de los minerales está fuertemente influido por los monopolios que hasta antes de la nacionalización manejaban el comercio exterior de estos minerales, por lo consiguiente, dichos monopolios aún están en posibilidad de influir en los precios y en los volúmenes que se comercializan limitando en gran medida la acción del Estado sobre el comercio de dichos minerales.

Otra gran rama en la que el Estado participa febrilmente es la del comercio de productos básicos. En esta área la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), se responsabiliza de la comercialización internacional de granos, huevos, -- leche, carne y otros artículos de primera necesidad que no -- alcanzan a ser cubiertos por la producción nacional debido al abandono de áreas que tradicionalmente fueron exportadoras.

---

(33) Este dato fue obtenido de una serie de reportajes realizados por Raymundo Riva, en el Diario Uno más Uno, publicados del 2 al 7 de marzo de 1981.

La creciente participación gubernamental en la economía nacional se ha manifestado en nuestro país por medio de las casi 800 empresas paraestatales que se han constituido en un importantísimo centro de decisión que influye en toda la actividad nacional y, por supuesto, en nuestro comercio exterior. (34)

---

(34) Véase Araoz, Alberto. "Compras Estatales y Desarrollo", Revista Comercio Exterior. México, Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., Vol. 27, Núm. 6, Junio de 1967. p. 563.

( - ) Fuente, Directorio de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal. México, Presidencia de la República. Coordinación General de Estudios Administrativos, Octubre de 1982.

## CAPITULO 2

### 2.- LA MARINA MERCANTE EN EL COMERCIO EXTERIOR.

#### 2.1. El transporte en la distribución de las mercancías.

Para comprender la evolución de la economía mexicana, es indispensable considerar la importancia que en ella tiene el transporte por su papel básico en la satisfacción de los requerimientos de consumo que el crecimiento demográfico plantea. El transporte tiene la capacidad de impulsar el desarrollo económico de la sociedad cuando éste es eficiente gracias a un decidido apoyo gubernamental (35). Sin embargo, puede producir un rezago general de la producción cuando es incapaz de aprovechar las coyunturas de desarrollo que se dan en determinados momentos (36).

El transporte en México revela un rezago respecto a la expansión de otras actividades económicas del país por causas de ine

---

(35) Voight, Fritz. La Economía de los Sistemas de Transporte. México, FCE, 1964. p. 113.

Nos expone que las naciones industrializadas deben gran parte de su desarrollo a la visualización de la necesidad de modernizar e impulsar el transporte y que las áreas de "vaciado" como llama a los países subdesarrollados, podrían atenuar las diferencias en las oportunidades de desarrollo industrial si cambia sen su sistema de transporte.

(36) Meneses, Manuel. "Crisis del Transporte". Diario Uno más Uno. México 22 de mayo de 1982, Pág. 3, publicó que la industria mexicana sufrió graves desequilibrios durante casi todo el sexenio del Lic. López Portillo, debido a los llamados "cuellos de botella" que hicieron crisis en 1980, reportándose pérdidas hasta de 5000 millones de pesos, tanto de la iniciativa privada como del sector público. El Sr. Meneses se basó en estadísticas de la COPARMEEX.

ficiencia en la administración y operación del sistema, así como por una inversión insuficiente ante una demanda cada vez mayor. El transporte en la actualidad es tan deficiente en calidad, que se ha convertido en un serio limitante del desarrollo del país.

Los problemas derivados de la crisis del transporte se manifiestan en presiones inflacionarias, escasez de productos primarios, desaliento en inversiones y hasta desempleo, a su vez, la problemática del sector transporte abarca deficiencia administrativa, falta de equipo, congestionamiento en terminales, falta de bodegas, insuficiencia del personal calificado y - - algunos otros factores que analizaremos en el trayecto del presente estudio.

Los especialistas afirman que la médula espinal del ciclo - - económico de la producción, distribución y consumo es el transporte.

El transporte permite el intercambio de bienes y desplazamiento de las personas, su función primordial consiste en garantizar la disponibilidad de los servicios para apoyar el desarrollo de los diferentes sectores de la economía nacional. El transporte constituye un instrumento de la política del estado que permite asegurar el crecimiento de la producción, la generación de un mayor número de empleos y una distribución más equilibrada de

la actividad económica.

En 1982 el sector transporte representó un total de carga movi-  
lizada de aproximadamente 383 millones de toneladas con la par-  
ticipación de todos los medios de transporte.

Para su mejor entendimiento, podemos observar más ampliamente  
lo anterior en el cuadro número 4 que abarca los 3 últimos años.

---

CUADRO No. 4

Movimiento de carga nacional (37)

-Millones de toneladas-

Movimiento total	1980	1981	1982
Carga transportada por:	427.7	466.4	383.7
Autotransporte	300.0	325.0	267.4
Ferrocarril	69.0	81.0	66.6
Marítimo	58.5	60.2	49.6
Aéreo	0.224	0.242	0.199

---

## 2.2. Los Costos del Transporte.

De acuerdo con Torres Gaytán (38), los costos de transporte se  
han debido a las dificultades naturales que se presentan en el

---

(37) Carga movida exclusivamente en el territorio nacional, entendiéndose como carga de cabotaje cuando se refiere a carga transportada por vía marítima. Los datos correspondientes al año de 1982 son meros estimados, y todos ellos proceden de la Comisión Coordinadora de Programas de Transporte de la S.C.T.

(38) Torres Gaytán, Ricardo. Op Cit. p. 7.

comercio internacional, pero también es válido afirmar que el transporte surge como resultado de los diferentes costos comparativos de producción que tienen las mercancías de un lugar a otro, por lo tanto, el transporte cuyo costo complementado con el costo de producción del producto transportado, aparece como una necesidad cuando el costo final del producto ya distribuído es competitivo en el mercado internacional (39).

Esto lo podemos considerar cuando un país prefiere importar -- cierta mercancía que producirla a un alto costo, suponiendo -- que dicho país carezca de materias naturales para esta producción, por lo tanto, los costos de transporte responden y se -- someten al complejo mecanismo de la economía internacional.

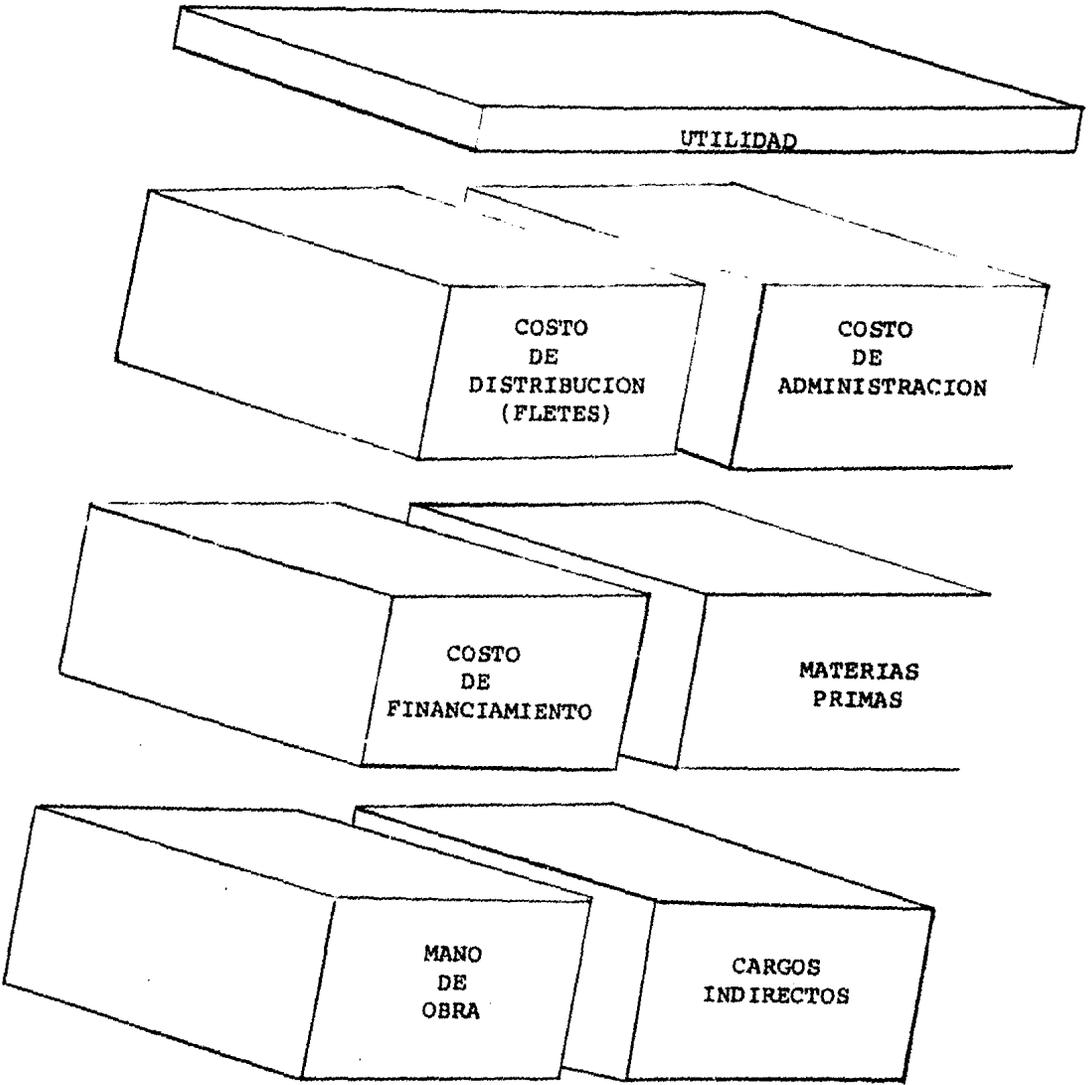
Los costos de flete dependen de cierto número de circunstancias como son el peso, volumen, valor, características físicas, distancia de desplazamiento, clase y velocidad del transporte, naturaleza del recorrido, existencia de otros medios de transporte entre los mismos puntos, y otros.

Entre los aspectos más importantes figuran el peso y el valor, la combinación de una cifra alta para el primero y una cifra baja para el segundo, basta en muchos casos para eliminar una mercancía del tráfico internacional, a no ser que pueda viajar como lastre en un buque que obtenga la mayor parte de sus ganan

---

(39) En el cuadro no. 5 podemos observar la inclusión del costo del transporte en el costo total del producto distribuído.

CUADRO No. 5  
ANALISIS DE COSTOS DE UN PRODUCTO DISTRIBUIDO.



cias en el viaje de ida, en cuyo caso se beneficia con una tarifa de "retorno".

Es importante resaltar que lo que cuenta es la distancia económica y no la física.

Existen países que a pesar de su cercanía geográfica, su comercio es casi nulo por las dificultades naturales que encuentran, al ejemplo tenemos Argentina y Chile, así como Austria y Suiza que se encuentran separados por grandes cadenas montañosas que aumentan enormemente el costo del transporte (40).

Cuando se habla de los costos del transporte, fundamentalmente se busca cuantificar los parámetros de costo variable para cada tipo de transporte y para cada tramo de recorrido, en tal forma que sea posible calcular el costo de distribución de cada mercancía desde su origen hasta su destino final, cualquiera que sea la ruta que se le asigne. La evaluación de estos costos según práctica aceptada, se ha hecho teniendo en cuenta únicamente los costos económicos, de tal manera que puedan eliminarse las distorsiones que producen en la práctica los subsidios, las tarifas de promoción, los sistemas monopolísticos y otros factores que interfieren con la fijación de las tarifas de transporte (41).

---

(40) Kindelberger, Charles. Op. Cit. p. 123.

(41) Ver para mayores datos: Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, Estudio Nacional del Desarrollo Portuario. México. Vol. I p. 18.

En el transporte terrestre, los costos se basan en la infraestructura ferroviaria y carretera, considerando la actual y la que previsiblemente podría desarrollarse en un futuro cercano, pero sin contemplar cambios fundamentales de tecnología o de productividad.

Esta hipótesis parece razonable, ya que en el ámbito de México no se vislumbran hoy nuevos sistemas de transporte terrestre que vengán a alterar substancialmente la estructura de los costos (42).

En el campo del transporte marítimo, el avance de la tecnología ha producido mundialmente cambios tan substanciales en los - - costos de manejo y transporte de carga, que es de preveer que en México también tengan aplicación a medida que se modernice el transporte marítimo.

Generalmente estos costos están constituidos por los costos de capital, de operación y mantenimiento, de combustibles y otros insumos del buque, ya navegando o en puerto.

Podemos afirmar con cierta vaguedad que existen pocos estudios de la estructura de los costos de transporte en el tráfico internacional. Cabe mencionar que se han elaborado algunas reglas convencionales que se relacionan con el costo final de un produc

---

(42) Se ha manejado que el Servicio Multimodal Transístmico podría revolucionar el sistema de transporte en México, y que incluso podría influir en el tráfico marítimo mundial, pero lo cierto es que el proyecto ha tenido muy poco avance.

to cuando éste ha sido colocado en el mercado internacional y en el cual necesariamente se considerará el costo del transporte. Dichas reglas fueron elaboradas por el Comité de Términos Comerciales de la Cámara de Comercio Internacional y generalmente se identifican como "Incoterms 1953" mismos que fueron modificados recientemente (43).

### 2.3 Características Primordiales del Transporte Marítimo en México.

Las funciones del transporte marítimo son aún más amplias que las que corresponden a los medios de transporte terrestre, ya que además de cumplir con su misión de conectar los centros de producción y de consumo de un mismo país o de varios, sirve también para unir todos estos centros con los de otros continentes, constituyendo un factor decisivo en las relaciones económicas internacionales.

El transporte marítimo como una industria de servicios es una de las más importantes para realizar el intercambio comercial, este modo de transporte se hace más idóneo debido a su bajo costo considerando los grandes volúmenes de carga que puede -- transportar en su solo viaje, además, resulta más rápido que si se utilizara un avión de carga cuando se trata de cargas masivas.

---

(43) En el cuadro no. 6, veremos las diferentes cotizaciones que influyen para la aplicación del precio final del producto. La fuente fué tomada del libro Transportación Internacional. México, Publicaciones ESCA, IPN, junio 1977. p. 15.

CUADRO No. 6

TERMINOS DE COMPRAVENTA INTERNACIONAL (44)

TIPOS DE COTIZACION

- |  |  |
|--|--|
| 1) En fábrica                                | (EX-WORK)                                    |
| 2) Franco vagon                              | (FOR-FOT)                                    |
| 3) Libre en muelle                           | (F.A.S.)                                     |
| 4) Libre a bordo                             | (F.O.B.)                                     |
| 5) Costo y flete                             | (C. and F.)                                  |
| 6) Costo seguro y flete                      | (C.I.F.)                                     |
| 7) Sobre muelle                              | (EX SHIP)                                    |
| 8) Entrega libre                             | (EX QUAY)                                    |
| 9) Entrega en frontera                       | (DELIVERED AT FRONTIER)                      |
| 10) Puerta a puerta                          | (DELIVERED DUTY PAID)                        |
| 11) Libre a bordo aeropuerto                 | (FOB AIR PORT)*                              |
| 12) Libre de transporte                      | (FREE CARRIER)*                              |
| 13) Flete y transporte pagado hasta.         | (FREIGHT CARRIAGE PAID TO)*                  |
| 14) Flete, transporte y seguro pagado hasta. | (FREIGHT CARRIAGE AND INSURANCE TO PAID TO)* |

---

(44) Incluye los últimos cuatro términos que fueron puestos en vigor por la Cámara de Comercio Internacional en 1980, mismos que están señalados por un asterisco.

En un estudio realizado en 1981 por el técnico argentino Jorge A. Rossetti, se afirmó que para transportar 20,000 toneladas de cierta carga a una distancia de 8,000 millas, un buque tipo - - "mariner" emplea 22 días, mientras que 122 aviones de carga, en cuatro viajes cada uno y usando cinco buques-tanque para reabastecerse, tendrían que volar 24 días (45).

La navegación marítima constituye un medio excelente de comunicación porque nuestro planeta tiene 7/10 partes de agua de los 510 millones de km<sup>2</sup> que alcanza el globo terráqueo, o sea que 361 millones corresponden al área ocupada por océanos y los mares, no es raro pues, que la vía marítima sea mayoritaria en el comercio internacional y que a través de ella se mueva cada día más y más carga.

El volumen de carga transportada por mar en 1950 llegó a 550 millones de toneladas métricas y 29 años después, en 1979, ese ritmo subió a 3,550 millones de toneladas, según datos de las Naciones Unidas (46).

En México, este medio de transporte constituye una red alterna del transporte terrestre para aliviar la saturación a que se ha visto sometida la infraestructura carretera y ferroviaria nacio

---

(45) Rossetti, Jorge A. "Transportes Navales". Revista Progreso. E.U.A. abril/mayo de 1981, p. 6.

(46) Monthly Bulletin of Statistics, United Nations, N.Y., enero de 1980.

nal. De acuerdo a la Secretaría de Programación y Presupuesto, esa relación se da en un 75.5% para el transporte terrestre y el resto de 24.5% para el transporte marítimo, lo que nos da una idea de la pobre participación de nuestra marina mercante en el movimiento de carga, a pesar de que el 73% de nuestro -- comercio exterior se realiza por esta vía (47).

Según un estudio publicado por CONAFLEMAR, (48) la Marina Mercante Mexicana ha evolucionado los últimos años con un crecimiento promedio anual del 11% aproximadamente, contando hasta el año de 1981 con 93 embarcaciones, de las cuales el 51% eran buques dedicados al transporte de fluídos, cabe mencionar que este alto porcentaje va relacionado con la creciente comercialización del petróleo y sus derivados, posteriormente se nos menciona a los buques graneleros con el 31%, a los buques de carga general con el 9%, y finalmente a los transbordadores, portacontenedores, RO-RO, salineros, remalques y barcazas, con el 9% restante, para hacer un total de 1,055,721 toneladas de peso muerto.

Por lo que respecta al tonelaje fletado, hasta octubre de 1981, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tenía un total registrado de 1,835,331 T.R.B., que sumado al tonelaje nacional

---

(47) "Perspectivas de Desarrollo". Revista Escenarios Económicos. México, Secretaría de Programación y Presupuesto, mayo 1981.

(48) Comisión Nacional de Flotes Marítimos. "La Marina Mercante Mexicana" Boletín informativo sobre transporte Marítimo. México, S.C.T. Vol. II, Núm. 2, enero 1982.

hacían un total de 2,891,052 T.R.B. Las anteriores cifras nos muestran la alta dependencia que nuestro comercio exterior ha tenido que soportar de las flotas mercantes extranjeras.

El mismo estudio de CONAFLEMAR plantea que el 72.82% de la flota total correspondía al sector público, mientras que el resto, 27.19% se clasificó como privada.

Es importante mencionar que después de la fecha referida existen diferentes apreciaciones para calcular con exactitud el crecimiento de la marina mercante, ya que tanto organismos oficiales como privados, difieren al respecto (49).

Según Luis Ugarte, presidente de la Asociación Nacional de Armadores Mexicanos A.C., existen 27 empresas armadoras legalmente constituidas en el país, de las cuales la flota de Petróleos ocupa un lugar primordial con un 65% aproximadamente de la flota total, posteriormente se encuentra Transportación Marítima Mexicana con un 13%, le sigue la Compañía objeto del presente estudio; La Naviera Minera del Golfo, S.A., de C.V. que representa el 9% y finalmente, el 23% restante se forma con pequeñas empresas de las cuales sobresale Petroflota.

Sin embargo, durante la última reunión plenaria de la "Comisión Nacional de Marina Mercante" llevada a cabo el día 11 de agosto

---

(49) Hasta el mes de agosto de 1983 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no había publicado los anuarios estadísticos correspondientes al período de 1982 argumentando falta de presupuesto para tal fin.

de 1983, se manejó que la Marina Mercante Mexicana, cuenta actualmente con un tonelaje de 1.5 millones de toneladas de peso muerto, constituida por buques que ostentan el pabellón nacional y los que se encuentran en proceso de abanderamiento. Dicho tonelaje se dijo, esta manejado por 46 empresas privadas y públicas así como por organismos oficiales.

Desgraciadamente, a pesar del acelerado desarrollo que ha tenido la Marina Mercante Nacional en los últimos años, aún no contamos con una flota congruente con el nivel de desarrollo que se ha logrado en otros sectores de la economía nacional, desafortunadamente, son los armadores extranjeros los que se llevan la mayor parte de los fletes que México paga en sus operaciones de comercio internacional. Según especialistas en la materia, México podría ahorrar hasta 20,000 millones de pesos al año, si tan sólo nuestra flota moviera la mitad de las cargas que el país genera (50).

Una mayor claridad al respecto la podemos observar en el cuadro no. 7 en el que se nos muestra el porcentaje de participación de la marina mercante en el tráfico marítimo de altura.

---

(50) A esta conclusión llegaron los economistas del IEPES durante la reunión de prioridades nacionales con el tema "El Sistema Portuario y El Desarrollo Nacional celebrado en el puerto de Veracruz el día 11 de enero de 1982.

CUADRO No. 7

COMERCIO EXTERIOR MARITIMO (51)

AÑO	TOTAL DE CARGA MOVIDA (MILLONES DE TONS)	PARTICIPACION DE LINEAS NACIONALES (MILLONES DE TONS)	PORCENTAJE
1977	29.154	4.5	14.1%
1978	40.112	4.4	11.0%
1979	49.669	5.1	10.3%
1980	65.984	6.5	10.0%
1981*	70.781	7.4	10.4%
1982*	100.822	9.6	9.7%

La anterior relación nos permite darnos una idea de la fuerte fuga de divisas que por concepto de fletes registra la cuenta corriente en la balanza de pagos, al transportar nuestra marina mercante, aproximadamente sólo un 10% en promedio de la carga que genera el país.

