

México y la política económica portuaria internacional

ALEJANDRO
DÍAZ-BAUTISTA *

Los puertos son un conjunto de instalaciones y servicios que permiten el intercambio de mercancías entre los medios terrestre y acuático en el ámbito nacional e internacional. Son la puerta por donde pasa la mayoría de los productos del comercio internacional y la interfase entre el transporte terrestre y el marítimo. Los puertos mexicanos son parte de la cadena de transporte internacional y del comercio mundial. En el pasado, la mayoría de los puertos fue administrada por los gobiernos; pero la tendencia internacional de los últimos años es que tengan un componente privado y otro público.

En 1955, Malcom McLean inventó el contenedor para el transporte marítimo. En 1966, Sea-Land fue el primer servicio transatlántico que utilizó los contenedores, cuyo uso mundial ha estado en continuo crecimiento desde entonces. Durante 2008, se calcula que 90% del volumen del comercio mundial fue por vía marítima. En 1980 se registró un movimiento de 13.5 millones de TEU,¹ mientras que para 1990 ya se movían 28.5 millones y para 2000 la cifra era de 66 millones. El crecimiento económico de los países ocasiona un incremento

significativo en el comercio mundial de contenedores de un TEU. Se calcula que en 2012 el tráfico mundial de contenedores será de 491 millones de TEU. Además se debe considerar que la tasa de crecimiento de tráfico es mucho mayor en valor que en volumen. El transporte marítimo es el modo más eficiente del comercio internacional, con movimientos económicos de gran escala y menores daños al ambiente.

Los puertos son fundamentales en la política económica de los países, ya que permiten hacer más eficiente el sistema de transporte, fomentan el crecimiento del comercio con otros países, alivian la congestión de los principales corredores terrestres, mejoran los enlaces marítimos con las regiones insulares y periféricas de un país y refuerzan el transporte multimodal y la logística del transporte.

LOS PUERTOS MEXICANOS EN EL ENTORNO MUNDIAL

Durante los últimos tres gobiernos, México ha contado con una infraestructura portuaria moderada. Sin embargo, el ritmo de crecimiento económico del país, al igual que el de las inversiones públicas y privadas en materia de puertos, ha sido insuficiente para satisfacer las necesidades de transporte y comunicaciones de la población, así como para alcanzar estándares competitivos en el ámbito internacional.

En el entorno económico de mundialización, los puertos mexicanos constituyen un elemento fundamental de

1. TEU es la sigla de *twenty feet equivalent unit* (unidad equivalente a 20 pies), medida estándar del contenedor usada en todo el mundo.

* Profesor-investigador en el Departamento de Estudios Económicos de El Colegio de la Frontera Norte <adiabau@hotmail.com> <<http://www.geocities.com/adiabau>>.

la política comercial mundial y desempeñan una función preponderante en la dinamización de la economía, no sólo local, regional o nacional, sino también en América del Norte, la Cuenca de Asia y el Pacífico. La inversión pública y privada en puertos mexicanos durante 2007 alcanzó un total de 7 000 millones de pesos.

En la actualidad, los especialistas reconocen que los puertos mexicanos son más eficientes y seguros que en anteriores gobiernos, pero aún no se pueden comparar con los puertos de Ámsterdam, Nueva York, Los Ángeles-Long Beach, Hong Kong y Singapur. Las estadísticas de los puertos muestran de manera muy clara la posición internacional de México, que no cuenta con un puerto entre los 50 principales del mundo en materia de tráfico de contenedores (véase el cuadro).

El puerto mexicano con el mayor movimiento de contenedores es el de Manzanillo, y el primero del país en superar el límite del millón de TEU por año: de enero a octubre de 2007 movilizó 1 190 065 TEU. Los puertos en México son uno de los sectores de mayor crecimiento en el presente decenio. Sin embargo, el avance de cada una de las terminales portuarias, desde la infraestructura y los servicios, ha sido moderado y necesita aumentar.

