

# Coaliciones promotoras en la política marítima de México y España

## *Promoting coalitions in the maritime policy of México and Spain*

Miguel Ángel Hernández Molina\*

### Resumen

El presente artículo expone el rol que desempeñaron las organizaciones de armadores afiliados a la CAMEINTRAM de México y a la ANAVE de España en contra de la terminación de la política marítima proteccionista implantada en sus países. Lo anterior, a partir de considerar como puntos de partida de su análisis tanto un método comparado de casos y contextos, como al enfoque de análisis de política pública hacia el marco de coaliciones promotoras, y el resultado de sus acciones en la integración y medición de sus respectivas flotas mercantes.

**Palabras clave:** México, España, flota mercante, política marítima, coalición promotora.

### Abstract

This article sets out the role played by the shipowners' organizations affiliated to the CAMEINTRAM of Mexico and the ANAVE of Spain against the termination of the protectionist maritime policy implemented in their countries. The foregoing, based on considering as starting points of its analysis both a comparative method of cases and contexts, as well as the approach of public policy analysis towards the framework of promoter coalitions, and the result of their actions in the integration and measurement of their respective merchant fleets.

**Keywords:** Mexico, Spain, merchant fleet, maritime policy, promoting coalition.

### Introducción

Los incentivos de la *Ley de Navegación y Comercio Marítimo*, de 1963 (DOF, 21 de noviembre, 1963), hacia la marina mercante mexicana, hicieron posible que fuera la segunda flota de Latinoamérica y cubriera rutas fijas a puertos de África del Norte, Europa, Estados Unidos y América Latina. La crisis económica de 1982 derivada del descenso del precio del petróleo y factores internos hizo naufragar las finanzas nacionales y el modelo de desarrollo en que se basaba, y fue sustituido por el de liberalización económica. Bajo los nuevos lineamientos, en 1986 México se adhiere al GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) y en 1994 entra en vigor el *Tratado*

*Recibido:* 29 de marzo, 2021. *Aceptado:* 12 de octubre, 2021.

\* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Línea de investigación: Políticas públicas hacia la marina mercante.

*de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México*. La nueva política llega al sector marítimo, con la *Ley de Puertos de 1993* (DOF, 19 de julio, 1993) y la *Ley de Navegación de 1994* (DOF, 04 de enero, 1994), que retiró los apoyos a la marina mercante, la cual trajo el desmantelamiento de las flotas de cabotaje y altura, y desempleo de tripulaciones (Hernández M., 2019).

Mientras esto pasaba en México, otros países también miembros del GATT, como España, Canadá, Estados Unidos, Japón, entre otros, apoyaban a su sector marítimo de diversas maneras. Ejemplo de apoyos de un gobierno a su marina mercante, tenemos el caso de España, que en 1992 creó el *Registro Especial de Buques y Empresas Navieras* (BOE-A-1992-26146), que inicialmente “no aportaba ningún tipo de beneficios fiscales o económicos que lo hicieran deseable para los armadores españoles...” (Segura, 2016: 89-93), pero en julio de 1994 le introdujeron ayudas fiscales y sociales para incentivar a sus armadores a registrar sus buques en el REC.

El artículo está organizado en tres apartados: el primero aborda de manera sucinta los principales preceptos del Marco de coaliciones promotoras que orientan la realización del documento. El segundo, las acciones realizadas por las organizaciones marítimas mexicanas en contra de la terminación de incentivos a su marina mercante. El tercero, las actividades de los navieros españoles en defensa de sus intereses y los efectos en sus flotas mercantes.

## **1. Marco de coaliciones promotoras (ACF)**

La génesis de una política pública implica siempre el reconocimiento de un problema público, así como “quien sea el primero en identificar un problema social será también el primero en delinear los términos para su discusión” (Jones, 1971: 561); es decir, los hechos no hablan por sí mismos, sino que requiere un intérprete que los contextualice y califique, y que “los problemas tienden a existir en un sentido político cuando afectan y amenazan a otro grupo” (Parsons, W., 2012: 119). Asimismo, la evaluación de un problema puede hacerla uno o varios individuos, que al coincidir en su determinación manifiestan similitud de creencias, en el sentido que da Sabatier al término: “conjuntos de prioridades de valor y asunciones causales, teorías implícitas sobre cómo alcanzar los objetivos, percepciones sobre el estado del mundo (incluyendo la magnitud del problema), percepciones sobre la eficacia de los instrumentos, etcétera” (Gómez, 2012: 23).

¿*Por qué cambian las políticas?*, pregunta Sabatier. Por la razón de que las ideas cambian, responde. De esta situación se infiere el papel fundamental que éstas juegan en el cambio, de lo que se sigue que habrá cambio

de éstas cuando se produzcan transformaciones en el sistema de creencias, de los cuales hay dos tipos: los grandes cambios, que se producen en las creencias profundas de la política; y los pequeños cambios, que nacen de las creencias secundarias. La acumulación de evidencias y secuencia de pequeños cambios pueden producir cambio por aprendizaje, modificando no sólo las creencias secundarias, sino también las profundas.

El sistema de creencias es los “conjuntos de prioridades de valor y asunciones causales, teorías implícitas sobre cómo alcanzar los objetivos, percepciones sobre el estado del mundo (incluyendo la magnitud del problema), percepciones sobre la eficacia de los instrumentos, etcétera”. El sistema está organizado en una estructura tripartita y jerárquica en tres tipos:

1. El núcleo profundo del sistema de creencias; son las más amplias y estables, e incluye creencias normativas y ontológicas básicas que son predominantemente normativas (creencias liberales y conservadoras).
2. Las creencias del núcleo de la política, que tienen alcance moderado y abarcan la totalidad de un subsistema de política.
3. Los aspectos secundarios del sistema de creencias de la coalición.

En comparación con las creencias del núcleo de la política, las creencias secundarias son más limitadas en su alcance, porque no cubren todo el subsistema, tienen base empírica y son las que más cambian en el tiempo. Las creencias más importantes son las del núcleo de la política, porque son más evidentes para el individuo que las del núcleo profundo. Otro aspecto que influye en el subsistema de política, son los recursos que poseen las coaliciones o actores, entendidos como los elementos que emplean para influir el proceso político y la hechura de las políticas públicas.

El ACF identifica dos caminos críticos que influyen el cambio de política:

1. El de *orden interno*, deviene como ejercicio de aprendizaje y acumulación de conocimiento.
2. El de *perturbaciones externas* al subsistema de la política, por cambios en las condiciones económicas, en la opinión pública, de la coalición gobernante o dominante, por decisiones políticas o impactos provenientes de otros subsistemas.

Estos factores afectan el comportamiento de los actores; y aunque son una condición necesaria, no son suficientes para que ocurran grandes cambios, pero sí *oportunidades para el cambio*. Posteriormente, Sabatier

incluyó otras dos vías para el análisis del cambio: choques internos y cambio por acuerdos concertados (Cruz-Rubio, 2010).