Por lo tanto podemos afirmar que el tonelaje con que cuenta la marina mercante, no alcanza para manejar nuestro comercio exterior, ni siquiera en los límites recomendados por la O.N.U.

(51) Subsecretaría de Puertos y Marina Mercante. Estadísticas del Movimiento Portuario Nacional. S.C.T., año, 1982. Los datos correspondientes a 1981 y 1982 son cifras preliminares que la S.C.T. aún no puede confirmar.

a través del Código de Conducta para las Conferencias Marítimas de la UNCTAD, adoptado en 1974, y del que nuestro país es parte. El mencionado Código recomienda como principio de participación, que el 40% de un tráfico sea movido por la marina mercante del país comprador, el 40% por la marina mercante del país vendedor y hasta 20% pueda ser transportada por buques de otras banderas (52).

Como apreciaremos en el capítulo no. 3, nuestro país ha llevado a cabo diversas reformas en las leyes que regulan su comercio marítimo, con objeto de mejorarlo y alcanzar los lineamientos considerados por la UNCTAD.

A corto plazo, las autoridades en la materia se han propuesto alcanzar el programa que mostramos en el cuadro no. 8 para mejorar la posición de la Marina Mercante Mexicana en el comercio internacional.

---

(52) El Código de conducta de las conferencias marítimas constituye un fruto de los esfuerzos de los países subdesarrollados para regular y normar las relaciones de las partes involucradas en el transporte de mercancías por agua.

---

CUADRO No. 8

PERSPECTIVAS DE LA MARINA MERCANTE MEXICANA 1983-1988 (53)

---

AÑO	METAS A ALCANZAR (EN MILLONES DE TONELADAS DE PESO MUERTO)	CARGA A TRANSPORTAR (MILES DE TONELADAS)
1983	1.7	139,940.
1984	2.0	152,212.
1985	2.5	164,525.
1986	3.0	178,215.
1987	3.6	189,771.
1988	4.0	204,543.

---

2.4. Principales movimientos de carga a granel en México (altura y cabotaje).

El análisis de los movimientos de carga en México, concretamente, tráficos marítimos del Estado, incluyendo la parte de altura y la de cabotaje, conduce a la configuración razonada y estructurada que permite sentar las bases para la generación de la estrategia de desarrollo de la marina mercante.

---

(53) Datos proporcionados en la Reunión Plenaria de La Comisión Nacional de Marina Mercante, agosto 11, 1983.

Considerando cifras actualizadas y congruentemente con las políticas económicas, creemos que venciendo los tragos amargos del no crecimiento, el transporte marítimo seguirá viéndose -- presionado por la demanda nacional para alcanzar la meta razonable y aceptada por una gran parte de la comunidad internacional, de mover un 40% del tráfico de altura que el país genera, y lograr el transporte de toda la carga de cabotaje.

Aún con la crisis, el crecimiento de la marina mercante no está limitado por la demanda, sino por nuestra capacidad para superar los diversos obstáculos que enfrentamos para generar la oferta que exige nuestro desenvolvimiento económico.

Nuestro país, por su ubicación geopolítica, ofrece buenas alternativas para una excelente comercialización internacional, no obstante la tendencia conservadora del mercado mundial. En la actualidad las inversiones nacionales para el desarrollo del transporte marítimo, además de estar frenadas por la carencia de tecnología y de mano de obra calificada, carecen de peso, por lo que el Estado consciente de que la exportación de productos primarios como el petróleo seguirá manteniéndose e incluso aumentando en sus actuales niveles de producción nacional, ha decidido mantener una alta participación en dicho medio para satisfacer las carencias de este sector del desarrollo. Esta intervención deberá hacerse en términos de viabilidad co

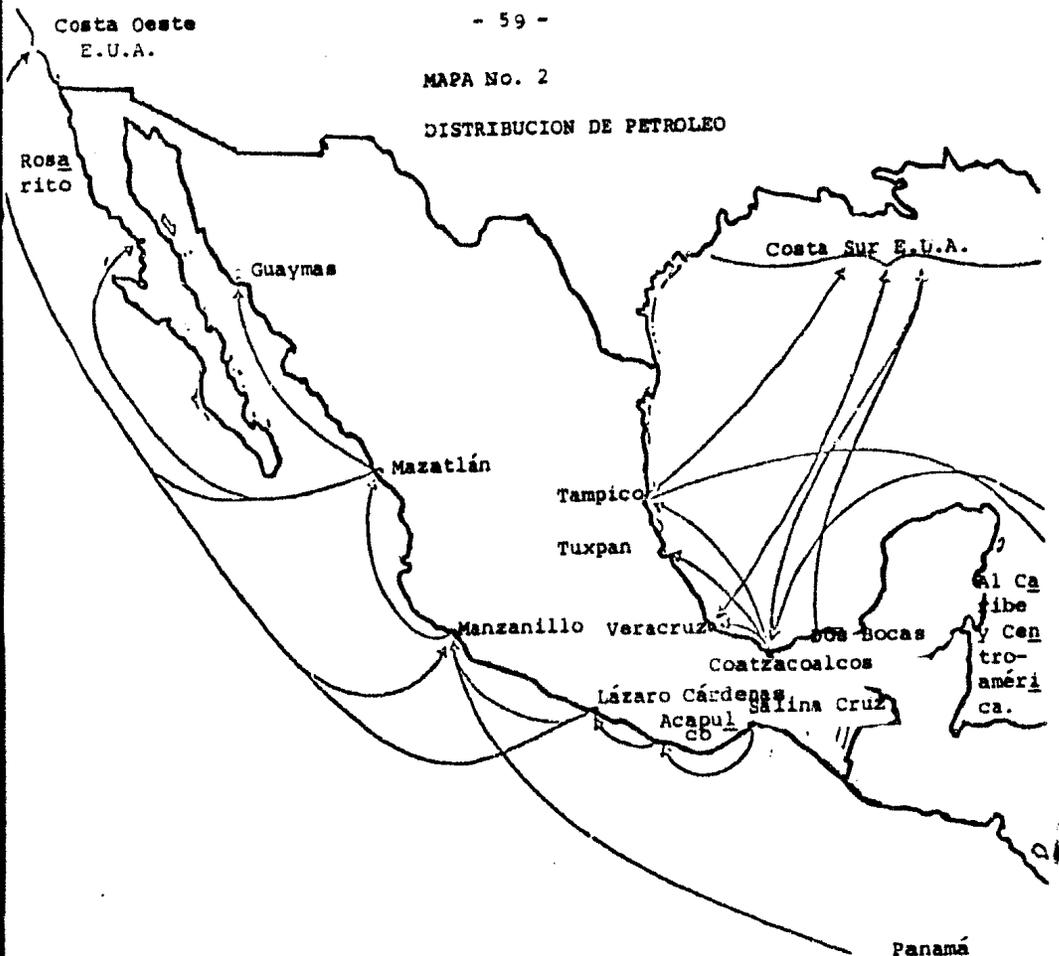
mercial, es decir, como una actitud comercial al progreso del transporte marítimo, pues generalmente se tiene la tendencia de establecer metas de desarrollo en términos de porcentajes globales; sin embargo, el incremento de la flota debe estar basado en las necesidades de importación y exportación, como ya se dijo, alcanzar la meta del 40% del movimiento total de carga de altura es prioridad de las autoridades en materia de transporte marítimo, máximo que se tiene previsto un incremento sustancial de las cargas de acuerdo con los movimientos que observaremos en las siguientes páginas (54) y los cuales estudiaremos detenidamente en los próximos capítulos.

---

(54) Las fuentes de información para asentar los comportamientos y las rutas de los embarques de las materias a que haremos referencia, han sido obtenidos de las Gerencias y Departamentos de Tráfico, Ventas, Comercialización y Logística de PEMEX, CONASUPO, FERTIMEX, SICARTSA Y APSA, considerando la producción hasta 1990.

MAPA No. 2

DISTRIBUCION DE PETROLEO



2.4.1. Distribución de Petróleos, derivados y otros productos.

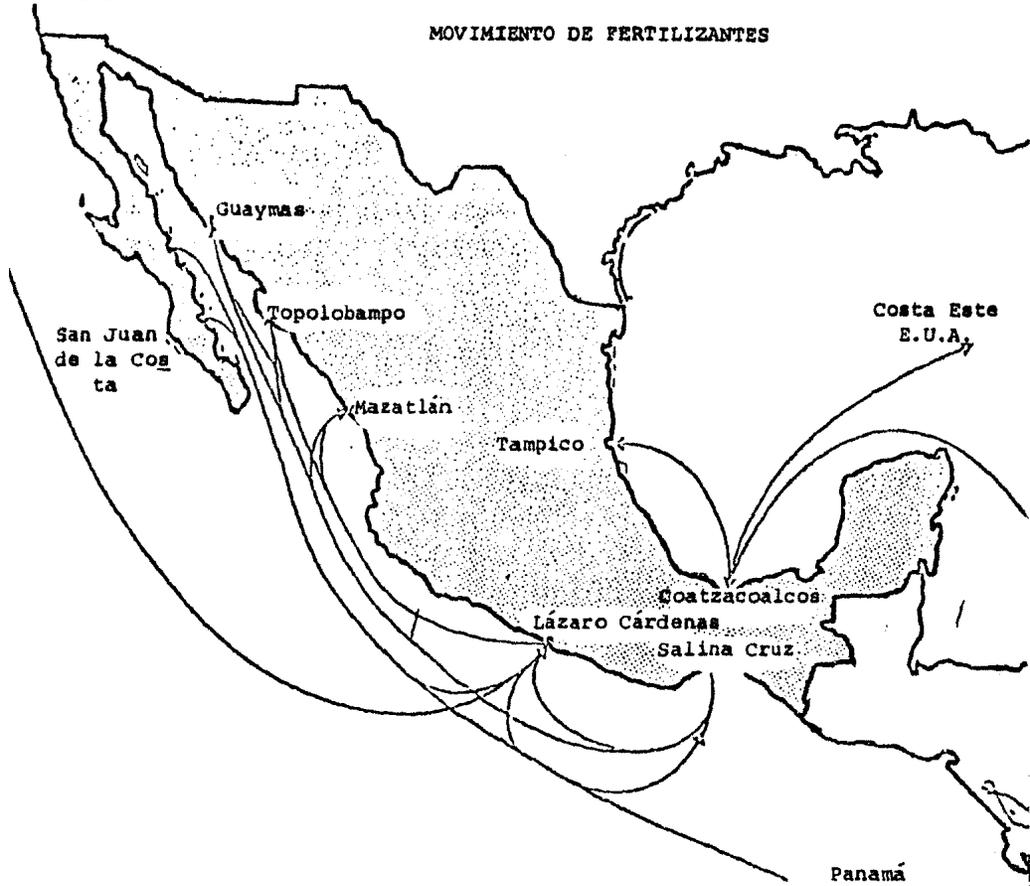
El volumen de esta carga que actualmente representa la parte fundamental del transporte de cabotaje pasará de más de 100 millones de toneladas en el mediano plazo. Adicionalmente este servicio se integrará con el de exportación de altura para atender a corto plazo el 13% del mercado potencial, como una función directa de la plataforma de exportación y al crecimiento del consumo nacional. Es entonces el transporte marítimo un medio que representa

para el futuro una opción real de manejo de grandes volúmenes de petróleo que puede ser incrementada si se adoptan medidas políticas y económicas acordes a la demanda.

Costa Oeste  
E.U.A.

MAPA No. 3

MOVIMIENTO DE FERTILIZANTES



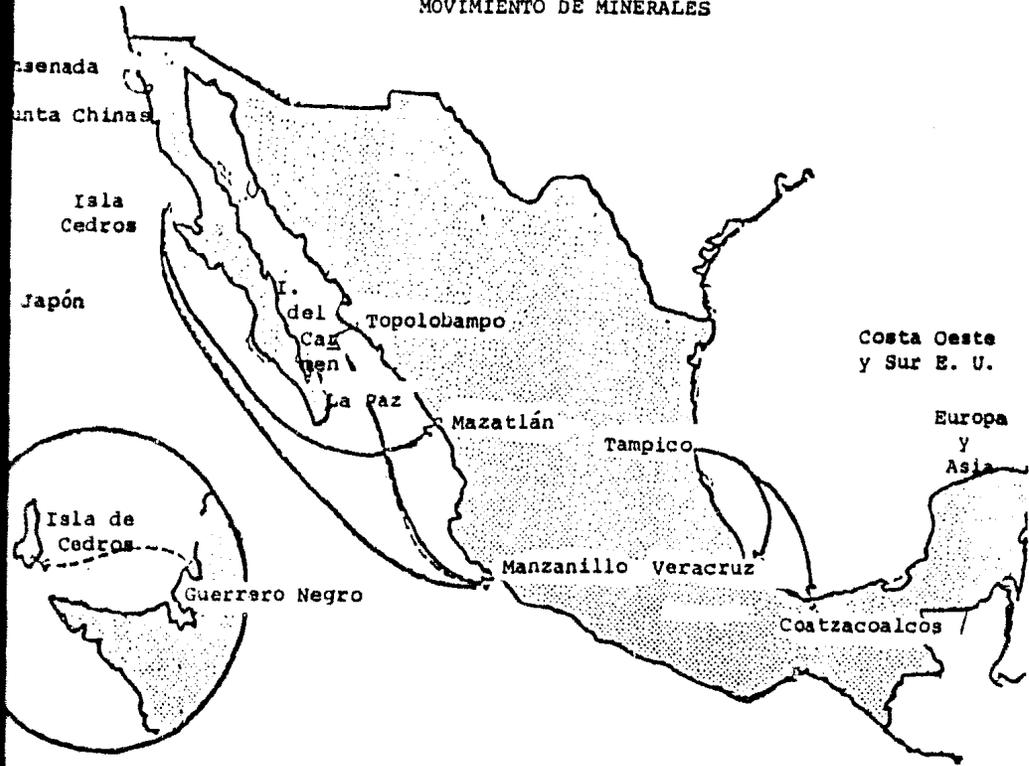
#### 2.4.2. Manejo de Fertilizantes.

En la industria de los fertilizantes que pasaran de 6.2 a 13 millones de toneladas en el mediano plazo y que está compuesta por materias primas, productos intermedios y terminados, el movimiento sobresaliente es el relativo a la roca fosfórica procedente de los yacimientos recientemente descubiertos en la Baja California Sur y que tienen la expectativa de sustituir la importación

que actualmente se realiza desde Florida en los Estados Unidos y Marruecos.

MAPA No. 4

MOVIMIENTO DE MINERALES



2.4.3. Movimiento de Minerales.

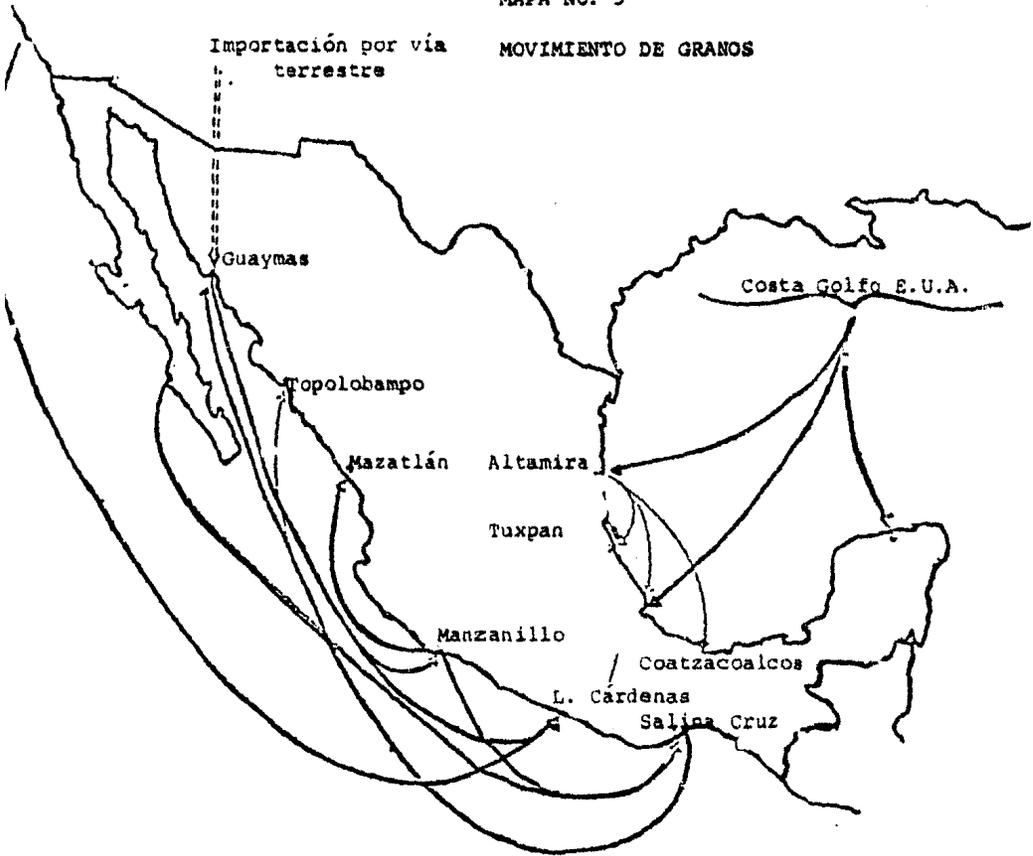
Estos movimientos abarcan principalmente sal, yeso y calizas. Es un servicio que ha sido tradicionalmente regular y que no tiene competencia con otros medios de transporte, ya que la situación geográfica de las regiones entre las que se realizan los movimientos impone la utilización del transporte marítimo. Este movimiento asciende a 10 millones de toneladas anuales.

Para el manejo de cemento y azufre líquido existe también un servicio regular. El volumen movilizado anualmente se estima en 1 millón de toneladas. Se localiza geográficamente en el Golfo de México y se moviliza principalmente hacia los Estados Unidos, Inglaterra, Holanda, Francia, Turquía y la India.

MAPA No. 5

Importación por vía  
terrestre

MOVIMIENTO DE GRANOS



#### 2.4.4. Rutas de Granos básicos.

Este movimiento mantendrá una magnitud del orden de 10 millones de toneladas anuales en el corto y mediano plazo, y está basado en los requerimientos naturales de consumo. Se importa principalmente de los Estados Unidos.

En la parte relativa a distribución se han considerado la terminación de los proyectos de plantas graneleras en Lázaro Cárdenas y Altamira y se tiene la intención de utilizar a Guaymas como

puerto de entrada de importaciones terrestres, las que posteriormente se distribuirían por el sistema de cabotaje.

## CAPITULO 3

3.- NAVIMIN: PRIMERA EMPRESA ARMADORA DEL ESTADO.

## 3.1. El Estado como regulador del transporte marítimo.

A partir de los antiguos comerciantes internacionales que se lanzaron a cruzar los mares para colocar sus mercancías en otros países, hasta la actualidad, la transportación marítima internacional se ha convertido en una técnica altamente especializada.

Día tras día surgen nuevos productos y aparecen nuevos mercados - que presionan la apertura de nuevas rutas para llegar a los puntos más distantes de la tierra, la competencia que sostienen los países para colocar sus productos en el mercado internacional, la demanda de satisfactores para llenar necesidades primarias y secundarias, y la urgencia de llegar rápida y seguramente a los mercados, han obligado a las naciones a darle una importancia vital a los sistemas de transportación, especialmente al transporte marítimo que viene a cumplir las funciones de enlace de un país con el exterior.

Este elemento tan importante para el desarrollo económico, social y político de los países es controlado y hasta manejado por el Estado.

Al respecto, el tratadista León Duguit considera que el Estado es una cooperación de servicios públicos organizados y controla --

dos por los gobernantes, razón por la cual se entiende que el género de los servicios públicos " es toda actividad del Estado" (55), por lo tanto el transporte debe ser regulado, asegurado y fiscalizado por los gobernantes por ser indispensable a la realización y al desenvolvimiento de la interdependencia social y de tal naturaleza que no puede ser asegurado completamente más que por la intervención del Estado.

Los especialistas en Derecho Administrativo posteriores a Duguit no están completamente de acuerdo con él, ya que precisan que el servicio público no es exclusividad del Estado y, además, han hecho sucesivas aportaciones hasta ir precisando la noción de servicio público en sus manifestaciones modernas. En consecuencia afirman que los servicios públicos deben clasificarse en dos, aquéllos que son prestados directamente por el Estado y, los que se prestan por particulares que tienen concesión o permiso del Estado, en ambos casos bajo las normas que dicta el gobierno.

En nuestro país el transporte se rige por una oferta del servicio que va desde la libre competencia, como se da en el caso del transporte marítimo, hasta el monopolio absoluto como se da en el transporte ferroviario. En el primer caso, el Estado - -

---

(55) Tal es la teoría que los tratadistas franceses clásicos mantuvieron a este respecto. Duguit León. Citado por Singer, Leslie. Análisis Económico Contemporáneo. México, Compañía General de Ediciones, S.A. 1974. p. 29.

puede permitir que los particulares manejen servicios que son áreas comunmente del dominio estatal, mediante concesiones y permisos como observaremos en los siguientes incisos, de cualquier forma cabe concretizar que corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes la competencia de regular el servicio del transporte marítimo.

### 3.1.2. Concesiones y permisos:

Concesión es un acto jurídico administrativo por el cual el Estado otorga a un particular el derecho de explotar bienes del dominio nacional o a prestar un servicio público a cambio de asegurar un beneficio social y del derecho del Estado a adquirir, al término de la concesión, los bienes e instalaciones correspondientes, mediante compra o por reversión.