El sistema portuario mexicano cuenta con 107 puertos y terminales: 54 en el litoral del Pacífico y 53 en el del Golfo de México y el Caribe. De acuerdo con el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 2001-2006, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) considera a 38 puertos como los más

PRINCIPALES PUERTOS DEL MUNDO EN TRÁFICO DE CONTENEDORES, 2005 (TEU)

Posición	Puerto	País	TEU	Posición	Puerto	País	TEU
1	Singapur	Singapur	23 192	26	Gioia Tauro	Italia	3 161
2	Hong Kong	China	22 427	27	Yokohama	Japón	2 873
3	Shanghai	China	18 084	28	Yida	Arabia Saudita	2 836
4	Censen	China	16 197	29	Felixstowe	Reino Unido	2 700
5	Busan	Corea del Sur	11 843	30	Jawaharlal Nehru	Arabia Saudita	2 667
6	Kaohsiung	Taiwan	9 471	31	Manila	Filipinas	2 665
7	Rotterdam	Países Bajos	9 287	32	Dalian	China	2 665
8	Hamburgo	Alemania	8 088	33	Salalah	Omán	2 492
9	Dubai	Emiratos Árabes Unidos	7 619	34	Nagoya	Japón	2 491
10	Los Ángeles	Estados Unidos	7 485	35	Colombo	Sri Lanka	2 455
11	Long Beach	Estados Unidos	6 710	36	Valencia	España	2 410
12	Amberes	Bélgica	6 482	37	Oakland	Estados Unidos	2 273
13	Qingdao	China	6 307	38	Santos	Brasil	2 268
14	Port Klang	Malasia	5 544	39	Kobe	Japón	2 262
15	Ningbo	China	5 208	40	Le Havre	Francia	2 119
16	Tianjin	China	4 801	41	Keelung	Taiwan	2 091
17	Nueva York/Nueva Jersey	Estados Unidos	4 785	42	Seattle	Estados Unidos	2 088
18	Cantón	China	4 685	43	Barcelona	España	2 071
19	Tanjung Pelepas	Indonesia	4 177	44	Tacoma	Estados Unidos	2 066
20	Laem Chabang	Tailandia	3 834	45	Charleston	Estados Unidos	1 987
21	Bremen/Bremerhaven	Alemania	3 736	46	Hampton Roads	Estados Unidos	1 982
22	Tokio	Japón	3 593	47	Khor Fakkan	Emiratos Árabes Unidos	1 930
23	Xiamen	China	3 342	48	Ho Chi Minh	Vietnam	1 911
24	Tanjung Priok	Indonesia	3 282	49	Savannah	Estados Unidos	1 902
25	Algeciras	España	3 180	50	Melbourne	Australia	1 863

Fuente: elaboración propia basada en *Shipping Statistics Yearbook, 2007*; *Containerisation International Yearbook, 2007*, y Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Primera Conferencia de Puertos Mexicanos y de los Puertos de Los Ángeles y Long Beach, Los Ángeles, 14 al 16 de noviembre de 2007.

importantes, y sólo 20 están concesionados a una administración portuaria integral (API).

Para 2007, Shanghai desplazó a Hong Kong como segundo puerto mundial en administración de contenedores, sólo por detrás de Singapur. Esto subraya el creciente atractivo de Shanghai como principal puerto de entrada al mercado chino, cuyo dinamismo desplaza a Hong Kong en la lista mundial de puertos. Hay cuatro razones por las que los especialistas consideran que el puerto de Shanghai superó a Hong Kong y se encamina a disputarle el primer puesto a Singapur en el mercado portuario mundial. En primer lugar, su situación geográfica en la China continental, junto a la desembocadura del río Yangtsé —la principal vía fluvial de entrada hacia el corazón de China—, que le otorga ventajas comparativas por los menores costos de traslado de las mercancías. En segundo término, el creciente volumen de intercambios de China, sobre todo desde el continente, que coincide con el aumento del volumen de contenedores embarcados desde Shanghai. En tercer lugar, que las autoridades de China consideran que hay un déficit logístico y tecnológico en el puerto de Hong Kong, por lo que no ha satisfecho las demandas del sector para modernizar y expandir sus instalaciones; además, Hong Kong sigue sin decidirse sobre el proyecto para construir una décima terminal, así como un puente que la una con Macao y Zhuhai. Por último, el puerto de Shanghai ha contado en este tiempo con la promoción y el apoyo de Pekín, que lo escogió como el principal del país y motor del crecimiento económico del este de China. Se puede aprender mucho de la experiencia portuaria de esta nación.