A diferencia del enfoque de triángulo de hierro y del ciclo de las políticas, Sabatier propone conceptualizar el proceso de las políticas públicas como subsistemas de políticas, y que todos los que desempeñan un papel en la generación, difusión y evaluación de las políticas públicas, forman parte de estos subsistemas: integrantes del triángulo de hierro, grupos de interés, la burocracia, políticos electos, analistas académicos, los *think tanks*, investigadores, periodistas, así como otros actores de gobierno, incluyendo las “coaliciones promotoras” que en él se forman y que se diferencian por sus creencias políticas y recursos.

El establecimiento de la agenda pública y otras etapas relacionadas con el proceso de políticas públicas está dominado por las élites, no por la opinión pública como suele creerse, por lo que para comprender el cambio en las políticas es necesario estudiar los factores que las hicieron cambiar. Así también, cuando las convicciones políticas centrales están en disputa, la composición de aliados y oponentes permanece estable, por ello en las coaliciones habrá alto grado de acuerdo, pero será menor en las secundarias; así será probable que los cambios se presenten en estos aspectos, no en los centrales. En el nivel central de las políticas, los cambios “suelen ser resultado de perturbaciones en los factores no cognitivos externos al subsistema” que producen cambios en las condiciones macroeconómicas o crean nuevas coaliciones en el sistema. En el nivel “secundario”, el cambio resulta del “aprendizaje orientado a las políticas públicas” de las coaliciones, que es un proceso que implica

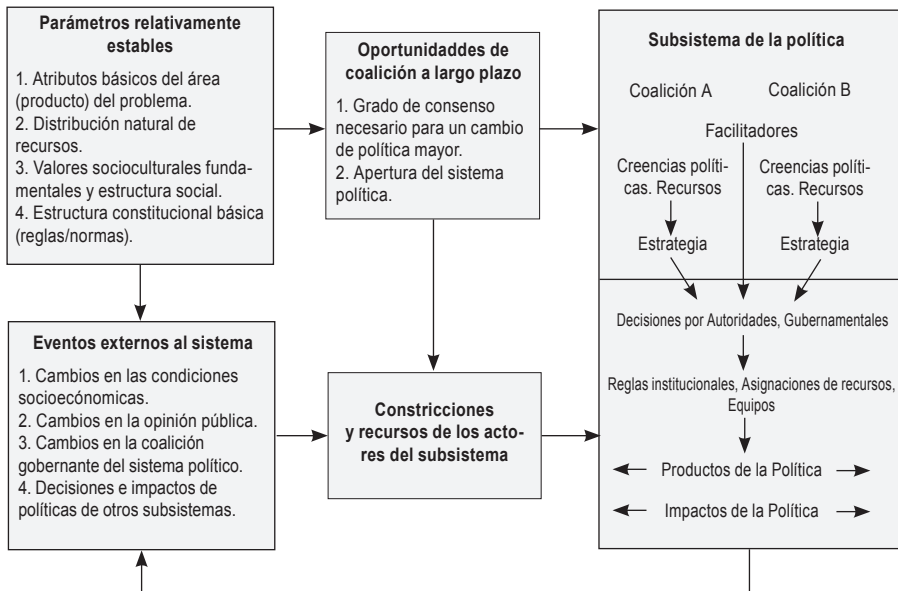
alteraciones relativamente duraderas en el pensamiento o las intenciones de comportamiento que resultan de la experiencia, y que tienen que ver con el logro o la modificación de preceptos dentro del sistema de creencias de los individuos o las colectividades, como las coaliciones promotoras,

continúa Sabatier (Parsons, 2012: 227). Otro factor importante para evaluar una política pública es el tiempo de establecida para observar sus resultados y la alineación de los actores, el cual al menos debe de tener una década.

Las coaliciones promotoras están compuestas por “personas que provienen de una variedad de posiciones [...], quienes comparten un particular sistema de creencias (esto es, un juego de valores básicos, suposiciones causales y percepción del problema) y quienes muestran un grado nada trivial de actividad coordinada a lo largo del tiempo” (Sabatier, 1993). Son

“actores de una amplia variedad de instituciones que comparten las creencias del núcleo de política y que coordinan su comportamiento de diversas maneras” (Sabatier y Jenkins-Smith, 1999). Estos actores que pertenecen a instituciones públicas y privadas, “procuran manipular las reglas, presupuestos, y al personal de las instituciones gubernamentales para alcanzar sus objetivos con el tiempo”, así como “alterar el comportamiento de las instituciones gubernamentales con el fin de cumplir objetivos específicos en aspectos centrales de las políticas públicas” (Sabatier y Jenkins-Smith, 1993). En la mayoría de los casos, en un subsistema hay de dos a cuatro coaliciones importantes. “Las coaliciones de causa con sistemas de creencias claramente articulados y relativamente estables, necesitan tiempo para desarrollarse, y pueden hacerlo bien solo en la presencia de conflicto sostenido en la política pública” (Sabatier, 1993), (Parsons, 2012: 225-229).

**Marco de Coaliciones Promotoras (ACF)**



Elaboración propia con base en Figure 7.2, 2005, *Diagram of the Advocacy Coalition Framework*. Sabatier/Weible, 2007.

La estructura de exposición de la investigación (se realizó considerando los cinco subsistemas del diagrama, en donde cuatro de ellos son variables independientes (parámetros relativamente estables; eventos externos al

sistema; estructuras de oportunidad de coalición a largo plazo; constricciones y recursos de los actores), y uno dependiente (subsistema de la política), que es la arena en donde se realiza la interrelación de los subsistemas independientes que influyen en la actuación de las coaliciones en pugna, siendo la ganadora quien determina la política pública a implantar.

## **2. Análisis del cambio de política marítima en México desde el enfoque ACF**

*Parámetros relativamente estables.* Los factores internos que prohicieron el proteccionismo mexicano derivaron del nacionalismo revolucionario de 1910 y su ideología compuesta de mitos y pactos políticos expresados en protección de la industria nacional y el intervencionismo estatal en la economía. Lázaro Cárdenas fue el primer presidente en reconocer la importancia que para el país representaba tener una marina mercante nacional, advirtiendo que su carencia era un obstáculo para el desarrollo, aunque en los hechos no hizo mayores esfuerzos para apoyarla, abocándose principalmente a adquirir buques de guerra y buques tanque para la nueva empresa, Petróleos Mexicanos (Pemex). Ruíz Cortines también consideró al sector marítimo como elemento estratégico para el desarrollo económico y lanzó el “Programa de Progreso Marítimo”, conocido como La Marcha al Mar, que se proponía trasladar el excedente de población del altiplano y centro del país a las costas, con el fin de aprovechar las riquezas marítimas; integrar una red marítimo-portuaria; acondicionar los astilleros existentes y construir nuevos; mejorar las comunicaciones entre los puertos, las principales ciudades y los centros Industriales, así como establecer las bases para desarrollar la marina mercante. El programa preveía intervenir cerca de 70 puertos (Dorantes).