Permiso es un acto jurídico administrativo por el cual una -- persona física o moral puede ejercitar un derecho, después de satisfacer los requisitos legales y reglamentarios respectivos.

Puede suceder que el derecho que se le autoriza a ejercitar sea explotar u ocupar algún bien del Estado, o prestar un servicio público, entre otros (56).

---

(56) Para mayor documentación ver Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. México, Editorial Porrúa, décima edición, 1963. p. 204.

En las concesiones existen tres elementos: el primero es un acto condición, mediante él se hace posible aplicar a un -- caso individual la situación de carácter general que, con autoridad, establece la ley; por ejemplo: la ley dispone que el otorgamiento de una concesión de autotransporte, permite al concesionario el aprovechamiento del camino federal. de manera semejante, tratándose de concesiones de explotación en materia de minas, la ley faculta al particular para adueñarse de los minerales que extraiga del subsuelo; por lo que, al darse la condición, se realiza el acto por el cual se hace posible que a un particular se aplique la disposición de - - carácter general establecida en la ley.

El segundo elemento de las concesiones es un acto contractual, entre el concesionario y el Estado, mediante cláusulas aplicables a los aspectos de la explotación de bienes o prestación de servicios, que no serían concebibles si el Estado realiza él mismo la explotación o presta los servicios; por ejemplo: las cláusulas de garantía del interés, subvenciones, reparto de beneficios, y otras.

El tercer elemento es un acto reglamentario por el cual el Estado norma la organización y funcionamiento de la explotación de bienes o de la prestación de servicios públicos, por ejemplo: las características de las instalaciones, las dispo-

siciones relativas al régimen de tarifas.

Las concesiones, en caso de incumplimiento por parte del concesionario no originan, como los contratos de derecho privado, una rescisión, sino la caducidad administrativa de la concesión; sin embargo, en el caso de los permisos el incumplimiento por parte del permisionario originan su cancelación.

En las concesiones para explotación de bienes de dominio del Estado intervienen solamente dos partes: El Estado que otorga y el particular que las solicita. Durante su vigencia, el Estado percibe regalías que entrañan el reconocimiento de que los bienes son propiedad del Estado, antes de su cambio de -- dominio y, además, se vigila que el concesionario mantenga trabajos regulares de explotación.

Las leyes indican en qué casos se requiere concesión y en cuales permiso. El texto de una concesión, por lo general, tiene la forma de un contrato y para obtenerla, hay que satisfacer requisitos mayores que para los permisos. El texto de éstos, por lo general, se contiene en un simple oficio. La ley establece, alguna vez, que los servicios de poca importancia que no ameritan sujetarse al régimen de concesiones, serán objeto de permisos.

## 2 Marco jurídico del transporte marítimo.

Históricamente el control estatal sobre el transporte marítimo

en México se inició en la época colonial, con el establecimiento del Tribunal del Consulado de la Ciudad de México, dependiente de la casa de contratación de Sevilla al que le correspondió en función los avalúos de los embarques, los seguros marítimos, las obras para crear la infraestructura portuaria y otras más. Posteriormente, y a través de los años, se emitieron una serie de códigos y legislaciones que de una u otra forma rigieron nuestro transporte marítimo. En épocas recientes, el Estado decretó el Derecho de Angaria, mediante el cual se adquirió la base para la formación de la flota de PEMEX (57). En cuanto a la flota mercante nacional, ha sido el capital privado el que bajo concesión del gobierno federal la ha materializado; sin embargo, cabe mencionar que la participación estatal en ésta ha aumentado en los últimos años paralelamente al incremento de las exportaciones petroleras y como consecuencia de la creación de la Naviera Minera del Golfo, S.A. de C.V., empresa armadora del Estado (58).

Las disposiciones legales que norman el transporte marítimo se

---

(57) Salgado, S.J.E., Op. Cit. Pág. 61.

(58) Cabe señalar que las flotas de Petróleos Mexicanos y la de los transbordadores también son empresas marítimas del Estado, sin embargo, estas sólo pueden ser utilizadas para el fin específico para el que fueron creadas, a diferencia de NAVIMIN, que trata de transportar la mayor diversificación de carga posible.

encuentran fundamentalmente en la Constitución General de la República y en las Leyes Orgánicas de la Administración Pública, Navegación y Comercio Marítimo, Vías Generales de Comunicación, Fomento a la Marina Mercante y otras que a continuación comentaremos (59).

Iniciando con la Carta Magna, el Artículo 27 determina la jurisdicción de las aguas nacionales. En su párrafo octavo incluye el régimen de la zona económica exclusiva o mar patrimonial cuya ley reglamentaria establece la libertad de navegación en la zona económica exclusiva, el libre tendido de cables y el sobrevuelo, reserva la explotación de los recursos renovables y no renovables al Estado mexicano, determina el régimen especial de la explotación submarina de recursos minerales en beneficio exclusivo de México, sujeta al previo permiso de las autoridades mexicanas toda actividad de investigación científica en esa área y responsabiliza al Estado mexicano en lo que respecta a la conservación del medio ambiente.

El Artículo 32 Constitucional (60), en su párrafo segundo establece el requisito de que las tripulaciones de las embarcacio-

---

(59) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos México; Editorial Porrúa, Sexagésima sexta edición 1980.

(60) No dudamos la importancia que guarda este artículo para que la marina mercante sea manejada por los mexicanos y en provecho de México, sin embargo, esta medida se ha visto opacada por el manejo poco profesional que muchos tripulantes hacen de las embarcaciones bajo el amparo de sindicatos poco honestos.

nes mexicanas sean de nacionalidad mexicana por nacimiento, esta disposición se hace extensiva a aquellos ciudadanos que pretendan desempeñar los cargos de capitán de puerto o pilotos de puerto.

Los Artículos 42 y 48, entre otros puntos hacen mención a la plataforma continental, al mar territorial y a la jurisdicción que sobre estos ejerce basándose en las modalidades que establece el propio Derecho Internacional.

El Artículo 73 establece la facultad que tiene el Congreso de la Unión para legislar en materia de transporte marítimo, fundamento que se encuentra en las fracciones XIII y XVII, por lo que la materia del transporte marítimo y de los puertos es de jurisdicción federal. Sin embargo, en virtud de las circunstancias generadas por la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante la cual el transporte marítimo y los puertos se integraron al sector Comunicación y Transportes, se hubo de reformar la Ley de Vías Generales de Comunicación para dar congruencia a esta medida.

El Artículo 76 en su fracción I otorga al Senado facultades para aprobar tratados y convenciones celebrados por el Presidente de la República con potencias extranjeras, antiéndase en este caso todos los asuntos relacionados con el mar que México celebra.

En el Artículo 89, se determina las facultades y obligaciones que tiene el Presidente de la República, concretamente en el área marítima podemos mencionar la fracción I que lo faculta para promulgar y ejecutar leyes que expide el Congreso, y la fracción XIII que le permite habilitar puertos y establecer aduanas marítimas.

El Artículo 104 nos dice en su fracción II que corresponde a los tribunales de la Federación conocer todas las controversias que versen sobre el derecho marítimo por lo tanto el derecho marítimo es federal.

El Artículo 117 establece que los Estados de la Federación no pueden legislar sobre el derecho marítimo.

Finalmente observamos que el Artículo 133 estipula que las leyes que dicte el Congreso de la Unión en materia marítima, serán de carácter supremo en toda la unión, anteponiéndose a cualquier ley local de los Estados sobre la misma materia.

#### .2.1. Leyes específicas.

Siguiendo de lo general a lo particular, tenemos que existen leyes específicas que se han decretado para su aplicación sobre el transporte marítimo y sus áreas de influencia como a continuación observaremos:

La Ley de Navegación y Comercio Marítimo que data del 21 de

noviembre de 1963 (61), regula la parte operativa de la navegación y de los puertos, además se aboca a determinar el régimen de la construcción naval, de la empresa naviera, de los consignatarios de buques y agentes del naviero, de los contratos de transporte marítimo, del seguro marítimo, de los privilegios marítimos y del Registro Público Marítimo Nacional. Además, esboza intentos de promoción del desarrollo de la marina mercante y de protección, al señalar que el cabotaje se realizará en embarcaciones mexicanas y, la obligatoriedad del previo registro de las tarifas de los fletes marítimos ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, para que puedan ser exigidos en pago a los usuarios.

El Artículo 25 de la Ley mencionada establece el funcionamiento del cuerpo de resguardo marítimo con una serie de funciones que incluyen las de policía marítima, vigilancia para el cumplimiento de la Ley que se comenta y sus reglamentos, la inspección y vigilancia de la navegación en general, el auxilio a embarcaciones en peligro, y otras. El Artículo 28, establece que el personal de la armada auxiliará al resguardo marítimo cuando la autoridad marítima lo solicite. El capítulo segundo de esta Ley se refiere a los puertos y establece un régimen de

---

(61) Ley de Navegación y Comercio Marítimo, México, Editorial Porrúa, Trigésima novena edición, 1981. p. 475.

operación. El Artículo 45, señala que en los puertos los particulares podrán solicitar concesiones para construir obras de atraque e instalaciones complementarias y para establecer la administración privada de las mismas, la cual se limitará a las operaciones para el manejo de los productos del concesionario.

Sobre este particular es conveniente señalar que algunos concesionarios de instalaciones particulares en los puertos han solicitado autorización para que en sus instalaciones puedan ellos prestar servicio al público, lo que no se ha autorizado en virtud de la limitante impuesta por este Artículo 45.

Posteriormente en 1976, como resultado de la reforma administrativa emprendida por José López Portillo, se expidió la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (62), que confiere a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su Artículo 36 el despacho de todos los asuntos relacionados con la marina mercante.

Esta ley reserva las funciones de policía marítima a la Secretaría de Marina en su Artículo 30 y mantiene el resguardo marítimo a cargo de las capitanías de puerto de la Dirección General de Marina Mercante de Comunicaciones y Transportes, con

---

(62) Decreto por el que se crea la Ley Orgánica de la Administración Pública. Diario Oficial de la Federación México, 29 de diciembre, 1976.

las funciones de policía de puertos.

La Ley de Vías Generales de Comunicación hace mención a las comunicaciones por agua en su libro III y regula el régimen de permisos y concesiones para el uso y ocupación de la zona marítima terrestre.

La Ley que crea la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, data del 29 de diciembre de 1970 y tiene como objetivo el que la Comisión que constituye coordine las acciones de las autoridades, trabajadores y usuarios que inciden en los puertos (63). Es un foro tripartita cuya función principal es la solución de problemas generados por lo que hoy se conoce como cruce intersectorial.

La Comisión Nacional Coordinadora de Puertos funciona bajo la presidencia del titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, su compleja constitución permite que las autoridades ajenas al sector se sometan a la política, metas y objetivos que determine el coordinador del sector (✓).

En noviembre de 1980 el Gobierno Federal expidió un decreto para fomentar la creación y ampliación de empresas marítimas mexicanas y la utilización de sus servicios para el transporte

---

(63) Para mayores datos ver: Estudio Nacional de Desarrollo Portuario. México, Comisión Nacional Coordinadora de Puertos, Vol. I, 1974, Pág. 9.

(✓) "Puertos Industriales: Visión para el Desarrollo". Revista Concamin México, Confederación de Cámaras Industriales, marzo 1980. p. 27.

de mercancías (64). Conforme al mismo los usuarios que utilizan los servicios de los buques de bandera nacional, se les otorgaría un CEPROFI (Certificado de Promoción Fiscal), equivalente al 10% del costo del flete correspondiente, el cual podría utilizarse para el pago de sus impuestos federales. Sin embargo, este decreto quedó derogado con las nuevas leyes fiscales decretadas el 31 de diciembre de 1982.

Finalmente tenemos a la controvertida Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante Mexicana (65), la cual ha sido calificada como "el cuerpo para una política que fomente el desarrollo de nuestra marina mercante", esta ley garantiza al inversionista mexicano un mercado exclusivo de fletes, y al mismo tiempo trata de reducir nuestra dependencia de servicios de transporte en buques de otras banderas.

Cabe mencionar que esta Ley desató agrias reacciones por parte de la iniciativa privada que la calificó de burocrática e im-

---

(64) Diario Oficial de la Federación. México, SHCP - 26 de noviembre de 1980.

- Rangel, Héctor. "Desgravación Fiscal y otros Incentivos para el Crecimiento de la Marina Mercante". Excelsior, México 3 de diciembre de 1980. p. 4.

(65) Diario Oficial de la Federación. México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes. 8 de enero de 1981.

precisa (66). Asimismo, esta Ley dió nacimiento a la Comisión de la Marina Mercante Nacional, cuyas atribuciones son realizar estudios para que con base a ellos el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes adopte las decisiones que estime pertinentes en relación a las reservas de carga, dicha comisión está integrada por 4 representantes de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y a invitación expresa por uno de la Sección Naviera de la Cámara de Transportes y Comunicaciones y uno de la Asociación Mexicana de Usuarios del Transporte Marítimo, A.C.

## 2.2. Aspectos Internacionales.

La regulación del sector marítimo mexicano se encuentra estrechamente ligado a la legislación internacional que adopta en materia de transporte marítimo. Estas disposiciones de carácter internacional suelen ser convenios, protocolos, resoluciones, decisiones y recomendaciones adoptadas en los foros internacionales como la Organización Marítima Internacional (OMI), la

---

(66) Declaraciones del Sr. Enrique Rojas G., Director de Transportación Marítima Mexicana a la Prensa "Frentes Políticos" Excelsior, México 13 de noviembre de 1980. p. 7.

- Rodríguez Francisco, "Anticonstitucional la iniciativa de Ley sobre Desarrollo de la Marina Mercante". El Herald, México 19 de Nov., 1980. p. 16.
- Comisiones Unidas de Marina, Comunicaciones y Transportes, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, Convocatoria para discutir la iniciativa presidencial de Ley de Fomento a la Marina Mercante, Nov. 11, 1980.

Organización Internacional del Trabajo (OIT), Naciones Unidas y otros organismos internacionales, dichas disposiciones se materializan por una parte en foros multilaterales que a su vez se clasifican en universales, regionales y subregionales, y por otro lado en los foros bilaterales (67).

Estos foros han generado un total de 156 convenios internacionales de los que México ha ratificado 65 relacionados con la seguridad de la vida humana en el mar, y sobre diversos aspectos del transporte. Cabe aclarar que no es intención del presente trabajo efectuar un análisis de los convenios internacionales en que México participa por ser un tema fuera de objetivo del presente, sin embargo, es importante resaltar que algunos convenios se han visto afectados por el artículo 13 de la Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante Mexicana, en lo que a la reserva de carga se refiere.

### 3.3. Justificación de una flota del Estado.

Como reflejo de las altas tasas de crecimiento que nuestro país registró en los últimos años, se incrementaron significativamente los volúmenes de carga transportados por el tráfico marítimo.

---

(67) Convenios Internacionales sobre Transporte Marítimo suscritos por México. México Comisión Nacional de Fletes Marítimos, Secretaría de Comunicaciones y Transportes. 4 Vol., 1980/1982.

La expansión del comercio exterior por vía marítima se basó en el incremento de las actividades del sector público en la comercialización internacional.

En 1981 las operaciones externas de nuestro país se elevaron a 43,000 millones de dólares y un 60% de esta cantidad, o sea 25,800 millones correspondieron a dicho sector, el cual utilizó básicamente el servicio trampa para el transporte de productos agrícolas, minerales, maderas, azufre, petróleo y otros más (68).

Sin embargo, hasta 1980, sólo Cementos Anahuac, Azufrera Panamericana, Petróleos Mexicanos y Transportación Marítima Mexicana tenían barcos disponibles para este tipo de servicio. Por lo anterior ha sido indispensable para el Estado acudir a navieros extranjeros para satisfacer su demanda aún a pesar de la alta fuga de divisas que esto le representa.

El servicio trampa utilizado por las empresas del Estado tiene dos características: El transporte especializado de graneles y el transporte de productos líquidos, el primero se caracteriza por ser de los más competitivos a nivel internacional, ya que no se regula por tarifas previamente establecidas sino que está sujeto a las condiciones de la oferta y la demanda en el mercado

---

(68) Dávila Gómez Palacio Roberto. "El Sector Público domina el comercio exterior de México". Uno más Uno. México 20 de marzo, 1982. p. 6.

internacional de fletes, por lo que es muy sensible a las fluctuaciones (69). Las empresas públicas que más ocupan este tipo de servicio son: FERTIMEX, SIDERMEX, APSA y CONASUPO, las cuales han disminuído su dependencia de los arradores extranjeros debido a la creación de la Cía. Naviera Minera del Golfo, S.A. de C.V. (NAVIMIN), empresa naviera del Estado especializada en fletamentos, coadyuvando de esta forma a proteger los intereses del propio Estado.

La participación de NAVIMIN junto a T.M.M. y a otras empresas nacionales han llevado a alcanzar el 13% del movimiento con barcos mexicanos y, el 25% si se consideran los barcos fletados, precisamente la mitad del 50% recomendado por los especialistas en la materia, objetivo que se logrará si se sigue impulsando a NAVIMIN en su actual desarrollo.

Por otro lado el movimiento de productos líquidos como el petróleo y sus derivados, tiene un mercado más preciso que se puede determinar de países productores a países consumidores, para tales efectos muchos de los subdesarrollados, incluyendo aquellos que pertenecen a la OPEP, han desviado parte de sus ingresos a la formación de flotas propias, aún promoviendo el sistema de "joint-venture" con países europeos, o de tradición

---

(69) Koriakin Op. cit. P. 215, expone que estas fluctuaciones son resultado de la crisis que se da periódicamente en las economías occidentales por la falta de planificación económica.

marítima, que los hagan menos vulnerables económica y políticamente, esta práctica es seguida también por los grandes trusts económicos como las grandes compañías petroleras conocidas como las siete hermanas (70).

Desgraciadamente en México la flota de PEMEX no ha tenido el mismo desarrollo que la producción petrolera, por lo que esta empresa se ha auxiliado de navieras extranjeras, así como de PETROFLOTA y de NAVIMIN, esta última se ha trazado por objetivo, el incremento de la participación de la marina mercante mexicana en el tráfico del petróleo, no obstante que dependa de que PEMEX gane el mercado potencial de ventas de exportación CIF (71).

En los planes de PEMEX se contempla un incremento sustancial de ventas que ayudarán a superar las crisis económicas que sufre México, por lo tanto es completamente justificable una inversión del Estado en su propia flota para defenderse de las turbulencias económicas que afectan la economía mundial, y que turnan al mercado internacional de transporte marítimo altamente competitivo y agresivo por el excedente de oferta. Por otro lado, en el ámbito interno observamos la imposibilidad material de la Marina Mercante Mexicana para instrumentar las disposiciones vigentes en materia

---

(70) Basulto Ortega, José Luis. Análisis del Transporte Marítimo Internacional, Tesis para optar por el grado de Licenciado en Derecho, Facultad de Derecho UNAM, 1980

(71) Las ventas de petróleo se sujetan a las condiciones de los compradores que en su mayoría disponen de transporte propio.

de reserva de carga a su favor y frenar el audaz transporte extranjero que se lleva la porción mayoritaria de nuestra carga marítima.

La perspectiva de participación de una flota estatal se encuentra estrechamente vinculada con las medidas que protegen a la Marina Mercante Nacional como es la mencionada reserva de carga (72), la cual implica que la totalidad de las cargas de importación y exportación propiedad del Estado, organismos y empresas estatales e instituciones públicas, así como la carga perteneciente a empresas mixtas en las cuales la participación del Estado sea superior al 50% de su capital, deberán obligatoriamente ser transportadas en buques de bandera nacional.

Las anteriores disposiciones sólo pueden ser cumplidas parcialmente por las navieras mexicanas, por lo que esta ley es relativamente flexible, por lo tanto NAVIMIN surge como alternativa que puede asistir tanto a la flota de PEMEX en el transporte de flúidos (73), como a las empresas privadas en el transporte especializado de graneles.

Los beneficios que reportará el establecimiento de NAVIMIN se reflejarán indudablemente en la mejoría de nuestra balanza de

---

(72) Ver Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante - SCT.

(73) En este sentido Lloyd's Shipping Economist, August 1980, plantea a México como a la fuente independiente no comunista ni perteneciente a la OPEP que surge como principal abastecedor de petróleo de Occidente y cuya potencial le permitirá exportar hasta 7 millones de barriles diarios en 1988.

pagos. Finalmente diremos que se ha manejado constantemente el argumento que la intervención estatal daña la libre competencia, decepciona al inversionista y lesiona la libertad -- económica, por lo que la idea de una empresa pública de transporte marítimo no ha sido completamente aceptada por algunos sectores que prefieren que se otorgue más estímulos y ayuda a las navieras mexicanas de capital privado.

Sin embargo, independientemente de las razones que le asistan al Estado para intervenir, podemos afirmar que históricamente el capital privado ha disfrutado de un alto grado de consideración por parte del gobierno federal, quien por medio de subsidios, cargas fiscales benignas, control ferreo de las demandas obreras, infraestructura proteccionista y un mercado cautivo, y otros, ha tratado de apoyar el desarrollo del capital para que aumentase una justa distribución entre todas las -- capas sociales de México, pero, sus esperanzas se han visto frustadas por la respuesta de servicios de mala calidad, además concretamente en materia de transporte marítimo, el vacío que la iniciativa privada no puede llenar, debe ser necesariamente ocupado por el Estado, por lo tanto los que niegan su intervención son incapaces de oponerse a tal acción y precisamente a la fundación de una empresa armadora del Estado.