En México se ha elaborado una propuesta de modificación a la Ley de Puertos y su reglamento con la finalidad de facilitar el reordenamiento costero y la regulación de actividades económicas en los litorales nacionales, aprovechando las ventajas comparativas del transporte marítimo por medio de los programas rectores de desarrollo costero y la promoción de administraciones costeras integrales sustentables. De igual manera, se ha establecido un modelo de tarifas por productividad, así como las bases de regulación tarifaria y de precios para 16 API, con el marco estructural de tarifas para la prestación de servicios portuarios. También se consolidó el patrón tarifario para pilotos de puerto.

De 2001 a 2004, durante el sexenio de Vicente Fox, la inversión en puertos mexicanos fue de 21 192 millones de pesos, lo que significó un crecimiento de 106% comparado con el periodo de 1995 a 1998, en el sexenio

de Ernesto Zedillo, que registró una inversión de 10 164 millones de pesos. Para 2007 se programaron inversiones en infraestructura marítima y portuaria por 6 176.6 millones de pesos, de los cuales 2 384.5 millones corresponden a inversión pública (38.6%) y 3 792.1 millones a la privada (61.4%). De enero a julio de 2007 se ejercieron 2 702.1 millones de pesos, 26.3% menos en términos reales que en el mismo periodo de 2006, debido a que se recalendarizaron obras importantes, entre las que destacan los dragados de Manzanillo y Coatzacoalcos, así como instalaciones aduaneras en Ensenada y Lázaro Cárdenas. El presidente de México, Felipe Calderón, ha mencionado que durante su mandato (en el periodo 2006-2012) se construirán al menos cinco nuevos puertos, se modernizarán otros 22 y se fomentará el turismo, lo que tendrá un costo de alrededor de 71 000 millones de pesos.

En México, la modernización del sistema portuario mejora la eficiencia operativa y supera el rezago acumulado en infraestructura al construirse terminales especializadas de carga.² Esto ha generado un cambio significativo en la geografía portuaria nacional desde los años noventa; destaca el crecimiento de carga en contenedores y la aparición de redes de transporte intermodal como sistema de optimización del flujo de carga, para responder a las exigencias de competitividad en escala mundial.

Para calcular el crecimiento de carga de contenedores en los puertos mexicanos se necesitan modelos econométricos más robustos que los que se utilizan en la actualidad en México. Peralta Sánchez menciona que la definición de un modelo econométrico robusto para el pronóstico de la carga servirá de fundamento para planear el crecimiento de la infraestructura portuaria.³ Este tipo de modelos constituye un elemento fundamental de política pública para una economía como la mexicana, que tiene un patrón centralizado en el proceso de toma de decisiones. Se debe contar con un modelo estadístico econométrico, con información confiable del análisis económico del comportamiento estructural de la industria portuaria.

2. María Antonieta Pérez Escobedo, "Los puertos mexicanos ante el reto de la modernización", *Comercio Exterior*, vol. 45, núm. 4, México, abril de 1995.

3. José Ignacio Peralta Sánchez, *Consideraciones teóricas para el diseño de un modelo de pronóstico de la carga marítima como fundamento para la planeación del desarrollo de la infraestructura portuaria en el Pacífico mexicano*, Secretaría de Fomento Económico del Estado de Colima, México, 2007.