Adolfo López Mateos promulgó en 1963 la *Ley de Navegación y Comercio Marítimo* (DOF, 21 de noviembre, 1963), que estipulaba de interés y utilidad pública fomentar a la marina mercante mexicana; la gratuidad de la ocupación de la zona marítima para establecer astilleros y diques; reservaba el cabotaje marítimo para embarcaciones abanderadas mexicanas, tripuladas por mexicanos de nacimiento; las empresas instituidas con mayoría de capital nacional, podían poseer buques abanderados mexicanos, y un navío en construcción ser hipotecado.

En 1981 se promulgó la *Ley para el desarrollo de la Marina Mercante Mexicana* (DOF, 08 de enero, 1981) con el objetivo de “fomentar el desarrollo de la Marina Mercante de México, asegurar la superación de toda dependencia del exterior y la autosuficiencia de la transportación marítima

de nuestro comercio exterior”. Los diversos estímulos que otorgaba a los navieros con embarcaciones abanderadas mexicanas, consistían en estímulos fiscales y apoyos económicos: dispensa de impuestos y derechos por registro de los contratos de compra venta, por hipoteca, arrendamiento y fletamento, reserva de las cargas gubernamentales en cabotaje, exportación o importación. Las embarcaciones favorecidas debían construirse o repararse en astilleros y talleres nacionales, y cuando éstos no pudieran cumplir los programas de mantenimiento de las navieras, la Secretaría autorizaría las reparaciones en el extranjero.

*Eventos externos al sistema.* El alto crecimiento económico basado en los ingresos petroleros fue posible hasta 1981, año en que se produjo la baja de precio del crudo de petróleo que ocasionó desplome de éstos y pusieron las cuentas gubernamentales en situación de insolvencia financiera, producto de

una abultada deuda externa, difícil de servir, dados los mermados ingresos y una economía dependiente de la exportación de un solo producto y prácticamente de un solo mercado, los Estados Unidos. El petróleo pasó así de ser palanca para el desarrollo a garante de las deudas contraídas... (Medina, 2000: 195).

Y para Nora Lustig,

La caída de los precios del petróleo y el alza de las tasas de interés mundiales habrían sido factores desencadenantes de la crisis, pero no sus últimas causas y además su comportamiento se encontraba fuera del control del gobierno (Lustig, 2002: 59).

La administración de Miguel De la Madrid, buscando paliar la situación, reformó la administración federal, redujo la burocracia, desincorporó gran parte del sector paraestatal, y en 1986 adhirió a México al GATT, y en el siguiente sexenio, en 1994, se firmó el *Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá*. La firma de ambos instrumentos metía al país de lleno a las políticas de libre comercio. El nuevo enfoque económico se manifestó en el sector marítimo con la *Ley de Puertos* de 1993, y la *Ley de Navegación* de 1994, que derogaba la *Ley de Navegación y Comercio Marítimo* de 1963, y sus estímulos, y que su terminación produjo desmantelamiento de la flota de cabotaje y altura, desempleo de tripulaciones y cierre de astilleros.

*Estructuras de oportunidades de coalición a largo plazo: 1. Grado de consenso necesario para un importante cambio de política mayor. 2. Aper-*



*tura del sistema político.* Una posible respuesta a la pregunta de por qué los armadores mexicanos aceptaron el cambio de política marítima sin mayor conflicto, es que en compensación al previsible desmantelamiento de las flotas de cabotaje y altura que vendría con la pérdida de ayudas, recibirían a cambio concesiones de Administraciones Portuarias Integrales (APIS), terminales marítimas y negocios portuarios, que la nueva *Ley de Puertos* de 1993 permitía, además de la integración de una flota costa afuera para apoyo de la explotación petrolera en el mar al servicio de Pemex.

El enrarecido ambiente político de 1988, derivado de una elección presidencial cuestionada por la “caída del sistema,” considerado fraude para evitar el acceso de la oposición política al poder, y a su significativo avance histórico en el Congreso (obtuvo 240 de 500 diputaciones), significaba que había un cambio de preferencia política de la ciudadanía que coadyuvaba a la terminación del ejercicio *monopólico* del poder político priísta, por uno *compartido* (Lujambio, 2000: 21), que iniciaba la migración de gobiernos “elegidos” por el sistema autoritario a unos legitimados en las urnas que abonarían a la estabilización de la vida política y nacimiento de nuevas instituciones para transitar a una vida institucional apegada a un Estado de Derecho.

*Constricciones y recursos de los actores del subsistema.* Antes de tener su propia Cámara, los Armadores gestionaban sus intereses a través de la Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones (CNTC), integrada por cinco secciones: 1. Autotransporte en Carreteras; 2. Autotransportes Urbanos y Suburbanos; 3. Ferrocarriles; 4. Teléfonos; 5. Transportes Marítimos, Lacustre y Fluviales, en donde estaban los Armadores. La CNTC fue disuelta en 1989, surgiendo en su lugar tres asociaciones: Cámara Nacional de Autotransporte de Carga; Cámara Nacional de Autotransporte de Pasaje y Turismo; Cámara Nacional de la Marina Mercante (DOF, 23 de octubre, 1989).

El 16 de enero de 1990 constituyeron la Cámara Nacional de la Marina Mercante, declarando sus fundadores que representaban 100 embarcaciones inscritas en el Padrón de Abanderamiento Mexicano, con 902,800 tpm (Limón, 1990). En marzo de 1993 reformaron Estatutos y nombre a Cámara Nacional de la Industria del Transporte Marítimo, y en mayo de 1998 adquirió el actual: Cámara Mexicana de la Industria del Transporte Marítimo (CAMEINTRAM).

Las empresas afiliadas a CAMEINTRAM prestan servicios de transporte de carga en tráfico de altura y en cabotaje; actividades costa afuera de apoyo a la industria petrolera de exploración, explotación y distribución de hidrocarburos en el mar; transporte de pasajeros y carga entre puertos mexicanos; remolque, lanchaje, abastecimiento de combustibles, dragado; y



además cuenta en concesión con una Administración Portuaria Integral y terminales marítimas especializadas (CAMEINTRAM, 2019).

En 2016, la Cámara estaba integrada por tres secciones que sumaban 66 miembros: la de Armadores tenía 36; la de Operadores, 21; y la de Servicios Portuarios y actividades conexas, 9. En 2016, los armadores tenían una flota costa afuera integrada con 283 embarcaciones y artefactos navales, con 410,398 tpm, al servicio de Pemex (CAMEINTRAM, 12 de octubre, 2016). La Reforma energética de 2013 permitió la entrada de empresas extranjeras a la exploración petrolera en el mar, que han demandado servicios de navieras mexicanas, “TMM les flota cerca de la mitad de su flota de abastecedores” (Ocejo, 17 de julio, 2019).