3.4 Constitución de NAVIMIN.

3.4.1. Antecedentes.

Como lo hemos mencionado anteriormente el movimiento de carga por vía marítima en México ha crecido durante los últimos años en una proporción del 11% anual (74). Básicamente este aumento está relacionado con el aumento en la comercialización de los productos que se han identificado como los de mayor movimiento en nuestro país, y que han representado aproximadamente el 90% de los requerimientos de transporte marítimo, porcentaje que tenderá a crecer a medida que aumenten las exportaciones de petróleo. Estos productos los podemos observar en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 9

REQUERIMIENTOS DE TRANSPORTE MARITIMO EN MEXICO

ADMINISTRACION PUBLICA DESCENTRALIZADA	PETROLEO	
	GRANOS	
	SAL	
	ROCA FOSFORICA	90%
	CARBON	
	AZUFRE	
OTROS	10%	

---

(74) Comisión Nacional de Fletes Marítimos Op. Cit.  
p. 16.

Todos ellos son exportados o importados por entidades de la administración pública descentralizada, sin embargo, hasta mayo de 1979, sólo el azufre se movía en buques propiedad en su totalidad de la empresa productora. Ante esta situación, se consideró recomendable la participación pública en el transporte marítimo de estos productos (75).

El proyecto para la creación de una compañía naviera 100% estatal que permitiera la expansión naviera del sector público mexicano, fue desarrollado por un grupo de funcionarios de Azufrera Panamericana, S.A., durante 1978 y 1979. Se manejó como objetivo el desarrollo de la marina mercante nacional, la capacitación de trabajadores mexicanos en labores marítimas, la reducción de la dependencia de barcos extranjeros y el logro de economías de escala en beneficio del receptor y/o embarcador mexicanos, factores todos de crucial importancia en un mercado errático como lo es el de la transportación marítima.

Antes de plantear medidas para desarrollar el proyecto, se hubo de hacer consideraciones sobre el mercado mundial del transporte marítimo y el origen de las cargas, destacándose

---

(75) Hasta noviembre de 1982, el Gobierno Federal tenía sólo un 30% de participación en T.M.M. a través de tres organismos públicos, dicha empresa ha estado participando activamente en el transporte de los productos mencionados.

tres especialidades predominantes:

- 1) Mercado de tanqueros
- 2) Mercado de graneles
- 3) Mercado de carga en general

Se observó que el mercado de los tanqueros tiene características oligopólicas, debido a que las grandes empresas petroleras han desarrollado su propia flota para transportar gran parte de los crudos que requieran sus refinerías.

Esta situación se ha incrementado en los últimos años por la formación de flotas propiedad de países exportadores de petróleo, que han visto las ventajas económicas y políticas de asegurar su propio transporte.

En cuanto al mercado de graneles, se distinguió que existen dos tipos de operación, el primero corresponde a aquellos graneles que en forma regular son transportados en rutas preestablecidas como es el caso de casi la totalidad de las materias primas, tales como azufre, roca fosfórica, sal, carbón, y otras (76). El segundo corresponde al mercado libre, que depende de factores de difícil predicción, como son los déficits en la producción de granos. Este mercado es altamente errático, dada la

---

(76) Para mayores datos ver:  
International Fertilizer Review, Mac Graw Hill  
Publications, Co. Washington U.S.A. 1980. p. 312.

incertidumbre en los volúmenes a transportar de productos agrícolas dentro de cada ciclo productivo (77).

Por último se estudió el mercado de carga general, observándose se que éste se ha desarrollado en un ámbito proteccionista -- con cargas y rutas aseguradas que han permitido el surgimiento de empresas marítimas nacionales, mismas que han optado -- por un sistema de conferencias para el reparto de la carga y la fijación de fletes. En nuestro país Transportación Marítima Mexicana, tuvo un proceso de formación similar.

El contenido del proyecto se basó en la infraestructura administrativa, técnica y financiera, con lo que contaba Azufrera Panamericana, S.A., para sugerir el inicio de una serie de -- acciones que condujeran paulatinamente a la consolidación de una flota mexicana de importancia, ubicada dentro de la administración paraestatal que participase de manera significativa en el movimiento de la carga generada por el propio sector público (78).

Dichas acciones fueron enmarcadas en las siguientes etapas:

---

(77) Un ejemplo al respecto son las importaciones de granos que los soviéticos efectúan de los Estados Unidos y de la Argentina, para completar su consumo, estos movimientos inciden fuertemente en el mercado internacional. Seatrade, Londres Vol. 10, julio, 1980. p. 24.

(78) Villegas, Javier "Propuesta al ejecutivo para el desarrollo de la flota naviera de Azufrera Panamericana, S.A." México 10 de junio de 1979. 45 p.

- Expansión inicial de la Flota.- La cual se apoyaba en la estructura de Azufrera Panamericana y sus subsidiarias, siendo el plan adquirir de 6 a 8 buques adicionales, los cuales serían operados con personal extra sin que esto implicara un cambio de importancia, en este marco se contempló la adquisición paulatina de los buques en el mercado internacional dentro de los esquemas de financiamiento -- disponible y tomando en cuenta la dificultad técnica de conseguir tripulaciones calificadas. El cuadro siguiente nos muestra los orígenes del financiamiento para el inicio de las operaciones de la flota estatal.

CUADRO No. 10

FINANCIAMIENTO PARA LA OPERACION

DE NAVIMIN

COMISION DE FOMENTO MINERO	54%	} EXPORTACION DE AZUFRE (79)
NACIONAL FINANCIERA	42%	
BANCO NACIONAL DE MEXICO	4%	

---

(79) Este producto fue con el que inicio operaciones NAVIMIN.

- Capacitación de las tripulaciones y personal de tierra.- Viéndose la limitada oferta de oficiales mexicanos con experiencia, para hacerse cargo de las -- embarcaciones que se proponían, el proyecto sugirió que el único esquema que tenía visos de ser operable consistía en la contratación de jóvenes oficiales egresados de las escuelas navales con las que cuenta el país para capacitarlos y adiestrarlos de inmediato en las embarcaciones que ya existían en APSA. -- para que después de un tiempo pudieran ocupar posi-- ciones de responsabilidad y, a su vez, participar en la capacitación de nuevos oficiales. Este esquema contempló un inicio de operaciones con tripulación extranjera por un tiempo determinado y una paulatina progresión hacia el abanderamiento de estas embarcaciones en México. Este último punto fue considerado como la tercera etapa del proyecto.
  
- Abanderamiento de buques en México.- Era evidente que la meta de la expansión naviera propuesta sólo se con seguiría a medida que se contara con los recursos humanos adecuados para que se pudiese cumplir con las estipulaciones de la constitución mexicana. Se consi

deró que la empresa naviera fuera subsidiaria de Azufrera Panamericana y que ésta a su vez tuviese una filial por cada buque abanderado en México, lo cual permitiese operar cada embarcación como un centro independiente de costos, riesgos y utilidades. Además, esta estructura permitiría dar participación minoritaria en el capital de cada subsidiaria al usuario principal del buque en cuestión.

- Desarrollos Ulteriores.- Por último el proyecto visualizó la consolidación de la flota nacional apoyándose en la operación de la industria para estatal de construcción y mantenimiento de barcos.

El proyecto fue asociado a los planes de producción de PEMEX, SICARTSA, FERTIMEX y por supuesto APSA para servir en primera instancia a dichas empresas paraestatales, así como a PIPSA, CONASUPO y CFE en un futuro cercano. Dicho proyecto fue presentado al Presidente de la República, Lic. José López Portillo, quien lo aprobó en junio de 1979. En noviembre de ese mismo

año, quedó formalmente constituido el contrato de sociedad mercantil por el cual se reglamentó la organización y el funcionamiento de Compañía Naviera Minera del Golfo, S.A. de C.V.

Posterior a su constitución la Compañía Naviera Minera del Golfo, S.A. de C.V. fue agrupada dentro del sector correspondiente a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (80).

Finalmente en marzo de 1980 se acordó segregar a NAVIMIN de la estructura administrativa de APSA, para que la nueva empresa naviera del Estado pudiera desarrollarse de manera independiente al servicio, tanto de la propia Azufre Panamericana, como de otras entidades.

#### 3.4.2. Base Jurídica.

Para constituirse NAVIMIN como organismo descentralizado con personalidad jurídica propia y patrimonio propio se hizo necesario recurrir a las siguientes leyes y códigos: (81).

---

(80) Acuerdo Presidencial fechado en marzo 17 de 1981 - Diario Oficial de la Federación, 10 de abril, 1981.

(81) Franco López, Daniel. Requisitos y Fundamentos legales para constituir una Naviera. Trabajo inédito. Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Unidad Aragón, UNAM, Méx. 1981. 16 p.

- Constitución Política de los Estados Unidos.
- Ley de Navegación y Comercio Marítimo.
- Ley de Títulos y Operaciones de Crédito  
Diario Oficial.
- Ley de Vías Generales de Comunicación.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, D.O. 31-XII-70.
- Ley de Inspección de Adquisiciones D.O. 6-V-72.
- Acuerdo por el que se establecen las bases para la promoción y coordinación de las reformas administrativas del sector público federal, D.O. 28-I-71.
- Acuerdo para el establecimiento de unidades de programación en cada una de las Secretarías y Departamentos de Estado, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, D.O. 11-III-71.
- Tratado y Convenio para la seguridad de la

vida humana en el mar, D.O. 27-VI-67.

- Ley de Inspección de Contratos, D.O. 4-I-66.
- Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública Paraestatal a que se refiere este Acuerdo, se agrupan por sectores, a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realicen a través de la Secretaría de Estado o Departamento Administrativo que se determina. D.O. 17-I-77.
- Acuerdo a los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal por el que deberán rendir por lo menos bimestralmente un informe de actividades a su respectivo órgano de gobierno. D.O. 7-IV-75.
- Ley Federal del Impuesto sobre Portes y Pasajes. D.O. 27-XII-54.

#### .4.3. Objetivos.

A continuación se enumeran los principales objetivos económicos que se han trazado para la Compañía Naviera Minera del Golfo, S.A. de C.V.:

- 1.- Transportar por agua mercaderías, mercancías, materias primas, hidrocarburos y todo tipo de bienes susceptibles de

transporte, en tráficos de altura y cabotaje.

- 2.- Comprar, vender, arrendar, construir y operar todo tipo de buques, maquinaria y equipo marítimo.
  - 3.- Adquirir por cualquier título legal, acciones o tener participación en empresas navieras en general, ya sean nacionales o extranjeras.
  - 4.- Instalar y operar agencias navieras en cualquier parte del territorio nacional o fuera de el, así como también contratar los servicios de agencias ya establecidas.
  - 5.- Contribuir al fomento y engrandecimiento de la marina mercante nacional.
  - 6.- Promover y fomentar el intercambio comercial entre nuestro país y naciones extranjeras.
  - 7.- Entrar en acuerdos bilaterales con empresas navieras nacionales y/o extranjeras, para el intercambio de prestación de servicios de transporte marítimo en tráficos de altura y cabotaje (82).
  - 8.- Ofrecer y proporcionar a los importadores y exportadores nacionales, fletes competitivos para el transporte ade-
- (82).- Para septiembre de 1982 NAVIMIN había cerrado 3 convenios internacionales.

cuado de todo tipo de mercancías en tráficos de altura y cabotaje.

9.- En general, celebrar todos los contratos y ejecutar todos los actos u operaciones civiles o mercantiles necesarias o convenientes para que la sociedad realice los objetos anteriores o que se relacionen directamente con la transportación marítima.

### 3.5. Estructura Funcional y Orgánica.

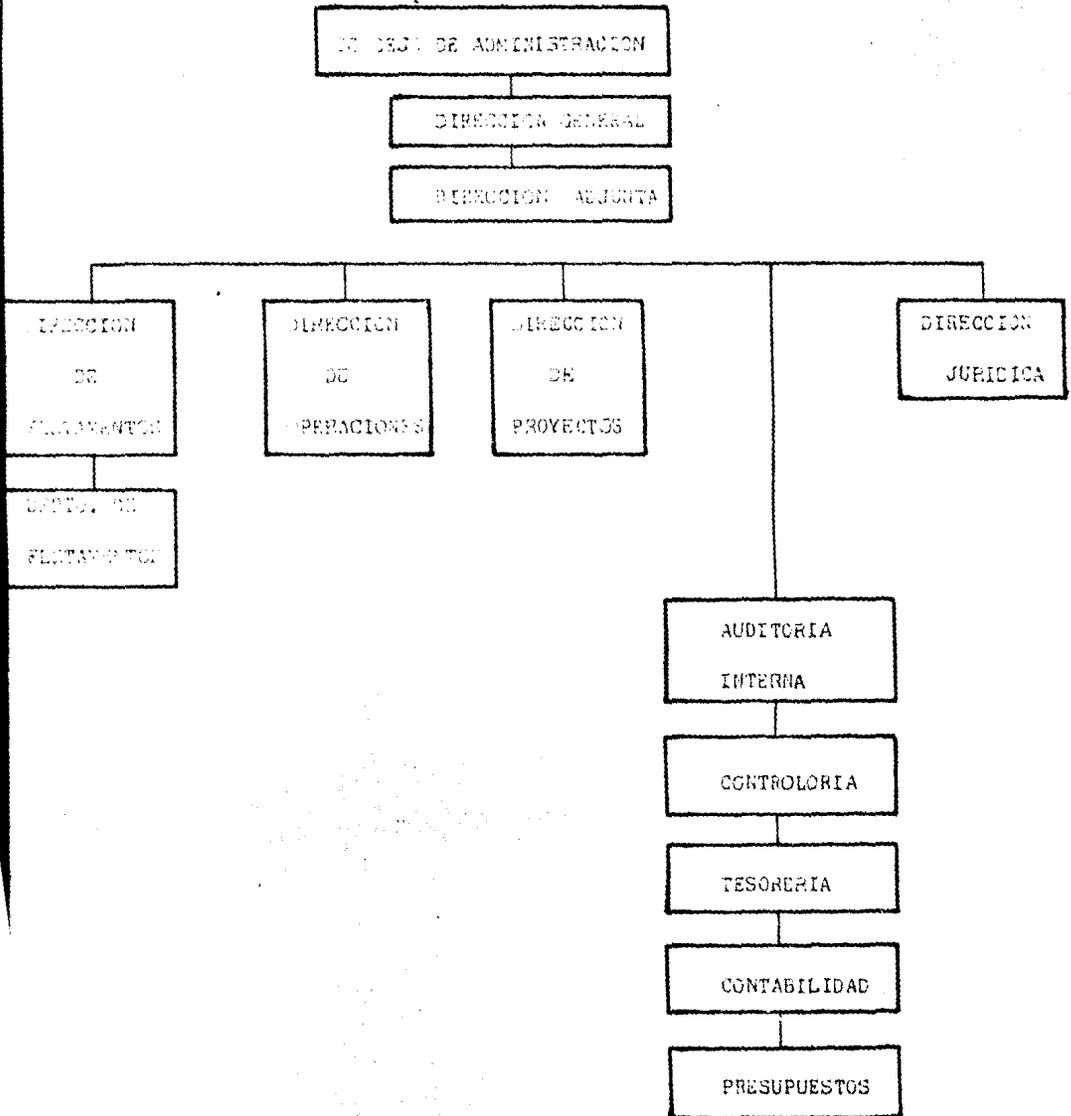
Una vez consolidada la Compañía Naviera Minera del Golfo, S.A. de C.V. (NAVIMIN) dentro del sector correspondiente a SEPAFIN su estructura se definió de la siguiente manera: (83).

---

(83) Ver Cuadro No. 11.

CUADRO No. 11

ESTRUCTURA ORGANICA DE NAVIMIN



3.5.1. Consejo de Administración:

- Tendrá a su cargo el manejo interno de la empresa en su integridad; pudiendo por lo tanto decidir todo lo concerniente a la realización de los fines sociales.
- Nombrará aquellos funcionarios y apoderados que considere pertinentes, de acuerdo siempre con estatutos y disposiciones legales aplicables.
- Fijará las atribuciones de dichos funcionarios y apoderados y con sujeción también a las pertinentes limitaciones, estatutarias y legales; les fijará sus remuneraciones.
- Formulará el reglamento interior de trabajo.
- Decidirá sobre los problemas que someta a su consideración el Director General o quien esté en lugar de éste, en todo lo relativo a ampliaciones de la empresa o instalación de nuevas empresas; políticas de operación, programas de publicidad, etc.
- Aprobará y modificará los programas de inversión y los presupuestos de gastos que le presente el Director General o quien esté en su lugar.

- En general tendrá todas las facultades necesarias para desempeñar la administración que tiene confiada y consecuentemente podrá llevar a cabo todos los actos, tanto jurídicos como materiales, que directa o indirectamente se relacionen con los objetivos sociales definidos en la cláusula tercera del Acta Constitutiva.
- Tendrá la representación legal de la sociedad frente a terceros, así como ante los diversos órganos de la autoridad.
- Podrá celebrar toda clase de convenios, contratos o cualquier otro acto jurídico tanto civil como mercantil, administrativo o de cualquier otra naturaleza.
- Con las limitaciones legales y estatutarias aplicables, podrá enajenar, hipotecar, dar en prenda o fideicomiso y en general disponer o gravar en cualquier forma y por cualquier título legal, los bienes de la sociedad, tanto los que constituye el activo fijo como el circulante, con las facultades que corresponden legalmente al dueño; salvo que su realización hiciera imposible la consecución del objeto social.
- Podrá suscribir con cualquier carácter toda clase de título

los de crédito.

- Tendrá como mandatario para pleitos y cobranzas todas las facultades generales y aún especiales para cuyo ejercicio se requiera poder o cláusula especial, sin limitación - - alguna, con la amplitud del Artículo 2554 del Código Civil del Distrito Federal, incluyendo en forma enunciativa y no limitativa, las facultades para promover y desistirse de cualquier acción, inclusive del juicio arbitral los derechos de acciones de la sociedad; hacer quitar y conceder esperas, intervenir en remates como postor, presentar de nuncias y formular querellas por los delitos que se cometan en perjuicio directo o indirecto de la sociedad, así como otorgar perdón; para recusar jueces, magistrados o cualquier otro funcionario, cuerpo jurisdiccional o junta de conciliación y arbitraje.

#### 5.2. Dirección General.

Planear, organizar, dirigir y controlar las actividades de las diferentes áreas de responsabilidad de la Compañía, a fin de lograr una óptima eficiencia en el cumplimiento de los objetivos.

- Nombrar Gerentes o Subgerentes que considere convenientes,

debiendo ser todos ellos de nacionalidad mexicana.

- Representar a la empresa ante las autoridades y organizaciones públicas y privadas.
- Informar con regularidad al Consejo de Administración de los resultados de las actividades.
- Planear, establecer y proponer al Consejo de Administración los objetivos y políticas de la Sociedad.
- Planear, dirigir y controlar las funciones de estructuración y operación de la empresa, para optimizar el aprovechamiento de sus recursos.
- Establecer los diferentes grados de autoridad y responsabilidad, precisando las obligaciones de sus colaboradores.
- Representar legalmente a la Compañía en todo tipo de actos, contratos, convenciones, convenios que afecten su patrimonio o en donde el nombre de la empresa participe.

### 3.5.3. Dirección Adjunta.

- Implantar y vigilar el cumplimiento de un sistema de revisión periódica de los objetivos de la Compañía, así como sugerir e implementar los cambios necesarios en la organiz

zación, para el óptimo funcionamiento de la misma.

- Participar activamente en la planeación de las actividades a corto (un año), mediano (2 a 5 años) y largo plazo (10 años) de la empresa.
- Realizar el análisis funcional de sistemas y procedimientos administrativos y de información para la Dirección General.
- Proponer y vigilar la elaboración de planes de desarrollo para el crecimiento de la empresa.
- Realizar las investigaciones sobre organización y procedimientos actuales, utilizados en los procesos de toma de decisiones concernientes a la planeación, operación y administración, con el objeto de analizar, diagnosticar y determinar las deficiencias existentes a causa de probable duplicidad de actividades, u otros defectos por jerarquización de decisiones y organización.
- Estudiar y proponer el establecimiento de sistemas de trabajo que mejoren la eficiencia de las distintas áreas de responsabilidad de la empresa, para evitar la duplicidad de funciones de las mismas.

- Diseñar, proponer e implementar con la Dirección General proyectos generales y de estructura.
- Proporcionar a las distintas áreas de responsabilidad de la empresa el apoyo y asesoría suficientes relativas al análisis, diseño, programación, documentación e implantación de los sistemas administrativos y de operación.
- Evaluar la funcionalidad y operatividad de los sistemas administrativos de operación a fin de realizar estudios sobre elevación de la productividad del trabajo.
- Apoyar a las distintas áreas, en la formulación y mantenimiento actualizado de los manuales, instructivos y circulares necesarias para la difusión del funcionamiento y modo de operación de los sistemas administrativos de la empresa.
- Analizar y resolver con los responsables de área, sobre las necesidades de distribución de espacios de trabajo, empleo de máquinas y equipo en las oficinas de la empresa.
- Proponer y supervisar con la Dirección General la expansión, restricción o creación de nuevas rutas, según convenga a los fines de la empresa, procurando optimizar la utilización del equipo de navegación.

- Supervisar con la Dirección General, los programas de fletes de la empresa a fin de penetrar en los mercados nacionales e internacionales de la manera más eficaz.
- Proponer políticas y vigilar la designación y operación de los agentes, en los distintos puertos de carga y decocarga de los buques que opera la empresa.
- Proponer y vigilar contrataciones de personal administrativo y embarcado, supervisando las revisiones anuales de los contratos colectivos de trabajo.
- Todos los demás actos y funciones que requiera la Dirección General en apoyo de su propia función y en su representación.

#### 3.5.4. Auditoría Interna.

- Supervisar y analizar con auditorías operacionales, administrativas y contables, mediante pruebas selectivas, las operaciones financieras contables y administrativas de la Compañía.
- Sugerir los ajustes o modificaciones que estime conveniente, conforme a los resultados de sus investigaciones.

- Verificar que se cumpla adecuadamente con las normas y políticas dictadas por la Dirección General y aprobadas por el Consejo de Administración, así como las disposiciones de las Leyes en vigor para la presentación de declaraciones, pago de impuestos y otros.
- Reportar periódicamente al Director General los hechos relevantes detectados a través del desempeño de sus actividades.

#### 3.5.5. Dirección de Fletamentos.

La Dirección de Fletamentos es la responsable de la venta del servicio de transportación a las empresas del Estado, siguiendo instrucciones de la Dirección General.

- Promueve los servicios de transportación de la empresa en el ámbito nacional e internacional; captando nuevos contratos a largo plazo.
- Tiene a su cargo todo lo concerniente al tráfico marítimo.

Contratos de Fletamento.

Realizar los contratos de transportación con las diferentes empresas del gobierno a las que ofrece sus servicios, ocupándo

dose consecuentemente de la construcción de los fletes correspondientes a los diferentes embarques o requerimientos que se establezcan. Igualmente elabora los contratos de fletamento que se requieren en cada caso, ya sean por viaje o a plazo.

Participa en todas las actividades que se llevan fuera de la empresa en relación con los fletes que prevalecen en el mercado y en Simposios sobre tráfico marítimo, donde generalmente se tratan problemas comunes de tráfico y puedan aportar nuevas ideas para el mejor desarrollo de su área.

- Agentes.

Mantener la comunicación con la Dirección de Operaciones y agentes de buques para una eficaz supervisión de los términos que contemplen los contratos de fletamentos.

- Programación de Embarques.

Bajo la supervisión de la Dirección de Fletamentos se encuentra el Departamento de Fletamentos que supervisa los embarques de acuerdo con la disponibilidad de buques y necesidades de los clientes.

Asimismo se encarga de recabar de los agentes la documentación de cada embarque, revisarla y enviarla a los embarcados o consig

natarios, proporcionando a su vez al Departamento de Contabilidad la información necesaria para la facturación a clientes:

La facturación es una función específica de la Dirección de Fletamentos, ya que es a través de los "brokers" como se obtiene el pago del flete y la deducción de comisiones; esta relación es exclusiva entre la Dirección de Fletamentos y brokers.

- Supervisa la lista de posiciones.
- Supervisa los itinerarios de fletes.

Barcos Nacionales.

- Cerrar los contratos.
- Coordinar con Operaciones las instrucciones a los agentes.
- Enviar anticipo a los Agentes.
- Solicitar el combustible a PEMEX.
- Elaborar la estimación o cálculos de demora-despacho.
- Llevar un registro de viaje en lo concerniente a salida, llegada, duración del viaje y consumo de combustible, agua, etc.
- Supervisar el cierre de las operaciones.

**Barcos Extranjeros.**

- El cierre de contratos lo efectúa en su totalidad la Dirección de Fletamentos y canaliza la operación de los buques a través de los agentes concernientes al avituallamiento, combustibles, etc.

**Barcos Rentados.**

Es la función de fletamentos cerrar la contratación del viaje y así como la función operativa gira directamente las instrucciones a los agentes y asimismo solicitar anticipos a Contraloría.

- Las tres áreas dan apoyo general a todas las funciones concernientes a la Dirección de Fletamentos, ya que ésta se encuentra encausada en un sistema rotativo.

**3.5.6. Dirección de Operaciones.**

Básicamente se dividen en ocho grupos los aspectos técnicos que satisfacen las decisiones o políticas que establece la Dirección de Operaciones.

- Construcción y reparación de buques.
- Planeación, programación de mantenimiento, establecimiento

de sistemas de operación y seguimiento de programas y sistemas.

- Inspección de buques.
- En general, documentar y tramitar transportes y embarques relacionados con el objeto social.
- Estudiar la evolución del mercado naval y diseñar la estrategia para captar la demanda de sus sectores accesibles, en coordinación con la Dirección de Planeación y Desarrollo.
- Determinar y expresar las características que definan el buque para satisfacer las necesidades, así como su costo presupuesto.
- Vigilar que la elaboración de los contratos de fletamento se realicen de acuerdo a las políticas establecidas.
- Dirigir y controlar los programas de embarques.

### 3.5.7. Dirección de Proyectos.

Nuevos Proyectos:

- Analizar los diferentes proyectos que se presentan en NAVIMIN enfocados a la planeación.

- Análisis de factibilidad conforme a las diferentes alternativas de conversión de capital u obtención de financiamiento para llevar a cabo dichos proyectos.
- Estudiar las diferentes opciones que se proponen para cada proyecto (ingresos, costos, utilidades y flujo de efectivo).
- Analizar las diversas estadísticas que requiera la Dirección General para la toma de decisiones.
- Apoyo en el análisis y/o construcción de los diferentes fletes que requiera el Area de Fletamentos.
- Supervisión de los seguros que tiene contratados la empresa para los diversos buques tanto propios como fletados.
- Relación con diversas fuentes de armadores, constructores e instituciones bancarias.

Adquisiciones:

Evaluación de diferentes opciones de compra, ya sea para buques de nueva construcción o, en su caso, para la adquisición de buques que cuentan con una vida útil apropiada para cada proyecto.

**Financiamiento:**

- Análisis de las diferentes ofertas de financiamiento tanto a través de instituciones financieras nacionales como internacionales.

- Programación Legal.

Colaboración con el Departamento Jurídico en la elaboración de diversos contratos.

**Finanzas:**

**Estructura de Capital**

Análisis y evaluación de la estructura financiera como del costo de capital de la empresa.

Optimización del costo que representa para NAVIMIN el incrementar sus diferentes activos.

Proyecciones Financieras.

Evaluación de la utilidad contra riesgo para cada uno de los diferentes proyectos.

Planeación a corto plazo.

Elaboración de presupuesto y flujos de fondos de la opera

ción de los buques a un año.

#### 5.8. Dirección Jurídica.

Auxiliar a la Dirección General en aquellos asuntos de carácter legal.

- Comunicar al Director General, oportunamente, de las modificaciones a las diferentes leyes en vigor, para su observancia en la empresa.
- Asesorar y auxiliar al área de Crédito y Cobranza para la recuperación de deudas de cobro moroso y/o dudoso.
- Auxiliar a las demás áreas de la empresa en todos aquéllos asuntos de carácter legal.
- Fungir como intermediario y coordinador de los abogados especialistas contratados por la empresa.
- Responsabilidad civil.
- Supervisión sobre reclamaciones, deducibles y coberturas.
- Riesgos de guerra.
- Supervisión sobre reclamaciones, deducibles y coberturas.

Seguros marítimos.

Casco y maquinaria.

Supervisión sobre reclamaciones, deducibles  
y coberturas.

- En general auxiliar en los demás asuntos inherentes a su puesto, que requiera la Dirección General.

### 3.5.9. Contraloría.

- Administrar los recursos asignados e implantar los sistemas de control, así como aplicar las medidas correctivas necesarias para el mejor aprovechamiento de los recursos humanos, financieros, materiales y de servicio con que cuenta la empresa.
- Proporcionar todos los servicios de apoyo y recursos financieros que requieran las diferentes áreas de la empresa, para su eficiente funcionamiento.
- Elevar la productividad de todas las funciones de carácter fiscal y económico, incluyendo procedimientos técnicos y sistemas contables de administración y de estadística.
- Dirigir y coordinar los asuntos administrativos de la empresa en materia de recursos humanos, almacenes, mante

nimiento, suministros, servicios, comercialización, finanzas y presupuestos.

- Formular el proyecto anual del presupuesto de ingresos, egresos y de inversiones.
- Formular y presentar los estados financieros de la empresa, y todos aquellos que requiera la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, a través del auditor externo.
- Supervisar que se cumplan con todas las disposiciones fiscales.
- Controlar los cobros y pagos que resulten de las operaciones normales de la empresa.
- Administrar y controlar los recursos y finanzas que salvaguardan los intereses y propiedades de la empresa.
- Reclutar, seleccionar, contratar y desarrollar al personal necesario.
- Administrar y controlar, conforme a las políticas establecidas los sueldos y salarios administrativos.
- Mantener buenas relaciones obrero-patronales.

- Adquirir y controlar los bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de las actividades de la empresa.
- Controlar los sistemas de almacenes que permitan mantener un adecuado nivel de existencias.
- Mantener los muebles e inmuebles de la empresa en condiciones óptimas de limpieza y funcionamiento.
- Promover la venta de bienes y servicios comercializables de la empresa, en coordinación con la Dirección de Operación.
- Proponer las tarifas, políticas y planes de venta que deba seguir la empresa en la comercialización de sus productos, en coordinación con la Dirección de Operación y la de Planeación y Desarrollo.
- Dentro de la función de finanzas es importante observar las siguientes actividades:

#### Tesorería

Caja - Fondo fijo.  
Bancos - Cuenta de cheques.  
Facturación.  
Cobranza.  
Revisión de cuentas por pagar y programación de pagos.

Contabilidad

Registro.  
Elaboración de estados financieros.  
Impuestos.

Presupuestos

Elaboración del presupuesto financiero - interno.  
Elaboración del presupuesto por programa.  
Gasto de capital - Inversiones.  
Gasto corriente.

Personal Administrativo

Integración de expedientes individuales del personal.  
Seguro Social.  
Elaboración de nóminas.

Servicios Administrativos

Mantenimiento de oficinas.  
Mantenimiento y control de vehículos.  
Mantenimiento y control de equipos de oficina.  
Mensajería.

## CAPITULO 4

### EL COMERCIO MARITIMO DE LAS EMPRESAS PUBLICAS Y EL DESARROLLO

#### DE NAVIMIN.

##### 4.1. Comportamiento de Mercado.

En la actualidad el desarrollo de la economía internacional se muestra cada vez más caótico, los estragos de la crisis por la que atraviesa el mundo se dejan sentir en todas las naciones sin importar el régimen político en el que se desenvuelven; sin embargo, sus efectos son mayores en los países periféricos por estar económicamente menos protegidos. Indudablemente que las condiciones anteriores afectan el mercado mundial y éste, a su vez, repercute sobre los requerimientos del transporte de carga.

El análisis de la demanda futura de movimientos de carga en México, concretamente tráficos marítimos, incluyendo la parte de altura y la de cabotaje, conduce a la configuración razonada y estructurada que permite sentar las bases para la generación de la estrategia de desarrollo de NAVIMIN, considerando cifras - - actualizadas y congruentemente con las políticas económicas. Consideramos que venciendo los tragos amargos del no crecimiento, el transporte marítimo seguirá viéndose presionado por la demanda nacional para alcanzar la meta razonable y aceptada por una gran parte de la comunidad internacional, de mover un 40% del

tráfico de altura que el país genera y lograr el transporte de toda la carga de cabotaje. Aún con la crisis, el crecimiento de la marina mercante no está limitado por la demanda, sino por nuestra capacidad para superar los diversos obstáculos que enfrentamos para generar la oferta que exige nuestro desenvolvimiento económico.

Nuestro país, por su ubicación geopolítica, ofrece buenas alternativas para una excelente comercialización internacional, no obstante la tendencia conservadora del mercado mundial. En la actualidad las inversiones nacionales para el desarrollo del transporte marítimo, además de estar frenadas por la carencia de tecnología y de mano de obra calificada, carecen de peso, por lo que el Estado consciente de que la exportación de productos primarios como el petróleo seguirá manteniéndose e incluso aumentando en sus actuales niveles de producción y que el transporte marítimo debe corresponder en su crecimiento al de la producción nacional, ha decidido mantener una alta participación en dicho medio para satisfacer las carencias de este sector del desarrollo.

Esta inclusión deberá hacerse en términos de viabilidad comercial, es decir, como una actitud comercial al progreso del transporte marítimo, pues generalmente se tiene la tendencia de establecer metas de desarrollo en términos de porcentajes

globales; sin embargo, el incremento de la flota debe estar basado en las necesidades de importación y exportación.

Como ya se dijo, alcanzar la meta del 40% del movimiento total de carga de altura es prioridad de las autoridades en materia de transporte marítimo, máximo que se tiene previsto un incremento sustancial de las cargas de acuerdo con el movimiento marítimo de las empresas del sector público como veremos en el siguiente inciso (84).

#### 4.2. La demanda de transporte marítimo de las empresas públicas.

Como se ha mencionado en el anterior capítulo, la participación del Estado como rector de la economía nacional, se ha incrementado enormemente mediante los mecanismos legales que con tal fin se han creado. En muchos casos se han materializado a través de empresas estatales que regulan ciertas actividades industriales y comerciales tal como veremos a continuación.

##### 4.2.1. CONASUPO

Uno de los instrumentos estratégicos más importantes que tiene el gobierno federal para impulsar el desarrollo económico y social del país, es la Compañía Nacional de Subsistencias Popula

---

(84) Las fuentes de información para asentar los posibles comportamientos de los embarques de las materias a que haremos referencia, han sido obtenidos de las Gerencias y Departamentos de Tráfico, Ventas, Comercialización y Logística de PEMEX, CONASUPO, FERTIMEX, SICARTSA, APSA, UNPASA y PIPSA, considerando la producción hasta 1990.

res (CONASUPO), cuya actividad se canaliza a través de tres sectores: industrial, comercial y de servicios. Para cumplir sus objetivos se auxilia de diversas filiales que producen, importan, almacenan y comercializan productos de primera necesidad como leche, aceites, harinas, granos y otros.

CONASUPO lleva a cabo fuertes compras de importación reguladas por programas que se condicionan a la producción nacional. En la comercialización de productos básicos, intervienen elementos que determinan la eficiencia y eficacia de la movilización de cargas para su distribución, entre otros elementos se encuentran el transporte marítimo, los almacenes de depósito y los puertos marítimos quienes juegan un papel esencial en dicha distribución. Un mal balanceo entre estos elementos significa situaciones críticas para el país (85).

Para la internación de productos de importación, CONASUPO utiliza mayoritariamente la vía marítima, considerando que en este caso los puertos mexicanos y sus zonas de influencia pueden recibir un volumen aproximado de 600,000 toneladas mensuales, - -

---

(85) Un ejemplo es la crisis del transporte que se dió en los años de 1979, 1980 y parte de 1981, provocada en gran medida por el práctico congestionamiento que CONASUPO efectuó de puertos fronterizos y marítimos con sus masivas importaciones de granos.

distribuidas de la siguiente forma: (86).

PUERTO	TON/MES
Tampico	80,000
Veracruz	140,000
Coatzacoalcos	80,000
Progreso	20,000
Guaymas	80,000
Mazatlán	80,000
Manzanillo	80,000
Salina Cruz	<u>40,000</u>
T O T A L :	600,000

Por lo anterior y dependiendo de la producción nacional, CONASUPO tendría necesidad de utilizar aproximadamente 35 buques graneleros con una capacidad de carga de 1'000,000 de pies cúbicos y 22,000 toneladas de peso muerto cada mes.

Durante el ejercicio 1982 se calcula que CONASUPO importó alrededor de 6'000,000 de toneladas de graneles y para 1984 se estima que se habrán importado 7'000,000 de toneladas. El tamaño de los lotes es entre 5,000 y 20,000 toneladas, estas cifras nos dejan entrever las fuertes necesidades que esta empresa tiene de trans

---

(86) Información proporcionada por la Subdirección Comercial de CONASUPO. Las mencionadas cifras no contemplan la utilización de Tuxpan y Lázaro Cárdenas como puertos auxiliares, aún cuando éstos ya han sido utilizados en temporadas de intenso tráfico marítimo.

porte marítimo y las cuales podrían ser satisfechas por NAVIMIN.

## .2.2. PEMEX

Petróleos Mexicanos es otro gran organismo descentralizado cuya importancia se ha manifestado con profundidad en la economía nacional, su influencia sobre la balanza de pagos es determinante. Las ventas de hidrocarburos se han convertido en factores que consolidan nuestra estructura exportadora altamente especializada en dicho rubro (87).

En el transporte del petróleo y otros fluidos, PEMEX ha movido hasta un 40.8% del total transportado con su propia flota, y el resto lo mueve utilizando unidades fletadas. En 1981, transportó una carga de petróleo y derivados por 98.1 millones de toneladas, lo que representó un 83.5% del tráfico de cabotaje y un 66.3% del tráfico de altura de ese año, estas cifras nos muestran claramente la importante participación de los hidrocarburos en el movimiento marítimo total (88).

Para el período 1983-1990, se prevé que el transporte de fluí-

---

(87) Según estimaciones de los economistas del Grupo Editorial Expansión, PEMEX exportará un promedio de 2 millones de barriles diarios al concluir 1984, lo cual representará un ingreso de divisas por USD. 18,000 millones (cantidad sujeta a la estabilidad de los precios del petróleo). Para mayores datos ver Análisis Económico. Semanario, Vol. XVII No. 803 México, Dic., 1982 P. 5.

(88) Cifras otorgadas por el Capitán de Altura Carlos Maroto Gaxiola- Subdirector de Marina Mercante y Presidente del Fideicomiso de la Reestructuración de las Escuelas Náuticas 11/I/82, Veracruz, Ver.

dos registre una tasa de crecimiento anual promedio de 13.5% para alcanzar una carga total de 185.7 millones de toneladas al final del período en cuestión. Esta tendencia tiene como base las metas de Petróleos Mexicanos para la producción y exportación de crudos y refinados, concretamente 129 millones corresponderían al mercado exterior y 56.7 al tráfico de cabotaje. Si consideramos que en 1982 PEMEX necesitó de 106 buques entre propios y fletados para mover 98.1 millones de toneladas de carga, tentativamente calculamos que para 1990 necesitará 200.

Este amplio margen mantiene al petróleo y a sus derivados como al producto más importante del tráfico marítimo nacional. Paralelo al petróleo PEMEX requiere mover insumos generalmente compuestos por carga general para alimentar su estructura productiva, por lo que destina a tal fin 12 cargueros, 3 abastecedores, 7 remolcadores, 24 chalanes y 7 RO.RO, compuestos por buques nacionales y fletados (89). Por lo tanto PEMEX se afianza como la empresa estatal que mayor necesidad de transporte marítimo registrará en los próximos años.

---

(89) Datos proporcionados por Villegas, Javier. Gerente de Marina PEMEX, 9/VII/82, México, D.F. Cabe mencionar que la relación de buques fletados por - - PEMEX, no pudo ser obtenida por considerarse dicha información como "estrictamente confidencial".

#### 4.2.3. FERTIMEX

Otra industria de participación estatal mayoritaria es Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX), cuyo objetivo principal es el de explotar las zonas guaneras, así como comprar, vender, fabricar, importar y exportar toda clase de productos susceptibles de utilizarse en la industria de fertilizantes, propugnando por intensificar su empleo en la agricultura nacional, para lo anterior, requiere de fuertes volúmenes de roca fosfórica que se importa de los puertos del norte de Africa y Florida.

Para FERTIMEX es de fundamental importancia contar con un sistema de distribución eficaz que haga llegar los fertilizantes en el momento preciso para su oportuna aplicación. La participación de FERTIMEX en el mercado internacional es indispensable para complementar el plan de desarrollo de esta rama industrial y estar en posibilidades de satisfacer con seguridad los requerimientos nacionales.

En 1980 se comercializaron 182,320 toneladas de ácido fosfórico, adquirido mediante contratos de compra-venta o de maquila de otras fuentes en Estados Unidos, Francia y Túnez. Por otro lado FERTIMEX efectuó exportaciones de fosfato diamónico, superfosfato triple y ácido fosfórico a los Estados Unidos, Nicaragua, Colombia, Brasil, Alemania, Italia e India por la cantidad de 78,281 toneladas en el mismo período.

Las importaciones de roca fosfórica paralelamente totalizaron 1,055,755 toneladas. Para ambas operaciones FERTIMEX tuvo necesidad de mover esta carga por vía marítima, recurriendo al fletamento de aproximadamente 44 buques de 2'400,000 piés - - cúbicos y un peso de 61,000 toneladas (90).

Durante el ejercicio 1982 FERTIMEX importó por la vía marítima aproximadamente 840,000 toneladas de roca fosfórica de Marruecos y 280,000 toneladas de Florida. Para 1984 FERTIMEX estima que habrá importado alrededor de 700,000 toneladas de roca fosfórica de Marruecos y 150,000 toneladas de Florida; igualmente estima que moverá alrededor de 300,000 toneladas de la planta de San Juan de la Costa, Baja California a Pajaritos, Veracruz.

Para las importaciones de roca fosfórica el promedio de cada carga puede ser entre 25,000 y 35,000 toneladas (91).

Considerando las cifras anteriores podemos afirmar que si la marina mercante nacional, incluyendo a NAVIMIN, pudiese proporcionar el servicio que requiere esta importante empresa estatal, podría evitarse el empleo de buques extranjeros y la consecuente fuga de divisas.

---

(90) Ultimos datos disponibles tomados de Memoria 1982, publica de FERTIMEX, México, D.F.

(91) Fuente: De la Rosa Manuel, Gerente de Transportes e Importaciones - Fertilizantes Mexicanos, S.A., - - 6/VI/83, México, D.F.

#### 4.2.4. SICARTSA

En lo que respecta a la industria del acero, la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S.A. (SICARTSA), sobresale por sus amplias operaciones internacionales. Esta Empresa de participación estatal mayoritaria se nutre en alto porcentaje del carbón mineral, mismo que al no ser suficiente en su producción nacional, lo importa en un promedio anual de 570 mil toneladas para poder complementar la demanda doméstica de 10.7 millones de acero (92).