**Flota de Armadores afiliados a CAMEINTRAM en 2016**

<i>Tipo de embarcación</i>	<i>unidades</i>	<i>Tipo de embarcación</i>	<i>unidades</i>
Abastecedor	53	Lancha de pasaje	36
Abastecedor remolcador	10	Lancha de pasaje abastecedor	1
Barcaza	5	Lancha de pasajeros	5
Barcaza grúa habitacional	1	Lancha rápida de pasaje	2
Barcaza tanque	1	Mixta de carga y pasaje	1
Barco grúa	3	Plataforma	6
Buque estudios	1	Posicionamiento dinámico	4
Buque motor	13	Remolcador	58
Buque tanque	8	Remolcador de Batimetrías	1
Buque tanque abastecedor	1	Remolcador de puerto	3
Carguero	9	Ro-Ro	2
Cementerio	2	RoI On-Roll-Off	1
Chalan draga	1	Roro-Pax	2
Chalan remolcador	1	Submarino de superficie	3
Contra incendios	2	Transbordador RoRo-Pax	1
Apoyo de buceo	2	Utilitario	3
Draga	15	Yate turístico	1
Lancha	11		
Total			283
<b>Toneladas de Peso Muerto (TPM)</b>			<b>410,398</b>

Fuente: CAMEINTRAM, 12 de octubre de 2016, en [cgalicia@cameintram.org](mailto:cgalicia@cameintram.org)

*Subsistema de la política.* En torno de la lucha sobre los incentivos a la marina mercante, se formaron dos coaliciones: la liberal, que buscaba eliminar las ayudas, estuvo integrada por funcionarios gubernamentales y parte de la élite naviera; y la proteccionista opuesta a su retiro, formada por organizaciones marítimas de armadores, sindicales y miembros de la Academia. La liberal actuó decidida y concertadamente para lograr su política mediante diversas estrategias:

1. Requisa del Puerto de Veracruz, en 1991, que consistió en el control de las operaciones portuarias que realizaban los trabajadores sindicalizados por parte del ejército.
2. Ofrecimiento a los armadores de concesionarles APIs, terminales marítimas y otros negocios portuarios.
3. Fletamento de embarcaciones costa afuera a Pemex para la explotación petrolera en el mar.

La coalición proteccionista más notoria fue encabezada por CAMEIN-TRAM, siendo su oposición de bajo perfil, debido a que los principales armadores de la Cámara estaban de acuerdo con el proyecto de la nueva Ley, aunque no lo hicieran abiertamente. A mediados de 1994, año de promulgación de la nueva Ley, el entonces director general de TMM, López Barredo, respondía la pregunta de si la nueva plataforma legal para desarrollo de la marina mercante era la adecuada:

En nuestro caso apoyamos esa política de modernización y estamos dispuestos a competir internacionalmente sobre bases claras de apertura... [la Autoridad] está demostrando un gran interés por nuestra marina mercante y un propósito firme de superar su problemática. Por ello mantenemos expectativas optimistas y confianza de que muy pronto se pueda dar a conocer el programa para impulsar el desarrollo de la Marina Mercante para beneficio de la nueva etapa de despegue económico que impulsará México en los próximos años (Arellano, 1994).

Las organizaciones sindicales marítimas no fueron frente opositor serio después de la humillante derrota que les significó la requisa del Puerto de Veracruz. Tres días antes de la requisa, los cuatro sindicatos que controlaban las maniobras portuarias publicaron un desplegado periodístico donde se comprometían a apoyar las medidas modernizadoras que el gobierno pensaba realizar acompañado de una *mea máxima culpa*: “Reconocemos que los trabajadores habíamos caído en un marasmo, que hemos abandonado”, sin dejar de agradecer los pronunciamientos de las autoridades en

favor de respetar los derechos de los trabajadores. La efectividad de la re-quisa los aplastó, tardando más de cuatro días en reaccionar. Los dirigentes y maniobristas hicieron una asamblea a puerta cerrada que se convirtió en un prolongado lamento. Mientras tanto, las empresas Operadora Portuaria del Golfo (Transportación Marítima Mexicana) y Compañía Terminal de Veracruz (Tecomar), obtenían las concesiones “para prestar el servicio público de maniobras portuarias en Veracruz” (Corro, 8 de junio, 1991).

La única oposición abierta al proyecto de *Ley de Navegación* provino del medio académico. El Dr. Raúl Cervantes Ahumada, catedrático de Derecho Marítimo en la Facultad de Derecho de la UNAM, junto con otros siete docentes de la institución, enviaron una carta al presidente Salinas De Gortari, solicitándole que no lo adoptara porque no era buena ley, que favorecía a los armadores en detrimento de cargadores y propietarios de la carga, además de demostrar poco conocimiento del Derecho marítimo y agravar el prestigio que en la materia había logrado el país, entre otras razones (Cervantes, 23 de noviembre, 1993). También hubo sindicatos marítimos y de pilotos navales que se opusieron, sin llegar a significar una oposición fuerte. El triunfo de la coalición liberal significó en el sector marítimo terminación de incentivos, que en la marina mercante produjo desmantelamiento de la flota de cabotaje y de altura, desempleo de tripulaciones; pero a su vez los armadores obtuvieron una API, diversos negocios portuarios y la iniciación de la integración de una flota costa afuera al servicio de Pemex.

### **3. Análisis del cambio de política marítima en España desde el enfoque de ACF**

*Factores internos.* La política marítima franquista giró en torno de tres grandes ejes: un acusado intervencionismo en los mercados de transporte e insumos para la flota; acciones de promoción para la construcción de tonelaje mercante para fomento de los astilleros; creación de una empresa pública para suplir la actuación insuficiente de la iniciativa privada, según opinión del gobierno (Valdaliso J. M., 1998: 14-15). En esta etapa, los tráficos marítimos estaban reservados al pabellón español, los precios del combustible y los fletes tarifados por la Administración. La intervención estatal en la economía llegaba al control de cambios y compras externas de las navieras privadas, y a obligarlas a consumir embarcaciones construidas en astilleros nacionales, recibiendo a cambio crédito blando para la renovación de su flota. Este marco institucional aisló a las navieras españolas de los mercados internacionales

de bienes, factores y servicios, al prohibirles importar buques nuevos o usados y supeditar el crecimiento de la flota a la capacidad productiva de sus astilleros, retrasando su renovación y manteniendo el atraso técnico, además de alargar los plazos de entrega e incrementar los precios, eventos que les impidieron el acceso al mercado internacional de buques en momentos en que los precios bajaban y que las navieras extranjeras aprovechaban para modernizar su flota.

En este periodo, cuando la flota mercante no estaba requisada, operaba en tráficos reservados a la bandera nacional con precios de combustible y fletes determinados por la Administración, que normalmente eran superiores al mercado internacional. Esta política se mantuvo hasta 1963, con excepción del transporte de crudos y comercio del Estado. La política de reservas de carga se fue retirando paulatinamente, aunque continuó para importación de algunos bienes (petróleo, cereales, carbón), hasta la incorporación de España a la Comunidad Europea (Valdaliso, 2007: 122-125).

El *Plan de Desarrollo* de 1964-1967 puso en marcha un modelo de crecimiento económico más abierto al exterior y con intervenciones menos drásticas en el mercado interno, que significó un cambio en la política de la empresa pública respecto de su subsidiariedad de la privada (Comín, 2007: 51); y las navieras continuaron obligadas a adquirir embarcaciones, seguros y combustible en el mercado interno, siendo la devaluación de la peseta el contribuyente principal en la competitividad de la flota.

*Eventos externos.* España sufrió en la década de los ochenta una abrupta caída de tonelaje de su pabellón por salida de su flota hacia registros abiertos, reacción generada, entre otras causas, por la crisis internacional del petróleo de 1973 y 1979, que deprimió el mercado mundial de fletes e incrementó la competencia, mercados donde su marina mercante no competía y produjo sobre tonelaje en el mercado interno que desplomó los ingresos de las navieras.

El ingreso de España a la Comunidad Económica Europea en 1986 la obligó a adoptar un calendario de disminución gradual de protección de tráficos y reserva de bandera que culminó en 1993 (en cabotaje hasta 1998), con excepción de la construcción naval que se mantuvo hasta el año 2000. Ante la desprotección, los navieros sacaron su flota a registros abiertos, con la consecuente pérdida de tonelaje de su pabellón, y como consecuencia trajo desempleo de tripulaciones. En 1987 había 19,200 tripulantes embarcados; en 1995 eran 7,600. Dicho proceso de internacionalización y la crisis explican el descenso del transporte marítimo en el PIB español, de 0.44% en 1985 a 0.03% en 1998 (Valdaliso, 2007: 122-125).

La entrada a la comunidad intensificó el comercio exterior español con los países comunitarios, que produjo fuerte incremento del transporte terrestre en detrimento del marítimo: su participación en el total del comercio exterior español en el periodo de 1985 a 1996 fue negativo en 13% (de 88.9 a 76%), aunque en volumen creció 60.5% (Coto, 1999).

Entre el inicio de la política desregulatoria por la entrada a la CE en 1986 y la introducción en 1994 de incentivos fiscales y sociales al Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, el pabellón español perdió 350 buques, 4 millones de GT y 12,000 empleos (Carlier, 2017: 7).

*Oportunidades de coalición a largo plazo: 1. Grado de consenso necesario para un importante cambio de política mayor; 2. Apertura del sistema político.* La solicitud de los navieros españoles para crear un segundo registro marítimo en territorio nacional data de 1986, siendo atendida después que varios países europeos habían creado sus segundos registros: [Noruega (NIS, 1987), Dinamarca (DIS, 1988), Alemania (ISR o GIS, 1989), Portugal (Madeira, 1989), Luxemburgo (1990)], acciones externas que presionaron al Gobierno y Legislador español a atender la demanda a finales de 1992, creando el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras (BOE-A-1992-26146), con sede en Santa Cruz de Tenerife, Islas Canarias.

Su creación permitió a los navieros españoles continuar recibiendo estímulos mediante un cambio de política dentro del proceso de liberación económica: si durante el proteccionismo las ayudas iban al ingreso de la empresa (exclusividad del cabotaje, reservas de carga, etcétera), con el REC en 1994 se dirigen a la operación (Renta de las Personas Físicas, tonelaje de las embarcaciones, en cotizaciones a la Seguridad Social de las tripulaciones, etcétera) (BOE-A-194-15794, 1994), acciones positivas para los armadores porque incrementaron el tonelaje de su flota, dominaron el cabotaje y fueron competitivos en altura.

El evento político más importante realizado por los españoles después de la muerte de Franco en 1975 fue la transición sin violencia de un sistema político dictatorial a uno liberal democrático. Su implementación demandó arduo trabajo político de concertación de diversos actores e intereses, que inició con la firma del *Pacto de la Moncloa*; la aprobación en urnas de la nueva Constitución política (BOE-A-1978-31229), que desmontaba las instituciones franquistas; admisión en el nuevo ordenamiento de los partidos de izquierda opositores [Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Comisiones Obreras (CCOO), partidos regionales, etcétera]; actos que produjeron estabilidad política y coadyuvaron a la admisión de España a la Comunidad Europea y su integración con países que basan su convivencia política

y social en los valores de la democracia liberal: libertad del individuo, de mercado y Estado de Derecho.

### ***Constricciones y recursos de los actores***

Los navieros españoles tienen amplia experiencia en crear organizaciones para defender sus intereses. Una de las más antiguas fue la de armadores del país vasco, fundada el 9 de marzo de 1900, en la ciudad de Bilbao, como Asociación de Navieros de Bilbao, que después cambió su nombre al actual: Asociación de Navieros Vascos (ANV, 2018).

El 21 de mayo de 1951, una comisión del Ministerio de Fomento y de Armadores, firmó el Convenio Naviero que dio origen a la Oficina Central Marítima (OFICEMA) con objeto de atender las necesidades del tráfico de interés nacional y ser fuente de divisas. OFICEMA fue instrumento de la política del Ministerio (Cervera, 2002), pero pronto fue un auténtico grupo de presión sobre el Estado franquista, algo que entonces era insólito debido al decreto del régimen de abolir todas las asociaciones de clase (Valdaliso J. M., 1998: 14-15). OFICEMA actuó de hecho como *holding* naviero, porque regulaba la competencia interna en los diferentes tráficos donde participaran navieras españolas, como órgano de presión y medio de comunicación de los armadores con el Estado. El 27 de mayo de 1977, buscando estar acorde con el cambio de régimen, OFICEMA cesó sus actividades para dar nacimiento a la Asociación de Navieros Españoles (ANAVE).

ANAVE tiene como objetivos coordinar sus intereses con otros agentes sociales; canalizar las aspiraciones y reivindicaciones de los armadores en concordancia con el ordenamiento jurídico español, de la Unión Europea, de los tratados internacionales; representar, defender y ser canal de los intereses generales del empresariado naviero ante la Administración, los poderes españoles y los organismos internacionales.

Los principales recursos de presión que tuvieron los armadores españoles para hacerse escuchar por su gobierno, fue su capacidad organizacional para defender sus intereses, su fortaleza financiera y su argumentación de la importancia geoestratégica que representa para la soberanía nacional una flota mercante de pabellón nacional para controlar su mar adyacente.