Actualmente SICARTSA efectúa embarques periódicos de dicho material de los puertos de Hampton Roads, Va., Baltimore, Md., Nueva Orleans, La., y Mobile, Ala., hacia el puerto de Lázaro Cárdenas en donde se encuentra ubicada la planta Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas.

Durante 1982 SICARTSA importó 249,851 toneladas de carbón en lotes de 50,000 toneladas y 214,505 toneladas en lotes que fluctúan entre 27,000 y 35,000 toneladas, arrojando un total de 464,356 toneladas importadas. Para 1984 SICARTSA estima que la importación de carbón habrá sido del orden de 300,000 toneladas, ya que se ha sustituido parte del carbón de importación por carbón nacional.

---

(92) Fuentes: Cortés F. Gustavo, Presidente de la Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero. Información basada en estadísticas de 1982, México, D.F.

El transporte de carbón requiere de mucho cuidado debido a que sus características físicas lo hacen un material peligroso, por lo que su manejo está sometido a las reglas de la Organización Marítima Internacional (OMI) (93).

Por lo anterior SICARTSA necesita de un equipo de transporte marítimo que tenga la capacidad de mover con toda seguridad y eficiencia este material tan indispensable en la Industria del Acero.

Ante tales requerimientos NAVIMIN está en capacidad de mover el carbón de SICARTSA y cumplir con las medidas indispensables que se hacen necesarias al caso.

#### 4.2.5. Azúcar, S.A.

Es un organismo que realiza fuertes importaciones de azúcar y exportaciones de miel final por la vía marítima (94). El azúcar se importa cruda a granel al igual que refinada en sacos y la miel final se exporta a granel. Los principales orígenes de las importaciones son Brasil y Cuba, mientras que el principal destino de las ventas son la comunidad Económica Europea y los Estados Unidos.

---

(93) Las recomendaciones para la transportación del carbón están contenidas en el apéndice B de la OMI "Code of safe practice of solid bulk cargoes", nota tomada de The United Kingdom Mutual Steamship Assurance Association (Bermuda Limited-Directors Report and accounts for the year ended 20th, 1982. London 1982.

(94) Hasta junio de 1983 este organismo fue conocido como UNPASA - Unión Nacional de productos de Azúcar, S.A.

En cuanto a cargas anuales, Azúcar, S.A., importa alrededor de 600,000 toneladas de azúcar y exporta alrededor de 200,000 toneladas de miel fina. Los lotes de carga para el azúcar son entre 12,000 y 14,000 toneladas y para la miel entre 18,000 y 20,000 toneladas.

En cuanto a facilidades de carga, cuentan con plantas de embarque en Tampico, Veracruz, Coatzacoalcos, Manzanillo y Mazatlán y por lo que toca a facilidades de descarga sólo cuentan con una instalación semimecánica en Veracruz.

#### 4.2.6. Exportadora de Sal, S.A.

La exportación de sal es una fuente permanente de demanda de servicio de transporte marítimo, dicho producto es comercializado a través de Exportadora de Sal, S.A., empresa paraestatal con coinversión japonesa que realiza operaciones promedio de 6,000, 000 de toneladas anuales.

El origen de las exportaciones se encuentra localizado en la Isla de Cedros, Baja California Sur, con destino principal a Japón. (95)

#### 4.2.7 APSA

Finalmente tenemos el azufre como otro de los productos mexicanos clásicos de exportación, su extracción procede fundamental

---

(95) Fuente: Estadística del Movimiento Portuario de Carga y Buques, Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

mente del Istmo de Tehuantepec, en el municipio de Jáltipan, en donde se encuentra ubicada la Azufrera Panamericana, S.A. (APSA), (96), empresa paraestatal de participación mayoritaria que exporta casi el 65% de su producción.

Las operaciones marítimas de APSA se iniciaron en 1965 con la adquisición de dos buques, el ss "Harry C. Webb" de 23,050 toneladas largas de peso muerto y el ss "Harold H. Jaquet" de 18,803. Conjuntamente estos barcos han efectuado el transporte de un promedio anual de 935,800 toneladas métricas de azufre líquido, del puerto de Coatzacoalcos a puertos de los Estados Unidos, norte de Europa, sur de Asia, norte de Africa y América Latina (97).

El incremento de la demanda internacional del azufre líquido a mediados de la década de los 70's obligó a Azufrera Panamericana a aumentar su capacidad de producción, lo que, a su vez, requirió de un tonelaje más amplio de transporte marítimo, por tal motivo, fue adquirido el B/M "Jaltipan" para incorporarse a la flota de esta empresa en una hábil maniobra

---

(96) Para mayores datos sobre el surgimiento de esta Compañía ver: Propuesta de Adquisición de Azufrera Panamericana. Revista Comercio Exterior. México, Tomo XVI, No. 11, Nov. de 1966, p. 833.

Apuntes para la materia Comercio Exterior de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

(97) Fuente: Investigación del autor en NAVIMIN.

que evitaba el pago de fletes a navieros extranjeros. Posteriormente la demanda del azufre se vió afectada por los vaivenes de un mercado fluctuante, viéndose APSA en la necesidad de fletar este buque en el mercado internacional una vez que sus propias necesidades de transporte marítimo habían sido satisfechas por los primeros, de esta manera APSA se convirtió en un armador más del mercado internacional. Con la experiencia adquirida en la operación del Webb, Jaquet y Jaltipan, APSA se asoció con FERTIMEX en 1979, para adquirir el buque "Texistepec", el cual daría servicios coordinados a ambas empresas, realizando viajes redondos, es decir, exportando azufre e importando roca fosfórica. Cabe señalar que esta asociación recibió fuerte impulso gubernamental (98). Además, sirvió para que el gobierno federal considerara que las condiciones para crear una naviera estatal se encontraban dadas a partir de la creación de esta flota, misma que posteriormente fue separada de APSA para formar la Compañía Naviera Minera del Golfo, S.A. de C.V. Durante 1982 APSA exportó aproximadamente 850,000 toneladas de azufre líquido y 200,000 toneladas de azufre sólido. Para

---

(98) El 2 de julio de 1979 el entonces Secretario de Programación y Presupuesto, Lic. Miguel de la Madrid H., recibió un oficio del Lic. José A. de Oteyza, en el cual se afirmaba que el 90% de los requerimientos de transporte marítimo del país eran por parte de la Administración Pública Paraestatal, por lo cual se requería autorización para que el presupuesto de APSA fuese ampliado con objeto de que esta empresa pudiese ampliar sus operaciones de transporte marítimo.

1983 APSA considera que habrá exportado entre 875.000 y 925.000 toneladas de azufre líquido y entre 145.000 y 175.000 toneladas de azufre sólido (99). En un futuro el nivel exportaciones de APSA dependerá de dos factores:

1o. Incremento nacional en la demanda de azufre principalmente de FERTIMEX.

2o. Producción de azufre en la nueva planta de Coahuila, se espera que alcance una producción de 600.000 toneladas anuales.

#### 4.3. Perspectivas de Desarrollo.

##### 4.3.1. Situación actual de NAVIMIN.

Como ya vimos anteriormente, las empresas del Estado constituyen con sus requerimientos de transporte marítimo la fuente principal de carga cautiva para el desarrollo de la flota de NAVIMIN, además de ser las principales accionistas de esta empresa naviera paraestatal (100). Para cumplir con sus compromisos NAVIMIN se apoya en dos empresas filiales: "Caribbean Sulphur Shipping Co. of Liberia" y Mexchart, S.A. de C.V.; la primera es una empresa naviera constituida de

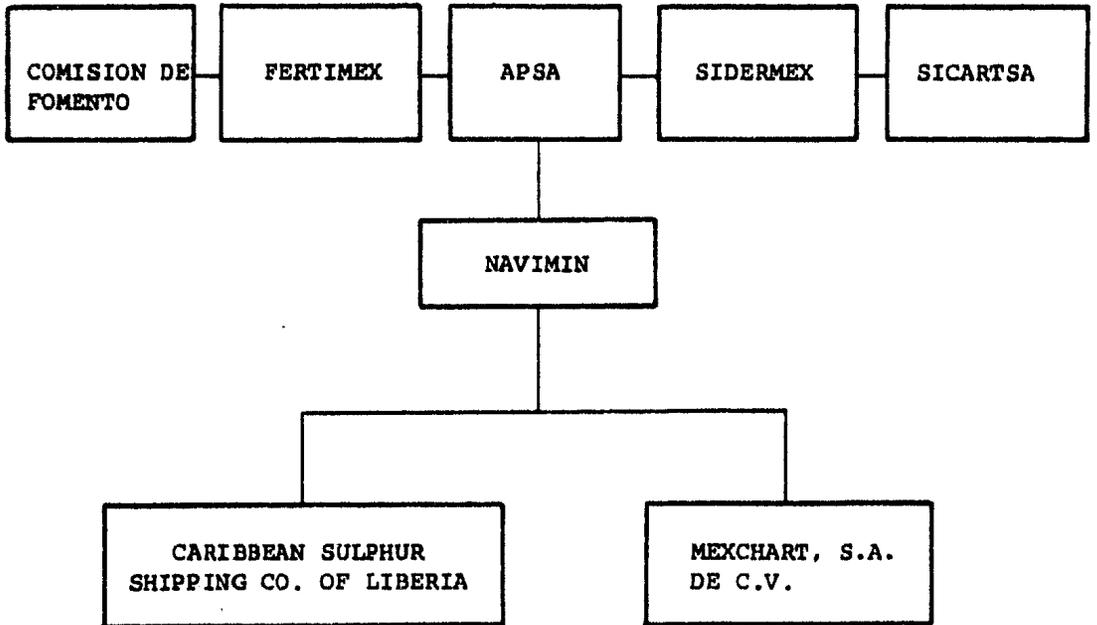
---

(99) Fuente: Ordiales, Eduardo - Gerente de Comercialización de Azufrera Panamericana, S.A., México, D.F.

(100) Ver Cuadro No. 12.

CUADRO No. 12

ESTRUCTURA CORPORATIVA ACTUAL DE NAVIMIN



acuerdo a las leyes de la República de Liberia, de la que NAVIMIN es la única y absoluta propietaria, esta compañía liberiana proporciona su bandera a tres buques de NAVIMIN, los cuales ya se encuentran registrados en el patrón de abanderamiento de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (101). La otra empresa Mexchart, S.A. de C.V., es una compañía corredora de fletes marítimos, cuya actividad principal es la de proporcionar a NAVIMIN los servicios de enlace y consecución de cargas de las compañías internacionales, cuando las empresas del Estado no pueden proporcionar cargas por las posiciones de los buques.

La flota de NAVIMIN se encuentra integrada en la actualidad con tres buques propios que ondean el pabellón mexicano y tres arrendados que navegan como hemos dicho, con bandera liberiana, y que tan pronto obtengan el abanderamiento nacional serán adquiridos formalmente por NAVIMIN, además de dos buques fletados de bandera noruega y dos buques en construcción, ver cuadro no. 13, estos últimos fueron concebidos bajo los lineamientos del Plan Global de Desarrollo, (102) que consideró como actividad prioritaria, el fortalecimiento de la Marina Mercante para incrementar el intercambio externo

---

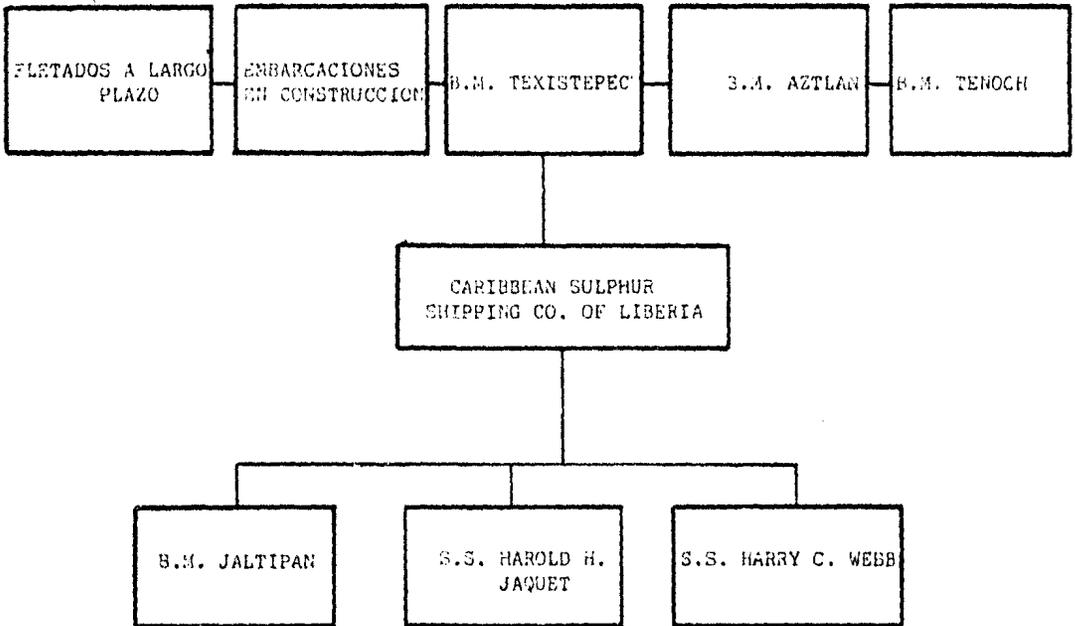
(101) Requisito legal exigido por nuestras leyes para abanderar el buque.

(102) Secretaría de Programación y Presupuesto, Plan Global de Desarrollo; México Talleres Gráficos de la Nación México Agosto, 1980, 542.

CUADRO No. 13

DESCRIPCIONES DE LOS BUQUES DE NAVIMIN  
Y SUS SUBSIDIARIAS

N A V I M I N



de México y reducir las erogaciones pagadas por fletes a buques de bandera extranjera.

#### 4.3.2. Desarrollo de la actividad naviera.

Al segregarse de las empresas azufreras, NAVIMIN inició sus operaciones con tres buques, propiedad de la "Caribbean - - Sulphur Shipping Company of Liberia", estos barcos, cuyas - características se consignan en el cuadro no. 14 mismos que recibió de Azufrera Panamericana, S.A., en conjunto representan un total de 67,439 toneladas de peso muerto. Asimismo, paralelamente a la constitución de NAVIMIN, Azufrera Panamericana en sociedad con Fertimex aportaron el capital para la adquisición del buque granelero auto-descargable denominado "Texistepec" de 28,938 toneladas de peso muerto, cuyas características se observan en el cuadro no. 15.

Conforme fue desarrollándose la actividad naviera de NAVIMIN, ésta fué expandiéndose sus servicios de transporte, al grado que se hizo necesaria la adquisición de dos buques graneleros de tamaño Panamax (103), cuya adquisición fué aprobada por el Gobierno Federal el 21 de agosto de 1980. Estos buques graneleros son de los de mayor tamaño en la marina mercante (104), el Aztlán de 60,878 toneladas de peso muerto y el Tenoch de

---

(103) Buque cuyas características físicas le permiten cruzar el Canal de Panamá a su máxima capacidad de carga.

(104) Datos proporcionados por el Departamento de Estadística de la Subsecretaría de Puertos y Marina Mercante.

Cuadro No. 14 (105)

BUQUES DE BANDERA LIBERIANA

	<u>S.S. HARRY C. WEBB</u>	<u>HAROLD H. JAQUET</u>	<u>M/V JALTIPAN</u>
Propietario:	Caribbean Sulphur	Caribbean Sulphur	Caribbean Sulphur
Puerto de registro:	Monrovia, Liberia	Monrovia, Liberia	Monrovia, Liberia
Fecha de construcción:	Febrero de 1965	Marzo de 1959	1959
Astillero:	Verolme, Holland.	A.B. Gotaverken.	Ateliers France
Clasificación:	ABS + A 1 E	ABS + A 1	Bureau Veritas
Tipo de barco:	Tanquero	Tanquero	Carguero
Eslora:	550'	535'	610'11"
Manga:	33' 06"	74' 06"	76' 11"
Calado a plena carga:	31' 2"	31' 1/8"	33' 11/16"
Peso muerto:	23,427 L.T.	18,803 L.T.	25,586 L.T.
Peso bruto:	11,687 L.T.	9,750 L.T.	13,064
Tonelaje neto:	6,339 L.T.	5,546 L.T.	7,691 L.T.
Capacidad cúbica	400,000 ft <sup>3</sup> .	329,629 ft <sup>3</sup> .	22,900 T.M.
Tipo de motor:	General Electric	Delaval Turbine	Sulzer DSL
Potencia:	13,500 H.P.	9,800 H.P.	10,400 H.P.
Velocidad:	12.5 nudos/horas	12.5 nudos	13.5 nudos.
Consumo combustible:	50 Ton./día Bunker C -	50 Ton./día bunker C -	28 Ton./día IFO
Bandera:	Liberiana	Liberiana	Liberiana

(105) Fuente: Investigación del autor en NAVIMIN.

62,989, también descritos en el cuadro no. 15, dichos buques se recibieron el 23 de Dic. de 1980 y el 8 de abril de 1982, respectivamente. Para la compra de los buques antes mencionados NAVIMIN obtuvo créditos de Nacional Financiera, S.A., por un total de 27 millones de Dólares (106).

Debe señalarse que NAVIMIN procedió a solicitar la expedición de (CEPROFIS) por el 20% de la inversión realizada, a los que la sociedad tiene derecho en los términos del decreto que establece estímulos fiscales para la creación, ampliación y desarrollo de la marina mercante mexicana (107). Por otra parte y con el fin de dar apoyo a la industria naval en México, NAVIMIN por instrucciones de la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial celebró dos contratos con Construcciones Navales de Guaymas, S.A., para la construcción de dos buques graneleros, cuyas características observamos en el cuadro no. 16 y que darán servicio a CONASUPO.

Como podemos observar, a partir de la creación de NAVIMIN el peso muerto de su flota ha crecido en un 391% y el número de buques que la integran ha pasado de tres a ocho. Del peso muerto total de la flota, 74.5% corresponde a bandera mexicana

---

(106) Fuente: Zorrilla de la Garza, Carlos. - Director de Crédito - NAFINSA, 16 de mayo de 1982.

(107) Estímulos fiscales a las Empresas Marítimas del Transporte. Diario Oficial de la Federación, 26 de Nov., 1982, Primera Sección 4.

CUADRO No. 15 (108)

BUQUES DE BANDERA NACIONAL

	<u>B/M TENOCH</u>	<u>B/M AZTLAN</u>	<u>B/M TEXISTEPEC</u>
Tipo de buque:	Granelero	Granelero	Granelero
Puerto de registro:	Lázaro Cárdenas	Lázaro Cárdenas	Coatzacoalcos
Bandera:	Mexicana	Mexicana	Mexicana
Año de construcción:	1977	1967	1969
Astillero:	Stocznia im Komuny Paryskiej	Maizuru S.B. Eng. Co. Ltd.	Mitsubishi Heavy Industries Ltd.
Lugar:	Gdynia, Polonia	Maizuru, Japón	Hiroshima, Japón
Sociedad clasificadora:	Norske Veritas	Lloyd's Register	Lloyd's Register
Peso muerto:	63,966.34 (62,959 TL.)	61,852.04 (60,878 TL.)	29,401.00 (28,938 TL.)
Tonelaje bruto:	39,573.96	35,121.17	21,732.81
Tonelaje neto:	25,663.40	21,186.26	11,840.69
Toneladas por pulgada de inmersión:	178.0	154.0	101.7
Capacidad de carga:	81,965.254 m3.	68,358.58 m3.	37,593.617 m3.
Eslora:	251.2 m (823.98 piés)	226.0 m (741.52 piés)	181.0 m (593.68 piés)
Manga:	32.2 m (105.64 piés)	31.5 m (103.35 piés)	29.1 m (95.54 piés)
Calado verano:	12.3 m (40.35 piés)	13.1 m (43.29 piés)	10.4 m (34.12 piés)
Máquina principal:	Sulzer 6RND-90	Sulzer 8RD-90	Sulzer 7RD-76
Potencia:	17,400 BHP	18,400 BHP	10,500 BHP
Velocidad de servicio:	14.0 nudos por hora	13.0 nudos por hora	13.0 nudos por hora
Consumo diario:	48 T.M./3 T.M.	50 T.M./2.5 T.M.	31 T.M./2.5 T.M.
Combustible:	IFO 1500/Diesel	IFO 1500/Diesel	IFO 1500/Diesel
Equipo de cubierta:	- - - - -	- - - - -	3 grúas de pórtico
Número de bodegas:	9	8	9
Número de escotillas:	9	8	9

CUADRO No. 16 (109)

CARACTERISTICAS DE LOS BUQUES EN  
PROCESO DE CONSTRUCCION

	CASCO 901	CASCO 902
Tipo de buque	Granelero	Granelero
Año de entrega	1983	1984
Astillero	Construcciones Navales de Guaymas, S.A.	Construcciones Navales de Guaymas, S.A.
Lugar	Guaymas, México	Guaymas, México
Sociedad clasificadora	American Bureau of Shipping	American Bureau of
Peso muerto	22,000 (21,653.5 T.L.)	22,000 (21,653.5 T.L.)
Tonelaje bruto	14,000	14,000
Tonelaje neto	12,700	12,700
Capacidad de carga	37,001.44 m3.	37,001.44 m3.
Eslora	165.00 m (541.20 piés)	165.00 m (541.20 piés)
Manga	23.65 m (77.57 piés)	23.65 (77.57 piés)
Calado de verano	9.15 m (30.12 piés)	9.15 m (30.12 piés)
Máquina principal	Sulzer 5 RLB 76	Sulzer 5 RLB 76
Potencia	13,000 BHP	13,000 BHP
Velocidad de servicio	15.5.	15.5.
Consumo	41 T.M./2.5 T.M.	41 T.M./2.5 T.M.,
Combustible	IFO 1500/Diesel	IFO 1500/Diesel
Equipo de cubierta	5 gruas de 16 toneladas, Hydraulik	5 grúas de 16 toneladas, Hydraulik
Bodegas	6	6
Escotillas	6	6

---

(109) Fuente: Investigación del autor en NAVIMIN.

y el 25.5% a bandera liberiana (110). Cabe señalar que esta flota es ya la tercera del país, ocupando el primer lugar Petróleos Mexicanos y el segundo Transportación Marítima Mexicana, S.A., empresa naviera que tiene ya 27 años de operación.

Por lo que se refiere a la operación de la flota, NAVIMIN se ha encontrado con el problema fundamental de la grave limitación en la disponibilidad de tripulaciones mexicanas. Existe una marcada escasez de oficiales debidamente capacitados, siendo este problema más grave en el Departamento de Máquinas que en el de cubierta. Además, la rotación del personal embarcado es de tal intensidad que es muy difícil establecer sistemas -- adecuados de supervisión y de mantenimiento. Lo anterior se traduce en deficiencias de operación y en tiempos perdidos de importancia. Concretamente NAVIMIN ha tenido malas experiencias tanto con los oficiales como con los marineros, quienes en varias ocasiones prácticamente han boicoteado las operaciones, -- viéndose NAVIMIN en la necesidad de declarar avería gruesa en tales casos por los fuertes daños causados a los buques y a la carga (111).

Por desgracia esta falta de profesionalismo no ha podido ser

---

(110) No estamos considerando el tonelaje fletado.

(111) En los archivos de la empresa, se pueden encontrar diversos casos que verdaderamente ponen en duda la capacidad de las tripulaciones mexicanas.

controlada por los altos funcionarios de esta Compañía, que lejos de solucionar este problema lo han agravado por la inexperiencia e ineficacia con la que lo manejan, lo anterior no es sino un reflejo de los errores en que se puede incurrir con la política sexenal que practica el sistema político mexicano (112). Los funcionarios de NAVIMIN cuya experiencia en la mayoría de los casos no es la apropiada para los puestos que desempeñan, contribuyen inconscientemente en los impactos económicos, que han incrementado sustancialmente los costos directos de operación, elevando con lo anterior los fletes y dejando a NAVIMIN con un margen muy estrecho para operar internacionalmente.

NAVIMIN inició sus operaciones paralelamente a una etapa de depresión de la actividad naviera. La sobreflota del tonelaje en el mercado internacional ha llevado a los armadores a operar con fletes muy bajos en relación al valor actual de los barcos y a sus costos de operación. Para aquellas empresas que cuentan con flotas en gran medida amortizadas o adquiridas en el pasado a precios bajos, es posible operar con utilidades modestas, en cambio, las empresas nuevas, especialmente cuando pesa sobre ellas una carga financiera elevada, se encuentran en se

---

(112) Para mayores datos al respecto ver, González Casanova, Pablo. La Democracia en México. México, Serie Popular Era, 4a. Edición. 1971. 333 p.

rias dificultades. Es por ello que los resultados de los viajes efectuados por los buques de NAVIMIN en el mercado spot internacional son negativos.

Por lo tanto la única manera de contrarrestar esta situación es con el acceso seguro a largo plazo de cargas generadas por otras empresas del Estado. En este sentido NAVIMIN tiene contratos con Azufrera Panamericana, FERTIMEX, SICARTSA y CONASUPO. La primera empresa se ha comprometido con NAVIMIN a que está transporte en exclusividad el azufre tanto líquido como sólido que el país exporta por vía marítima, desgraciadamente estas condiciones no se han cumplido debido en parte a que el tonelaje de NAVIMIN no ha podido cubrir la demanda de APSA y en parte porque las políticas comerciales de esta compañía no favorecen a NAVIMIN. Por lo que toca a FERTIMEX y a SICARTSA, estas empresas por diversas razones, unas no muy claras (113), continúan contratando buques extranjeros directamente para mover gran parte de sus cargas. Por lo tanto podemos afirmar que NAVIMIN recibe poca cooperación para transportar las cargas de otras empresas del Estado.

Además se tiene que enfrentar al espinoso problema de una cartera de fletes demasiado vencidos a cargo de las mismas empre

---

(113) Es costumbre de las navieras otorgar compensaciones y comisiones extras que no se declaran.

sas a las que se ha prestado servicio regularmente, este incumplimiento ha provocado serios problemas de liquidez a la empresa, afectando su capacidad para hacer frente a sus compromisos internacionales y dañando gravemente su imagen en medios navieros del orbe, además dificultando la obtención de créditos de proveedores y de las diversas empresas que prestan servicios en el exterior al ramo naviero. Los diversos adeudos mencionados ascienden a \$ 493,067,909.66 M.N. (114), suma que representaba el 63.9% del capital contable de NAVIMIN al 31 de Dic. de 1981. Cabe mencionar que debido a los cambios de paridad dicha cantidad ha sufrido mermas considerables que no pueden ser com pensadas por no existir pacto de causación de interés ni progra ma de pago de los mencionados fletes.

### .3. Proyectos.

En la actualidad NAVIMIN trabaja sobre varios proyectos con el fin de poder cumplir con la demanda que las empresas del Estado plantean, para la cual ha considerado los siguientes puntos:

- Es práctica generalizada en el mundo entero que las navieras operen con una combinación de buques de su propiedad y de buques rentados a plazo, tal es el caso de Transportación Marítima Mexicana, S.A., que en un momento dado puede tener

---

(114) Datos al 15 de abril de 1983 obtenidos de la Contra loría General de NAVIMIN.

en operación el mismo número de barcos propios que el número de contratados a plazo.

- Resulta imposible contar con una flota propia que satisfaga exactamente los requerimientos de los fletadores en un momento dado. Siempre habrá circunstancias en las que algunos barcos de la flota propia no resulten adecuados para determinada carga, lo cual obliga al armador a colocarlos en el mercado para otros propósitos. Por esa misma razón, resulta necesario con frecuencia contratar buques de terceros para mover dichas cargas.

- Es sabido en el mundo naviero que una gran parte del éxito de un armador depende de la oportunidad con la que compre y venda buques en el mercado, dado el carácter cíclico de la oferta y de la demanda de tonelaje. Como estos fenómenos no pueden coincidir siempre con la contratación de cargas, la empresa naviera tiene que comprometerse a menudo a transportar productos con barcos que no son suyos.

Para los efectos anteriores NAVIMIN ha llevado adelante algunos acuerdos privados internacionales entre los cuales destaca la cooperación técnica con empresas armadoras noruegas como

Jebsens, quien está asesorando a los técnicos de la empresa en la implantación de sistemas de control de mantenimiento y refacciones, supervisión de reparaciones, y en la capacitación de personal embarcado. Además, las dos empresas están llevando a cabo servicios conjuntos de transportación a través de un mecanismo de "pool" de Flota, dado que a corto plazo resulta imposible para NAVIMIN contar con una flota propia que pueda mover el tonelaje generado por las empresas del Estado.

De esta forma NAVIMIN puede cumplir con la demanda de servicio utilizando buques de Jebsens. Esta flexibilidad obedece necesariamente a los requerimientos del Estado para hacer los prontos ajustes en las fechas deseadas de embarques y continuar con sus programas de producción. Es necesario aclarar que el transporte de las cargas a las que hemos hecho énfasis, son exclusivamente del Estado y por lo tanto, habiendo sido NAVIMIN constituida para el transporte de tales, y en cumplimiento de los decretos que para tal efecto han sido expedidos, no afecta a terceras empresas armadoras mexicanas, ya que este caso no tiene paralelo con el convenio bilateral de transporte marítimo, celebrado entre México y Brasil, mediante el cual México dió su participación a Transportación Marítima Mexicana, S.A., la cual al no poder cubrir su parte, la ha cedido a empresas de bandera extranjera en detrimento de los armadores mexicanos.

NAVIMIN se encuentra negociando otro acuerdo privado internacional con "Petrocanadá", la empresa estatal canadiense que adquiere petróleo crudo mexicano, con miras a que NAVIMIN participe en el transporte de este producto de México al Canadá. Sin embargo, la instrumentación del proyecto no es fácil en el momento actual, dado que los fletes para el transporte de crudo se encuentran sumamente deprimidos. "Petrocanadá" está fletando buques tanque en el mercado "sport", logrando fletes por tonelada transportada muy por debajo de lo que NAVIMIN podría ofrecer para esperar un punto de equilibrio con un buque adquirido a los precios y en las condiciones prevalecientes en el mercado.

Por otro lado las fuertes importaciones de papel que PIPSA efectúa de Suecia y Finlandia motivo de un estudio para instrumentar el proyecto de transportar este papel vía NAVIMIN. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados ante PIPSA para contar con la posibilidad de iniciar este servicio, a niveles de fletes sumamente competitivos, no ha sido posible lograr un acuerdo positivo. Cabe considerar finalmente que dada la difícil situación por la que atraviesa la economía mundial, no es de esperarse una mejora importante en el mercado de fletes en los próximos meses y tal vez durante todo 1984 y 1985. Existen además factores estructurales en la industria naviera que agravan la situación como son los bajos precios que preva

lecieron en el mercado de nuevas construcciones hace cuatro o cinco años induciendo a muchas navieras a adquirir tonelaje adicional, más allá del ritmo de desgaste de la flota existente (115).

Esto dió como resultado un crecimiento de la oferta en ciertos tamaños como son los Panamax, Aframax y V.L.C.C. frente a una demanda estancada e incluso en contracción. En esa virtud, resulta especialmente importante que NAVIMIN obtenga el apoyo de cargas seguras de las empresas estatales, pues sólo con la optimización del uso de la flota será posible aspirar a una operación en punto de equilibrio.

Por lo tanto, el apoyo oficial que no ha sido satisfactorio necesita más fuerza de presión por parte de la Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal sobre las empresas del Estado que comercializan a gran escala, para apoyar a NAVIMIN, o ese gran esfuerzo para contar con una empresa naviera del Estado se perderá en la maraña burocrática del propio Estado.

---

(115) Fairplay International Shipping Weekly - Londres  
Dic. 23, 1982-P. 21.

## CAPITULO 5

### .- CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES.

El estudio presentado en las páginas anteriores muestra lo que se refiere a constitución, desarrollo y perspectivas de la primera empresa de transporte marítimo del Estado especializada en fletamentos. Para la elaboración del presente estudio hubo que considerar la comercialización internacional que maneja el propio gobierno por medio de sus empresas. Sin embargo, la base más importante del estudio fue la misma marina mercante mexicana para poder llegar a las conclusiones que analizaremos a continuación:

A pesar de ser el transporte marítimo la vía más importante de movilización del tráfico de importación y exportación y ser un potencial elemento para la integración de una red nacional de transporte a través del cabotaje, ha tenido un desarrollo inferior al de otros modos de transporte, no obstante los 10,000 kilómetros de costas con los que cuenta el país.

Apenas una cuarta parte del transporte interno total se ha realizado en los últimos años por vía marítima, aún esta pequeña proporción, que en principio y por disposición de la Ley debe reservarse a embarcaciones de bandera mexicana, es realizada en gran parte por armadores extranjeros. De acuerdo con las

estimaciones oficiales, a principios del decenio actual, un 80% del comercio exterior de México se realizó por vía marítima, pero sólo un 12% del tonelaje total se transportó en buques de -- bandera mexicana.

La dimensión de la flota mexicana es insuficiente para cubrir los requerimientos de transporte marítimo del país, tanto para el comercio exterior, como para el transporte interno de todo tipo de mercancías, por lo que han debido contratarse buques extranjeros.

La situación actual y características de las embarcaciones que componen la flota mercante mexicana ponen de manifiesto su baja capacidad de carga general y especializada. Esta debilidad de la marina mercante nacional expone al comercio exterior mexicano a los ciclos erráticos del mercado internacional de fletes, con el impacto consiguiente sobre la competitividad de nuestros productos, en otras palabras la consecuencia de la dependencia en el transporte marítimo de otras banderas, es que muchos exportadores mexicanos pierden el control del precio de sus productos en el mercado internacional.

Desde el punto de vista de la demanda, el horizonte de desarrollo de la marina mercante es amplísimo. La información disponible muestra que es factible crecer aceleradamente prácticamente en todos los sectores del transporte marítimo y lograrlo

con un estricto apego a las normas y principios internacionales que rigen en esta actividad.

Si la flota mexicana transportara el 40% de las cargas de altura que genera nuestro comercio exterior, meta congruente con los postulados de la UNCTAD, en 1981 México podría haber movido 29.1 millones de toneladas más de lo que efectivamente transportó. En el cabotaje, para sustituir a los barcos extranjeros, los navieros mexicanos tendrían que haberse hecho cargo de 25.8 millones más de lo que transportaron en 1981.

Considerando que la flota mexicana debe llegar a mover el 40% del tráfico de altura que el país genera y todo su cabotaje, el peso muerto de la flota mexicana debería aumentar de los 1.6 millones de TPM con que hoy cuenta a 7 millones de toneladas en el período 1983-1990. Es claro que el problema de crecimiento de la marina mercante nacional no consiste en una falta de demanda sino en la imposibilidad de la industria nacional de transporte marítimo para cubrirla.

Se estima que el transporte marítimo global llegará a 236.1 millones de toneladas en 1990 con un ritmo de crecimiento del 11.6% anual. Dentro de este marco el cabotaje crecerá de 33.3 millones de toneladas en 1980 a 69.2 millones en 1990 con una tasa del 8% anual, mientras que el movimiento de altura pasará de 65.9 millones del tonelaje a 166.9 millones con una tasa anual de 13.0% en

ese mismo período.

A todas luces la situación actual de la marina mercante nacional es insatisfactorio para cubrir estas necesidades previstas de transporte marítimo. La presión a la que se sometió el transporte terrestre debido al acelerado desarrollo de la economía nacional, sobre todo en 1979 y 1980, planteó la urgencia de desarrollar el transporte marítimo costero para aliviar al sistema ferroviario y carretero.

Aunque el tráfico de cabotaje ya había aumentado significativamente en los últimos años debido a las cargas de Petróleos Mexicanos y Conasupo, todavía en 1980 sólo el 6% de los 500 millones de toneladas transportadas por todos los modos se movieron por cabotaje. Si se descuenta el petróleo que mueve la flota de Petróleos Mexicanos, la mayor del país, y la sal que Exportadora de Sal lleva de Guerrero Negro a la Isla de Cedros para su exportación, sólo el 1% de los 500 millones corresponde a cabotaje de productos a granel y de carga general, dándonos este panorama la idea de la poca participación del modo marítimo en el transporte de carga general, además de que dentro de este tráfico la participación extranjera es bastante alta como observamos en 1981 que el 41.6% del cabotaje se efectuó en barcos de otras banderas.

Ante la insuficiencia de un sistema de transporte de cabotaje,

los incrementos en la demanda de carga nacional se han traducido en un aumento significativo del movimiento de superficie, sobre todo del autotransporte, y por ser este último, el modo más costoso de transporte, su creciente utilización se traduce en un aumento considerable de los costos de distribución en general, además de un deterioro en la eficiencia del uso de los energéticos en México.

El transporte de cabotaje tiene una importancia estratégica particular en razón, primero, de que puede contribuir a reducir el congestionamiento de las vías de transporte terrestre y ferroviario y, por ende, a reducir los costos.

Segundo, la desviación de la carga de superficie al modo de transporte marítimo permitiría lograr una disminución del tonelaje-kilómetro en el movimiento terrestre y una reducción en el tonelaje transportado, además de que contribuirá al abatimiento del costo total de transporte y descongestionaría el sistema nacional de distribución de mercancías.

En tercer término, por la necesidad de comunicar a los puertos industriales por agua en la medida y la concepción de estos como conjuntos de instalaciones para facilitar el manejo de grandes volúmenes de carga con una correspondencia eficaz entre el tráfico marítimo y el transporte terrestre, por el acceso directo de materias primas a la industria y de los productos terminados a

los sistemas de transporte, por la vinculación adecuada de áreas industriales con las instalaciones portuarias y el desarrollo de núcleos urbanos para apoyar el despliegue industrial y la operación masiva del transporte marítimo.

Es claro, de esta manera, que el movimiento de cabotaje/costero debe constituir el modo de transporte más idóneo en términos de costo y oportunidad, y la combinación de los elementos citados redundará en una expansión muy significativa de las necesidades de transporte de cabotaje en los 80's y, plantea la necesidad de definir una estrategia de desarrollo del sistema de transporte de cabotaje que permita integrarlo al resto de los modos de transporte.

En lo que toca a la marina mercante de altura o interoceánica, el problema central para los armadores mexicanos ha sido la imposibilidad para participar en un mercado internacional altamente competitivo y con excedentes de oferta en el actual período de recesión mundial.

La marina mercante mexicana sólo capta alrededor del 11% de las cargas de altura del país por falta de una flota mercante suficientemente desarrollada. En otros términos, el tonelaje nacional no basta para transportar ni siquiera aquella parte de la carga del comercio exterior que se recomienda en el Código de Conducta establecido para las Conferencias Marítimas de la - -

UNCTAD en 1974. Según este último, un 40% del tráfico nacional debe ser transportado por la marina mercante del país -- comprador, un 40% por la marina mercante del país vendedor y hasta un 20% por buques de otras banderas.

El desarrollo del tráfico de altura en los próximos años se verá afectado en lo que toca a los elementos externos, por la disminución de la demanda mundial de petróleo y el estancamiento del comercio internacional y, en el ámbito interno, -- por las dificultades que afectan a la economía mexicana como resultado de las recientes devaluaciones y la muy probable recesión que habrá que seguirle en los dos próximos años. Estos elementos seguramente frenarán el ritmo con el que se había venido ampliando la participación de la marina mercante mexicana en el tráfico de altura.

En el ámbito nacional, la reserva de carga se ha convertido en un instrumento de política de mayor importancia para el fomento de la marina mercante de altura, que ha quedado perfectamente definido a nivel de sus fundamentos jurídicos pero que dista mucho de haber sido instrumentado en la práctica.

Por lo que toca concretamente a NAVIMIN, su desarrollo se está viendo seriamente afectado por factores externos, no obstante que las normas jurídicas que rigen la actividad del transporte marítimo han sido modificadas recientemente para ayudar al buen

funcionamiento de la marina mercante, entre los problemas que persisten encontramos los siguientes:

- Falta de coordinación entre los órganos intersecretaría les vinculados al transporte marítimo.
- Trámites poco ágiles en el otorgamiento de la documentación de matrícula a las embarcaciones que NAVIMIN tiene con bandera mexicana.
- Imposibilidad para aplicar el reglamento sobre reservas de carga en favor de los buques de NAVIMIN en razón del carácter limitado y baja capacidad de carga de su flota.
- Burocratismo en la tramitación de los permisos y autorización previstos en la Ley de Navegación y Comercio Marítimo.
- No exención a NAVIMIN del pago de impuestos por la importación de artículos destinados al mantenimiento de sus embarcaciones como sucede en el caso de las aerolíneas mexicanas.

En cuanto a los aspectos internacionales del marco jurídico, NAVIMIN también se ha visto afectada por la falta de adecuación de la legislación marítima y portuaria mexicana a los convenios

y acuerdos internacionales ratificados por México; la ausencia de una definición clara de cuáles son las situaciones que deben resolverse con base en reglas de carácter internacional y cuáles basadas en disposiciones internas; un ejemplo lo constituye el reglamento sobre reserva de carga que no toma en cuenta los tratados y convenios internacionales que México ha ratíficado y que están en vigor; y finalmente, la no incorporación a nuestra legislación de las reglas de La Haya no obstante que son las que mayor protección otorgan a NAVIMIN como empresa naviera nacional.

Si volvemos la mirada hacia las fallas a nivel nacional tenemos que otro punto importante lo constituyen las terminales maríti-mas que se han constituido hasta ahora en simples elementos de enlace entre el transporte marítimo y el terrestre, sujetándose a las fluctuaciones de la demanda y superadas por las tecnologías internacionales de cargas. Las terminales portuarias del país han estado sujetas en los últimos años a una intensa presión urbana, y con algunas excepciones, han carecido del equipamiento necesario para administrarlas de manera eficiente, por lo tanto la falta de coordinación de la flota de NAVIMIN con los servicios portuarios le impide un aprovechamiento racional de equipo, traduciéndose en una operación poco rentable, además la insuficiente capacidad portuaria para el manejo de buques de

gran calado, como el B/M Aztlán y el B/M Tenoch que rebasan las 60,000 toneladas de peso muerto que limitan en gran medida los movimientos de la flota de NAVIMIN.

En el capítulo no. 4 en el que hacemos referencia a los recursos humanos, se advierte que es notorio el hecho de que NAVIMIN afronta, a la fecha, un problema grave de escasez de tripulación nacional capacitada, en gran medida, por la falta de tradición marítima del país. La meta que se trazó la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en 1979 de formar 1,992 oficiales y 3,730 subalternos para 1990 es claramente insuficiente dadas las tripulaciones que se necesitan para el abanderamiento con pabellón nacional de buques mercantes con bandera extranjera propiedad de empresas nacionales, incluyendo a NAVIMIN, y el número de tripulaciones que necesitará el incremento del tonelaje de peso muerto requerido para participar en el potencial de reserva de carga previsto. Además el atraso de los programas de adiestramiento y capacitación de los marinos dificulta más aún contar con personal calificado.