En el año 2016, los armadores afiliados a ANAVE poseían 113 buques con 1,811,209 tpm, inscritos en el REC; y en pabellones extranjeros, 97 barcos con 1,906,157 tpm, que hacen un total de 210 buques con 3,717,366 tpm.

## Flota mercante controlada por navieras españolas en 2016

Tipo de buques	Pabellón español (rec)			Otros pabellones			Total		
	buques	GT	tpm	buques	GT	tpm	buques	GT	tpm
Petroleros	12	205,275	376,792	8	260,539	498,052	20	465,814	874,844
Graneleros	0	0	0	7	349,178	641,190	7	349,178	641,190
Carga general	19	78,094	111,979	16	54,773	81,817	35	132,867	193,796
Portacontenedores	0	0	0	7	105,151	110,296	7	105,151	110,296
Roll-On/Roll-Off	10	125,327	61,455	9	168,323	55,242	19	293,650	116,697
Frigoríficos	3	14,087	14,579	5	14,404	15,641	8	28,491	30,220
Gaseros	14	1,314,497	1,068,326	3	118,690	102,657	17	1,433,187	1,170,983
Pasaje y Ferris	45	443,954	85,074	27	595,034	119,532	72	1,038,988	204,606
Otros	10	61,042	93,004	15	179,487	281,730	25	240,529	374,734
Totales	113	2,242,276	1,811,209	97	1,845,579	1,906,157	210	4,087,855	3,717,366

Elaboración propia con datos a 1 de enero de 2017. Fuente: ANAVE, Asociación de Navieros Españoles, 2016/2017, p. 33.



### ***Subsistema de política***

Tratando de resolver la crisis de tonelaje de los años ochenta y la desregulación marítima exigida por la CE en 1986, la ANAVE, de manera conjunta con la Asociación de Industrias Refinadoras de Petróleo y el Gobierno Autónomo de Canarias, solicitaron al Instituto Marítimo Español que estudiara la factibilidad de fundar un segundo registro marítimo en Islas Canarias, documento<sup>1</sup> que en sus conclusiones indicaba que aun siendo que las Islas tenían un régimen fiscal especial dentro de España, les aplicaba plenamente la legislación española ordinaria, por lo que no reunía las condiciones jurídicas para establecer un registro marítimo tipo *offshore*, pero también mencionaba que no apreciaba dificultades jurídicas insalvables para crear un registro adicional al ordinario con una normativa “especial” en aspectos fiscales y laborales, ya fuese en las islas o en otro lugar del territorio español (Carlier, 2017: 7).

Aun con las recomendaciones del estudio y las reiteradas peticiones de empresas navieras, la autoridad marítima no atendió la demanda sino hasta mediados de 1992. La razón de que no se haya atendido la petición de 1986, fue porque “las resistencias políticas a la creación del registro fueron muy fuertes, especialmente en materia laboral,” sostiene el presidente de ANAVE (Aznar, 2017). Por su parte, Francisco Núñez, entonces secretario de Administración del sindicato Unión General de Trabajadores-Marina Mercante (UGT-MM), asegura que se opusieron al proyecto del segundo registro, porque las condiciones laborales en él propuestas eran similares a la de registros de “conveniencia”; y debido al rechazo, éste no fue admitido por la Administración, invitando a la parte patronal y a la social a llegar a acuerdos, pero como no hubo, la propuesta no avanzó (Núñez, 10 de noviembre, 2018). También señala que la UGT-MM fue la única organización sindical que se manifestó en contra del proyecto de registro, porque la posición del Sindicato Libre de la Marina Mercante (SLMM), dirigido entonces de manera tricéfala, no puede considerarse oposición, debido a que cada secretario emitía una opinión distinta sobre el tema, y tampoco hizo ninguna propuesta firme ni argumentada en contra del registro. Alianza Popular (AP), hoy Partido Popular (PP), se opuso al proyecto argumentando que, de continuar las ayudas, el gobierno perdería ingresos y tendría costos; sin embargo, una vez que llegó al poder en 1996, amplió la inscripción de embarcaciones destinadas a la navegación marítima de cabotaje y extra

<sup>1</sup> ANAVE no proporcionó información del estudio, porque indicó que ya no tiene archivos de ese periodo; tampoco el IME respondió la pregunta sobre si lo habían realizado; y las personas entrevistadas en relación con el Segundo Registro afirman que no lo conocieron, que no existió, aunque hablan de un documento en donde se planteaba una política laboral similar a la de registros de “conveniencia”.

nacional, aunque lo hizo a instancias del GPS-PSOE y la Coalición Canaria (Segura, 2016: 89-93).

La autoridad marítima española anunció en diversas ocasiones la fundación de un segundo registro español, “pero éste no llegó hasta que se produjo la tramitación legislativa del proyecto de Ley de Puertos y de la Marina Mercante.” Al concluir la primera fase de su tramitación en la Cámara de Diputados, finales de junio de 1992, el proyecto fue remitido al Senado; pero como no traía ninguna mención sobre la creación de un segundo registro, el Grupo Parlamentario Socialista (GPS) designó a los senadores Ramiro Cercos y José Segura para que presentaran como enmienda el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, la que fue registrada como Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (BOE-A-1992-26146), con el fin de frenar el éxodo de buques españoles hacia “banderas de conveniencia”. Para el senador Segura, la aprobación de la Disposición significaba sólo el inicio:

Se tenía claro que a continuación se tendrían que ir configurando incentivos que lo convirtiesen en un instrumento útil para la marina mercante española, ... (porque como estaba) no aportaba ningún tipo de ventajas fiscales o económicas que lo hicieran deseable para los armadores españoles...

Esto se logró a través de los incentivos incluidos en la Ley 19/1994 de Modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, y posteriores mejoras (Segura, 2016: 89-93).

## Conclusiones

Las premisas del Marco de Coaliciones Promotoras indican que para analizar el cambio de una política pública, es necesario:

- a) Que tenga al menos una década de implementada.
- b) Las perturbaciones externas al subsistema de la política en cuestión son causa necesaria pero no suficiente para cambiar los atributos del núcleo político de un programa de acción gubernamental.
- c) Conceptualizar a las políticas públicas como sistema de creencias.
- d) La acumulación de evidencias y la secuencia de pequeños cambios pueden producir cambio por aprendizaje.

- e) Los atributos del núcleo de la política no serán revisados mientras la coalición promotora de dicha política permanezca en el poder de esa jurisdicción.
- f) Considerar al subsistema de la política como la principal unidad de análisis.