Ante esta situación es necesario establecer un plan de apoyo al desarrollo de NAVIMIN que considere todos aquellos elementos internos y externos que conforman el panorama en el que esta empresa se desenvuelva, considerando principalmente aquellos elementos de índole internacional que por su importancia para

el comercio exterior tienen alta relevancia. Dicho plan podría tener las siguientes bases:

Inducir a las empresas públicas y de ser posible, también a las privadas, a contratar los servicios de transportación marítima que requieren con los armadores mexicanos, en este caso NAVIMIN, a plazos largos de cinco, diez o más años de tal manera que los fletes de arranque sean suficientes para cubrir los costos de operación y la carga financiera. Con un costo de transporte, que en la etapa actual de recesión podría ser igual en el mercado internacional, el usuario gozaría de fletes ajustables solamente en los casos de variación de los costos de operación, y de acuerdo con las condiciones prevalecientes en el mercado internacional. De esta manera, el fletador podría aislarse de las fluctuaciones en el mercado y, a la larga, se vería beneficiado con niveles de fletes previsibles, controlados y realmente competitivos. Por su parte NAVIMIN puede comprometerse a no aplicar fletes excesivos en un mercado alto, a cambio de contar con cargas seguras y una utilidad razonable para apoyar el desarrollo de su flota.

Un esquema de esta naturaleza resultaría apropiado para productos tales como los granos, el carbón, el azufre, la sal y los fertilizantes y sus insumos, cuyo transporte se contrata en la actualidad por viaje o a muy corto plazo. Debe incluirse también

el petróleo de exportación, ligando esta política con la venta de una parte del crudo mexicano sobre bases costo y flete en lugar de libre a bordo. Estas medidas pueden ser las más sensatas para aplicar las disposiciones sobre reserva de carga -- contenidas en la nueva Ley para el Desarrollo de la Marina Mercante Mexicana, por constituir un apoyo sumamente importante para NAVIMIN en la etapa actual de depresión del mercado internacional de fletes, no obstante que falta instrumentar los mecanismos de esta Ley que haga efectivo el aprovechamiento de las cargas que genera el país.

La política de fomento al desarrollo de NAVIMIN deben propugnar por la mayor eficiencia posible de sus servicios, ya que sólo en la medida en que los usuarios reciban servicios comparables en calidad y costo con los que ofrecen los armadores extranjeros, será posible un crecimiento sano y benéfico para el país de la flota de NAVIMIN. Con este propósito es de recomendarse que sea tomada en cuenta la opinión de las organizaciones de armadores, usuarios y trabajadores en el proceso de definición de la política de fomento a NAVIMIN.

Por lo tanto esta empresa se ha fijado como objetivo fundamental el aumentar la participación de la flota de bandera nacional en el movimiento de las principales cargas de importación, exportación y cabotaje, en particular la de petróleo crudo y

sus derivados, sal carbón, roca fosfórica, fertilizantes, azure y granos. Es claro entonces que para poder abarcar parte de este tráfico, NAVIMIN tiene que estar en posibilidad de - - ofrecer sus servicios en condiciones competitivas con oferentes nacionales y extranjeros.

Ante la caída de los fletes de los buquestanque en el mercado internacional en el pasado reciente, que probablemente persistirá en el futuro inmediato, surge la necesidad de considerar las inversiones en transportes marítimos como prioritarias y de fijar precios competitivos para las nuevas construcciones navales efectuadas en el país.

Además, es importante que las características de las embarcaciones sean lo suficientemente flexibles para que puedan operar no sólo en las rutas interoceánicas sino también en el tráfico de cabotaje, para apoyar estos propósitos es necesario el establecimiento de mecanismos de apoyo financiero a NAVIMIN para que se ligue a la política de fomento de la industria mexicana de construcción naval para asegurar cuando sea posible, que la adquisición de nuevos barcos se realice en el país, tal como sucede con la construcción de sus dos nuevos buques en Guaymas.

Estos estímulos incluyen apoyos fiscales a los existentes, con el objeto de que el uso y operación del transporte marítimo na

cional se vea más alentado; establecimiento de atribuciones para que determinadas instituciones de crédito otorguen financiamiento preferentes a la construcción, adquisición y reparación de buques en astilleros nacionales en condiciones similares a las que se ofrecen en el extranjero; otros estímulos importantes podrían ser los siguientes:

- Acceso a combustible a bajo precio en los mismos términos que la planta industrial del país. El acceso a combustible a precios inferiores a los internacionales es un elemento de vital importancia para que la flota de NAVIMIN tenga viabilidad económica en la etapa de su desarrollo. La disponibilidad a bajo costo compensa los múltiples problemas de arranque, tanto en lo que toca a recursos humanos como a aspectos técnicos a los que se enfrentan las empresas que participan en actividades no tradicionales. Para NAVIMIN el combustible de bajo precio es un apoyo de primera importancia que permite compensar el alto costo y las ineficiencias inevitables de una actividad que apenas se inicia en México.
- Otorgamiento de beneficios sustanciales a dicha empresa para que realice inversiones en la expansión de su flota, siempre y cuando se asegure que las ventajas concedidas

contribuyan efectivamente al desarrollo de su flota y en provecho de las empresas del Estado.

- Otorgamiento de apoyos y estímulos financieros a NAVIMIN semejantes a los que existen en casi todos los países que cuentan con una flota de importancia. En el área fiscal, los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS) constituían una ayuda muy apreciable para los armadores que realizaban inversiones y para los fletadores que contrataban sus servicios con navieras mexicanas. Los estímulos de esta naturaleza deben implantarse con un control efectivo en su aplicación.
  
- Por lo que respecta a las operaciones internacionales es prioritaria la definición de una estrategia de penetración de NAVIMIN en un mercado internacional que es altamente competitivo y con un excedente de oferta que tiende a acentuarse en vista de la persistencia de la recesión -económica internacional. En este sentido habría que contemplar acciones hacia el exterior tales como la participación activa de México en los foros internacionales en los que se trata la regulación de la transportación marítima y la celebración de convenios bilaterales para la justa distribución de cargas, así como la supresión de esquemas

monopólicos.

En virtud de que la eficacia de los convenios bilaterales de transporte marítimo como instrumentos de apoyo a la marina mercante nacional dependerá del volumen de comercio con los diferentes países, así como de la disponibilidad oportuna de los servicios de transporte, la estrategia y programa para la celebración de convenios marítimos debe manejarse en los términos siguientes:

En primer lugar, el calendario de negociaciones y celebración de convenios debe considerar la limitada capacidad que se tiene de equipos y tripulaciones, por lo tanto para no quedar en desventaja, cualquier convenio se debe coordinar con los proyectos para solucionar estos problemas por los que atraviesa NAVIMIN y el resto de la marina mercante. Esto permitirá también programar la expansión y abanderamiento de la flota mercante, de manera congruente con la disponibilidad de tripulaciones y de mercados suficientes que se derivarán de las reservas de carga establecidas en favor de la marina mercante nacional.

En lo que se refiere a la aplicación de la reglamentación sobre reservas de carga, NAVIMIN debe pugnar para llevar adelante la concertación de convenios bilaterales de transporte marítimo en

los que se establezca una repartición de las cargas del intercambio bilateral con los principales socios comerciales de México, con criterios de igualdad y reciprocidad. Además, la concertación de convenio bilaterales debe establecerse con base en un plan de prioridades que contemple la importancia de los tráficos desde un punto de vista económico y comercial, así como sus posibilidades de expansión a corto y mediano plazo.

De acuerdo con las perspectivas del comercio marítimo nacional, los acuerdos y convenios bilaterales deben comprender los servicios de fletamento por contrato, tanto en carga seca como en fluídos, aprovechando en los ervicios de fletamento de - - NAVIMIN las posibilidades de apoyo que representa el comercio marítimo de las dependencias y entidades del Estado. El transporte de petróleo y de los productos de importancia estratégica en el comercio internacional del país deben estar sujetos a disposiciones especiales de reserva de carga, las que podrían revisarse mediante la firma de convenios bilaterales marítimos en los casos en que así lo requiera el interés nacional.

En el caso de convenios marítimos con países desarrollados, - aunque algunos de ellos no utilizan los convenios como parte de su política marítima, el manejo integrado de las relaciones económicas exteriores del país, propugnado por la actual admi-

nistración, ofrece mejores perspectivas que las negociaciones aisladas de convenios de transporte marítimo. Por ello, se explorarán todas las opciones posibles para la concertación de acuerdos bilaterales que regulen, protegiendo los intereses na cionales, los servicios de transporte marítimo con los países desarrollados de mayor importancia comercial para México, sobre todo Estados Unidos, Japón y Canadá, así como los países del Mercado Común Europeo.

Como hemos mencionado anteriormente la estrategia para el estable cimiento de convenios de este tipo debe basarse en los princi pios emanados del Código de Conducta de las Conferencias Mari timas adoptado en el seno de la Conferencia de Naciones Unida das sobre Comercio y Desarrollo.

### CONSIDERACIONES FINALES

Nuestra Marina Mercante es parte fundamental del sistema nacional de transporte. Los mexicanos estamos ya conscientes de que el mar no es una barrera, sino un camino para ampliar nuestro sistema interno de transporte, para orientar nuestra industria hacia la exportación y para comprar mejor en el exterior lo que requiere nuestro desarrollo, y aunque ya hemos logrado avanzar en esta materia todavía es mucho lo que nos resta por hacer. Nuestra economía continúa centrada en el al tiplano.

El sistema interno de transporte se ha visto presionado por el desarrollo económico de los últimos años. En un país de largos litorales, el cabotaje es raquítrico y limitado a unos cuantos productos. Nuestros puertos aún no pueden dar cabida eficaz a los buques que ha producido la tecnología contemporánea, tanto en lo que respecta a calado como a condiciones de carga y descarga.

Todavía no hemos podido utilizar a nuestra marina mercante como un ins trumento para desarrollar nuestro comercio exterior y ejercer un mayor control sobre nuestros mercados. Sigue siendo cierto en gran medida que los mexicanos no vendemos en el exterior: nos vienen a vender los extranjeros; y que no compramos lo que requerimos en el extranjero; nos lo vienen a vender a nuestro territorio. Un síntoma evidente de esta situación es que la flota nacional ha alcanzado un desarrollo muy limi

tado en comparación con otros sectores de nuestra actividad económica. Ante esta situación, es crucial que México cuente con una estrategia bien concebida para continuar el acercamiento a nuestras costas y nuestros mares.

Es nuestra particular opinión que los planteamientos fundamentales para el diseño de esa estrategia son los siguientes:

Nuestros puertos no pueden concebirse como un fenómeno aislado. Constituyen un factor clave en nuestro esquema de desarrollo. Por ello, las decisiones sobre la construcción de nuevas terminales portuarias y la ampliación de las existentes, deben ubicarse dentro del esfuerzo nacional de planeación y no sobre decisiones de índole meramente política. Lo que hagamos en esta materia influirá de manera importante sobre el perfil futuro de México.

Estas decisiones de alcance macro-económico deben apoyarse en el análisis constante del volumen y tipo de carga esperada en cada puerto y en cada región, de nuestra estrategia de comercio exterior, de los requerimientos de cabotaje para aliviar y complementar al transporte terrestre, de las perspectivas pesqueras y turísticas y de consideraciones urbanas y agrícolas.

También en esta etapa deberán definirse las medidas nacionales para hacer de los puertos una alternativa atractiva y viable para las nuevas instalaciones industriales que requiere el país, y con ello, verdaderos polos de desarrollo urbano y regional. Sólo así podremos asegurar un

enlace adecuado de los puertos con el resto de nuestra actividad económica y social.

Una vez definidas las metas que perseguimos, debemos tomar medidas - - enérgicas para asegurar que nuestros puertos reúnan las tres condiciones básicas para una operación exitosa: eficiencia, seguridad y costos razonables. Este objetivo requiere, a nuestro juicio, de una firme decisión nacional de descentralización de la administración portuaria. Sólo con esquemas administrativos autónomos podremos conjugar todos los elementos nacionales, regionales y locales que resultan indispensables para la adecuada operación de un puerto. Con una administración portuaria descentralizada será más fácil dotar a nuestras terminales marítimas de las instalaciones y los equipos que exige la tecnología moderna del transporte, y brindar empleo en condiciones dignas y justas a los trabajadores portuarios. Asimismo, podrán ofrecerse servicios eficientes a los usuarios, que sean realmente congruentes con la naturaleza de la carga y con los requerimientos multimodales del transporte internacional contemporáneo, en niveles de costo que compren favorablemente con otros países y con medios de transporte alternativos. Nuestro esfuerzo debe continuar con el objetivo principal: Una marina mercante nacional consolidada y dinámica.

Hoy en día, el 85% del volumen de cargas que genera nuestro comercio exterior se mueve por mar. De ese total, apenas el 10% es transportado por barcos mexicanos. Aún en el caso del cabotaje, reservado por ley a nuestra bandera, el 44% es movido por buques extranjeros. Si México

moviera todo su cabotaje y el 40% de las cargas de altura con su propia flota -meta ubicada dentro de principios internacionalmente aceptados- necesitaríamos incrementar nuestro peso muerto de 1.6 millones a no menos de 7 millones de toneladas.

No hace falta ir más lejos para concluir que el desarrollo de nuestra marina mercante no está limitado por la demanda, sino simplemente por nuestra capacidad de resolver con eficacia los problemas que limitan su crecimiento.

Requerimos de una política decidida de apoyo al desarrollo de nuestra flota nacional, teniendo cuidado de que beneficiemos a empresas auténticamente mexicanas que operen buques tripulados por mexicanos, como lo dispone nuestra Constitución.

Ello implica sostener los estímulos fiscales que ya existen, mantener el acceso a combustible de precio privilegiado, ventaja que nuestros barcos comparten con la planta industrial del país, y continuar mejorando la legislación y los procesos administrativos que inciden sobre la marina mercante. Estas políticas deben ser objeto de constante revisión, tomando en cuenta los puntos de vista de usuarios y armadores, y aprovechando las experiencias internacionales.

De manera muy importante, debemos dar impulso sostenido a nuestra industria en general. Sólo en la medida en que los mexicanos construyamos nuestros propios barcos y sus equipos de apoyo, lograremos derivar las ventajas plenas de esta actividad, en lo que toca a generación de

empleo, sustitución de importaciones y enlace con el resto de nuestra economía.

Cabe también señalar que el Estado cuenta con instrumento de fomento que aún no ha utilizado cabalmente. En nuestro sistema de economía mixta, las empresas públicas generan un alto porcentaje de las cargas totales que en gran medida son aún transportadas por barcos extranjeros. Tal es el caso del petróleo y de la sal que exportamos y de los granos y los fertilizantes que importamos. La manera más sensata de dar verdadero sentido a nuestras normas de reserva de carga sería lo grar que una buena parte de estas cargas se contrataran a largo plazo con empresas navieras mexicanas especialmente con NAVIMIN que con ese fin fue creada.

Así, con cargas seguras, sería posible adquirir buques en condiciones financieras óptimas y asegurar su explotación de manera aislada de los vaivenes erráticos del mercado internacional de fletes. A la larga, sería indiscutible el beneficio para el usuario, el armador y el país. Existe consenso general entre quienes se preocupan por nuestro desarrollo marítimo y portuario, en el sentido de que la capacidad es el problema más grave al que debemos hacer frente.

Hasta ahora México ha crecido en el altiplano, en donde se concentra la gran parte de nuestra población, alejada de los quehaceres del mar. En adelante, tendremos que hacer un gran esfuerzo nacional para orien tar la vocación de nuestra juventud hacia las tareas portuarias y la

transportación marítima. Necesitamos técnicos de alto nivel profesional para el manejo de las modernas terminales de carga y descarga; necesitamos oficiales capaces de operar con éxito embarcaciones complejas y de todos calados; necesitamos especialistas en los diversos aspectos de la administración portuaria y naviera.

Tenemos enfrente una labor ardua, ya que habremos de suplir en pocos -- años un rezago de siglos. No obstante, este esfuerzo es verdaderamente indispensable para el logro de las metas que nos proponemos.

La capacitación debe conllevar un esfuerzo para ofrecer a los trabajadores portuarios y a los marinos mexicanos, condiciones de trabajo iguales o mejores a las que brindan las actividades tradicionales de tierra. No tendría sentido fomentar la vocación del mar, si no estamos preparados para cubrir salarios justos y otorgar la protección social necesaria a quienes, con su esfuerzo, podrán transformar a nuestro país en una potencia marítima.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Piero, F. Inglés Náutico. Editorial Cod. Barcelona, 1970.
- Araoz, Alberto. Compras Estatales y Desarrollo. Revista Comercio Exterior. Volumen 27, No. 6, México, 1977.
- Banco de México. Indicadores Económicos. México, 1981 y 1982.
- Basulto Ortega, J. Análisis del Transporte Marítimo Internacional. Tesis Facultad de Derecho, U.N.A.M., 1980.
- Bes, J. Práctica de Fletamentos. Madrid, 1963.
- Bhagwati, J. The Pure Theory of International Trade. McMillan, Londres, 1965.
- Biblioteca Salvat. Los Transportes. Editores Salvat, Madrid, 1974.
- Bohdan, Nagarsky. The International Association of Ports and Harbors. Tokio, 1972.
- Cervantes Ahumada, Raúl. Derecho Marítimo. Editorial Herrero, México, 1970.
- Comisión Nacional Coordinadora de Puertos. La Marina Mercante Mexicana. Vol. II, No. 2, México, 1982.
- Comisión Nacional Coordinadora de Puertos. Estudio Nacional de Desarrollo Portuario. Vol. I, México, 1974.

- Colección Alca. Bugues Mercantes Modernos. Editorial San Martín, Madrid, 1969.
- CONCAMIN. Puertos Industriales: Visión para el Desarrollo. Revista CONCAMIN. México, 1980.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo. El Transporte Marítimo en 1979. Ginebra, Suiza, 1980.
- Cruz Miramontes, Rodolfo. Legislación restrictiva al Comercio Internacional. Fuentes Editores, México, 1977.
- Chávez Nieto, José. Descentralización administrativa y organismos paraestatales. Tesis Profesional U.N.A.M.
- D'Arlin R. Kramer. Comercio Internacional. Cía. General de Ediciones, México, 1974.
- Dávila Gómez, Roberto. "El Sector Público domina el comercio exterior de México". Uno más Uno, México, marzo, 1982.
- De Dios Bonilla, Juan. Historia Marítima de México. Editorial Bitorales, México, 1963.
- Del Villar, Emilio. Transportes Marítimos. Oficina Central Marítima, Madrid, 1975.
- Diario Oficial de la Federación. Estímulos Fiscales a las Empresas Marítimas de Transporte. México, Nov. 26, 1982.

- Fairplay International. Tanker Market. Shipping weekly, London, Dic. 23, 1982.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, México, 1963.
- Fearnley. The World Bulk Trades. Oslo, 1980.
- Franco López, Daniel. Requisitos y Fundamentos Legales para constituir una Naviera. Estudio inédito E.N.E.P., Acatlán, U.N.A.M., México, 1981.
- Fritz, V. La Economía de los Sistemas de Transporte. Fondo de Cultura Económica, México, 1964.
- González Casanova, P. La Democracia en México. Serie Popular Era, México, 1971.
- Hernández, Yzal. Economía Marítima. Editorial Codi, Barcelona, 1968.
- International Maritime Consultive Organization. Code of Safe Practice of Solid Bulk Cargoes. London, 1980.
- Instituto Nacional de Administración Pública. Las Empresas Públicas en México. México, 1976.
- Instituto Politécnico Nacional. Transportación Internacional. Publicaciones ESCA, México, 1977.
- Kemp, Peter. The History of Ships. Orbis Publishing, London, 1978.

- Kindelberger, Charles. Comercio Exterior y Economía Nacional. Aguilar Editores, Madrid, 1968.
- Kruse Hans, Jakob. Future of Sea Transport. Hapag Lloyds Publications, Hamburgo, 1977.
- Laufenburger, Henry. Intervención del Estado en la Vida Económica. Fondo de Cultura Económica, México, 1945.
- Lane C, Kendall. The Business of Shipping. Cornell Press Cambridge, 1976.
- Leyes y Códigos de México. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México, 1980.
- Madsen, W. The State as Trader. Fisher Editions. London, 1961.
- Mises V, A. A Treatise on Economics. Yale University Press, New Haven, 1959.
- Moreno Sánchez, Manuel. Selva Paraestatal. Excélsior, México 7 de abril, 1969.
- Navarrete, Jorge Eduardo. "Desequilibrio y Dependencia del Comercio Exterior de México". Revista Comercio Exterior. Vol. 25, No. 12, México, 1975.
- Ortiz Wadgymar, Arturo. Comercio Exterior de México. Apuntes para la materia. Facultad de Ciencias políticas y Sociales, U.N.A.M., México, 1979.

- Orive Alba, Adolfo. La Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas. Revista Comercio Exterior, Vol. 26, México, 1976.
- Patton, Williams. Las Empresas Gubernamentales. Problemas Agrícolas e Industriales, Vol. XI, No. 1, México, 1959.
- Salgado y Salgado, José Eusebio. La Marina Mercante. CONAFLEMAR Boletín Informativo No. 2 México, enero, 1982.
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Convenios Internacionales sobre Transporte Marítimo. México, 1981, 1982.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. Plan Global de Desarrollo. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1980.
- Sirc, L. Iniciación al Comercio Internacional. Siglo XXI Editores, México, 1975.
- Torres Gaytán, Ricardo. Teoría del Comercio Internacional. Siglo XXI Editores, México, 1975.
- United Nations. Monthly bulletin of Statistics. New York, 1980.
- Villegas, Javier. Propuesta al Ejecutivo para el Desarrollo de la Flota Naviera de Azufrera Panamericana, S.A. Información Técnica. México, 1979.
- Wionczek, Miguel. El Crecimiento y la Estrategia del Comercio Internacional en la Postguerra. Fondo de Cultura Económica, México, 1978.