Aplicando éstas al cambio de la política pública hacia la marina mercante de México y de España, tenemos:

- a) *Tiempo de implementación.* Las políticas públicas proteccionista y liberal hacia la marina mercante en ambos países estuvieron implantadas más de una década. En México, la política marítima proteccionista se mantuvo desde 1963 hasta 1993; y la liberal, desde 1994 hasta el presente. En España, la política proteccionista franquista se mantuvo hasta 1986, luego un periodo de seis años en el que se retiraron los apoyos, y en 1992 volvió a cambiar a proteccionista hasta el presente.
- b) *Perturbaciones internas y externas.* En México, los factores económico-políticos internos –desigualdad económica, sistema autoritario, ausencia de libertades políticas–, y la caída de precio del petróleo en 1981, coadyuvaron a la crisis económica de 1982 y a la terminación del modelo proteccionista. En España, el incremento de precio del petróleo de 1973 generó la crisis económica de 1975, mas la industrial y energética de los ochenta y la desregulación exigida por la CE en 1986, influyeron en la terminación proteccionista franquista.
- c) *Sistemas de creencias.* Conforme el enfoque ACF, las políticas públicas incorporan teorías sobre cómo alcanzar objetivos, que pueden conceptualizarse como sistema de creencias. Es decir, las personas trasladan a su quehacer político su visión del mundo, misma que plasman en la realización de las políticas; en consecuencia, los políticos “revolucionarios” mexicanos promulgaron políticas proteccionistas (leyes marítimas de 1963 y 1981) y los liberales, políticas de liberalización económica (ley de puertos de 1993, de navegación de 1994 y de 2006). En España, la política de desregulación exigida por la CE terminó con el proteccionismo franquista; sin embargo, los grupos opuestos a ésta lograron cambiar la política y crear el REC en 1992, con el que continuaron obteniendo incentivos.
- d) *Cambio por aprendizaje.* El cambio de creencias en los individuos requiere la acumulación de evidencias durante un largo periodo de tiempo para que se convierta en cambio por aprendizaje, pero para alterar los aspectos centrales de una política pública, es necesario la sustitución de la coalición dominante en esa jurisdicción. En México, la coalición liberal sustituta de la proteccionista tuvo entre sus miembros funcionarios con

experiencia hacendaria y financiera, que habían trabajado en la hacienda pública en los últimos años del desarrollo estabilizador<sup>2</sup> (Hernández R., 1987: 34), por lo que tuvieron la oportunidad de contrastar los resultados de las políticas implantadas en este periodo contra las proteccionistas. En España, los armadores vivieron durante el franquismo la experiencia de un Estado intervencionista que los apoyaba, pero a su vez las controlaba, política que terminó por restarle competitividad para competir en mercados abiertos contra flotas de países que tenían segundo registro. Por ello, para superar la desventaja, buscaron que su gobierno les otorgara ayudas similares a éstas mediante la creación del REC.

- e) *Cambio de coalición.* En México, derivado de la crisis económica de 1982, los políticos nacionalistas priístas perdieron legitimidad y la confianza de la sociedad en su capacidad para conducir al país, circunstancia que facilitó el ascenso de una nueva camada de políticos de ideología liberal; que debido a las condiciones de inquietud social y hartazgo por el ineficiente intervencionismo estatal, encontraron condiciones favorables para implantar su política de liberalismo económico. En España, una vez realizada la transición política y aprobada la nueva Constitución en 1978, el partido de la UCD creado desde el poder fue desplazado por el socialdemócrata PSOE, en 1982, que cambió la política marítima de desregulación que se venía implantando por una proteccionista con la creación del REC.
- f) *Subsistema de la política.* Si el establecimiento de la agenda pública está dominado por la opinión de las élites, es necesario entonces comprender qué factores las hacen cambiar, y en nuestro caso fueron económicos. En México, la crisis económica de 1982 fue el parteaguas de la terminación de un modelo de desarrollo. En torno de la discusión del retiro de ayudas a la marina mercante hubo dos coaliciones en pugna, una de tipo proteccionista y otra liberal, resultando ganador esta última, que mediante la *Ley de Navegación* de 1994 terminó los estímulos y desmanteló las flotas de cabotaje, de altura y la construcción naval. En España, su incorporación a la CE en 1986, la obligó a terminar la política de reservas de cargas y de protección de bandera, ayudas sin las cuales su flota mercante no era competitiva y perderían el negocio marítimo de cabotaje, perspectiva que los llevó a crear en 1992 el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras, con sede en Islas Canarias.

Como resultado de las acciones de sus respectivas coaliciones en defensa de sus intereses, tenemos que en México *terminaron los apoyos*,

<sup>2</sup> “El gabinete de De la Madrid comenzó su carrera pocos años antes, o a la par en algunos casos, del inicio del desarrollo estabilizador, justo en el medio que diseñó el modelo y lo aplicó: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México”.

y en España éstos *continuaron*; y el efecto de sus actuaciones en sus flotas mercantes en 2016 fueron las siguientes: los armadores afiliados a CAMEINTRAM de México tenían una flota costa fuera con 283 embarcaciones y artefactos navales con 410,398 tpm, una API y negocios portuarios; los armadores asociados a ANAVE de España, poseían 113 buques con 1,811,209 tpm, inscritos en el REC, y en pabellones extranjeros, 97 barcos con 1,906,157 tpm; que suman 210 buques con 3,717,366 tpm.

## Bibliografía

- ANV (2018), *Asociación de Navieros Vascos*, obtenido de [anavas.es](http://www.anavas.es/): <http://www.anavas.es/Historia>
- Arellano, M. (17 de enero, 1994), "TMM, de nuevo al abordaje", *El Financiero, Marea Alta*.
- Aznar, A. (2017), "Antecedentes y creación de los registros especiales. Evolución reciente y perspectiva de la flota inscrita en el Registro Especial de Canarias", Conferencia del 30 de noviembre de 2017, Santa Cruz de Tenerife, Islas Canarias, España.
- BOE-A-194-15794 (07 de julio, 1994), Ley 19/1994, de 6 de julio, de modificación del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, en <https://www.boe.es/eli/es/l/1994/07/06/19/con>.
- BOE-A-1978-31229 (s.f.), Constitución Española de 1978, BOE, núm. 311, de 29 de diciembre, 1978, Madrid, España, Cortes Generales, <https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/1/con>.
- BOE-A-1992-26146. (s.f.), Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, *Agencia Estatal Boletín Oficial de Estado*, Madrid, España, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.
- CAMEINTRAM (12 de octubre, 2016), *Flota mercante de asociados a CAMEINTRAM en 2016*, en [cgalicia@cameintram.org](mailto:cgalicia@cameintram.org).
- CAMEINTRAM (enero, 2019), *cameintram.org*, obtenido de <http://www.cameintram.org/home.html>
- Carlier, M. (2017), *El registro especial de canarias. ventajas y situación hoy*, obtenido de <http://www.anave.es/images/informes/otros/RECponencia-SEP02.pdf> [Fecha de consulta: 15 de octubre, 2017].
- Cervantes, R. (1993), Carta al C. Presidente Carlos Salinas de Gortari, 23 de noviembre de 1993. *Congreso Internacional de Derecho Mercantil*, citado por Salgado y Salgado, José Eusebio, en *El comercio exterior de México, la flota mercante mexicana y la legislación marítima nacional*. Obtenido de Cervantes Ahumada, Raúl, Carta al C. Presidente Carlos Salinas de Gortari, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

- Cervera, J. (2002), *ANAVE 1952-2002. Las empresas navieras españolas*, España, LID Editorial Empresarial, S.L., primera edición, pp. 10-13.
- Comín, F. (2007: 51), "El sector público empresarial en España: de las nacionalizaciones franquistas a las privatizaciones de la democracia", en J. M. Valdaliso Gago, *Las empresas marítimo-portuarias en la segunda mitad del siglo XX: de la autarquía a la internacionalización*, San Sebastián, España, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Corro, S. (1991), "Veracruz se "moderniza", obtenido de <https://www.proceso.com.mx/157248/veracruz-se-moderniza>
- Coto, I. (1999), "Análisis del transporte marítimo en España (1974-1999), Competencia y regulación", *Papeles de economía española*, núm. 82, Santander, Cantabria, España, Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS).
- Cruz-Rubio, C. N. (2010), *Enfoques y tipologías para la comprensión del cambio de las políticas públicas*, obtenido de <http://old.clad.org/documentos/otros-documentos/material-didactico-curso-eiapp-esap/cesar-cruz-enfoques-y-tipologias-para-la-comprension-del-cambio-de-las-politicas-publicas>
- DOF (1994), *Ley de Navegación*, Distrito Federal, México.
- DOF (1981), *Ley para el desarrollo de la Marina Mercante Mexicana*, Distrito Federal, México.
- DOF (1993), *Ley de Puertos*, Distrito Federal, México.
- DOF (1963), *Ley de Navegación y Comercio Marítimo*, Distrito Federal, México.
- DOF (23 de octubre, 1989) (s.f.), *Acuerdo sobre la disolución de la Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones*, Distrito Federal, México.
- Dorantes, J. (s.f.), *La Marina Mercante Mexicana en el año 2000*, obtenido de <http://dorantes.virtualave.net/Marina/Antecedentes.htm>
- Gómez, L. M. (2012), "El marco de las coaliciones de causa *Advocacy Coalition Framework*", *Revista Opera*, núm. 12, Universidad de Externado, Colombia, en <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/3648/3740>
- Hernández, M. (2019), *Política pública hacia la marina mercante en México y España: del proteccionismo a la liberalización económica*, Tesis digitales, Tesis del Sistema Bibliotecario de la UNAM, Ciudad Universitaria, Ciudad de México, México, [http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/SULTKJV34K29MTLPFECVQE93JVDMBKIJDK67UFRMGMMPTGCL7-15715?func=find-acc&acc\\_sequence=002635265](http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/SULTKJV34K29MTLPFECVQE93JVDMBKIJDK67UFRMGMMPTGCL7-15715?func=find-acc&acc_sequence=002635265). Obtenido de [http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/SULTKJV34K29MTLPFECVQE93JVDMBKIJDK67UFRMGMMPTGCL7-15715?func=find-acc&acc\\_sequence=00263526](http://oreon.dgbiblio.unam.mx/F/SULTKJV34K29MTLPFECVQE93JVDMBKIJDK67UFRMGMMPTGCL7-15715?func=find-acc&acc_sequence=00263526)
- Hernández, R. (1987), "Los hombres del presidente De la Madrid", *Foro Internacional*, México, El Colegio de México, CEI, Centro de Estudios Internacionales, <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/>

- view/1110/1100. Obtenido de Rogelio R. Hernández, *Los hombres del presidente de De la Madrid*, F1 XXVIII-2, <https://vcaebvgm.files.wordpress.com/2010/01/gobierno-miguel-de-la-madrid.docx>
- Industriamx (2018), “CAMEINTRAM de México solicita al nuevo gobierno tomar medidas a favor de la marina mercante”, *Revista industria digital*, CONCAMIN, <https://revistaindustria.com.mx/camarasyasociaciones/cameintram-de-mexico-solicita-al-nuev>.
- Limón, M. (1990), Escritura 27823, Notario núm. 97, *Acta constitutiva de la Cámara Nacional de la Marina Mercante*, México.
- Lujambio, A. (2000), *El poder compartido, un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Editorial Océano.
- Lustig, N. (2002), *México, hacia la reconstrucción de una economía*, México, Fondo de Cultura Económica. Colegio de México.
- Mayer-Serra, C. (2011), *Por eso estamos como estamos. La economía política de un crecimiento mediocre*, México, Random House Mandadori.
- Medina, L. (2000). *Hacia el nuevo Estado, México, 1920-1994*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Núñez, F. (2018), Secretario de Administración del Sindicato Estatal UGT-Marina Mercante, hoy, Secretario de Área Interna del Sindicato UGT Marítimo-Portuario, entrevistado el 10 de octubre de 2018 (M. Á. Hernández Molina, Entrevistador).
- Ocejo, L. (2019), Sobre la marina mercante (M. Á. Hernández Molina, Entrevistador).
- Parsons, W. (2012), *Políticas públicas, una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, México, FLACSO.
- Pérez, Á. (2017: 8), *Pérez García, África. Fiscalidad de las Sociedades inscritas en el Registro Especial de Buques y Empresas Navieras de Canarias*, obtenido de <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/5916/Fiscalidad%20de%20las%20Sociedades%20inscritas%20en%20el%20Registro%20Especial%20de%20Buques%20y%20Empresas%20Navieras%20de%20Canarias.pdf?sequence=1&isAllowed=y>,
- Sabatier, P. E. (2007), “The Advocay Coalition Framework, innovations and clarifications”, en P. E. Sabatier, *Theories of the Policy Process*, USA, Boulder, Colorado, Westview Press.
- Salgado, E. (2010), *El poder del mar sobre la tierra*, Multidisciplina.
- Segura, J. (2016), *Registro Especial de Buques y Empresas Navieras de Canarias. Privatización del sector público naviero español*, España, Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas de Gran Canaria, España, Ediciones Idea.
- Valdaliso. (2007), “Las empresas navieras en España en la segunda mitad del siglo XX: de la autarquía a la internacionalización”, en J. M. Valdaliso



- Gago, *Las empresas navieras en España en la segunda mitad del siglo XX: las empresas marítimo-portuarias en España en la segunda mitad del siglo XX: de la autarquía a la internacionalización*, San Sebastián, España, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Valdaliso, J. M. (1998), "La empresa nacional 'Elcano' de la marina mercante y la actuación del INI en el sector naval durante la presidencia de J. A. Suanzes", *Documento de Trabajo 9802, Programa de Historia Económica*, San Sebastian, España, Fundación Empresa Pública.
- Zanela, L. A. (2018), Luis Ocejo, "Industria mexicana continúa en crisis", *T21mx*.