El mejoramiento de las instituciones y el comercio determinado por la política comercial son factores importantes que fomentan el crecimiento económico de México. Los cambios estructurales en las instituciones del sector, el comercio internacional y la evolución del transporte marítimo influyen de manera directa en el crecimiento y la expansión de los puertos y su movimiento de carga. Por ello, es indispensable analizar esos aspectos y sus características recientes, ya que brindan el marco de referencia en el que se llevan a cabo las reformas portuarias en América Latina, y al mismo tiempo porque constituyen factores determinantes del desarrollo futuro de los puertos. Al analizar el pronóstico de carga, la demanda y las necesidades de los operadores portuarios, así como las últimas tendencias del sector, se puede mencionar que el tráfico de contenedores en México y el mundo aumentará como consecuencia del crecimiento de la economía mundial. Mientras que la economía crece 3% anual, debido al efecto multiplicador del comercio mundial, el tráfico de contenedores se incrementa 9%. Otra de las tendencias en el sector es el aumento de la capacidad de los buques; si en 2006 el barco tipo que cubría la ruta entre Asia y Europa tenía una capacidad media para 6 000 TEU, en 2010 será de 8 000 y en 2015 de 12 000. En México se deben tener en cuenta estas tendencias, pues en 2012 los puertos deberán poder recibir buques de la clase E de Maersk, capaces de cargar hasta 11 000 TEU. Por otra parte, el movimiento de pasajeros en cruceros aumentó 96%, sobre todo por la creciente importancia de Puerto Vallarta, Jalisco, y Ensenada, Baja California. La evolución del tráfico de carga, con tasas de crecimiento superiores a las del producto interno bruto (PIB) en la mercancía general transportada en contenedores, refleja una mejor posición competitiva de los puertos mexicanos en el mercado progresivamente liberalizado de los servicios del transporte, su mayor integración en las redes nacionales y transamericanas del transporte combinado y el incremento del tráfico marítimo de corta distancia (*short sea shipping*) como alternativa al transporte terrestre en el área de América del Norte.

Las principales líneas navieras del mundo, como Maersk Sealand, Evergreen, P&O Nedlloyd, Hanjin y Cosco, atienden las rutas mundiales más complejas y rentables, incluso algunas en América Latina. Las 25 líneas navieras más importantes en el plano mundial controlan 60% de la capacidad de transporte del comercio mundial de contenedores. Además de una concentración creciente de la actividad de los contenedores por parte de las líneas navieras más relevantes, se observa un pro-

ceso implacable de consolidación y alianzas entre ellas. Es decir, las navieras se están haciendo más grandes cada día, pero también han decidido cooperar entre sí. Las dos alianzas más poderosas son la Gran Alianza (entre NYK; Hapag Lloyd, de Alemania; P&O Nedlloyd, anglo-holandesa; Orient Overseas Container Lines [OOCL], de China, y Mediterranean Shipping Company [MSC]) y la Nueva Alianza Mundial (entre Mitsui OSK Lines [MOL], de Japón, APL/Neptune Orient Lines [NOL], de Malasia, y Hyundai Merchant Marine [HMM], de Corea), las cuales se han centrado en la reorganización de las principales rutas comerciales. Además, el ámbito de acción de estas alianzas es más amplio e involucra una estrategia global con acciones en el servicios de tierra. Esto abre una interrogante acerca de la capacidad de sobrevivencia en el largo plazo de algunas terminales portuarias de contenedores en México, sobre todo por las condiciones de competencia en los mercados mundiales.

PROYECTOS DE AMPLIACIÓN Y MEJORA DE LOS PUERTOS

Entre los proyectos estratégicos en el sistema de puertos está la ampliación y un nuevo puerto en Manzanillo, Colima, y el de Punta Colonet, en Baja California. Estos puertos serán de los 50 más grandes del mundo en materia de movimiento de contenedores para 2012. Este tipo de proyectos estratégicos multimodales incluye el puerto de altura, la terminal especializada de contenedores y la conexión ferroviaria con la frontera de Estados Unidos; se previó la licitación de estos proyectos durante 2008 y 2009. En el puerto de Manzanillo se puso en operación la primera etapa de un patio para los tráileres, con una superficie de 76 hectáreas. Las autoridades mexicanas esperan que con estas obras Manzanillo se convierta en el primer puerto del país en movilizar de 1.5 a 2 millones de TEU; esto es, 50% de los contenedores que se moverán en todo el Sistema Portuario Nacional de 2008 a 2010.

El puerto con mejores condiciones geográficas y ventajas comparativas en México es precisamente el de Manzanillo, ubicado en la intersección de las rutas principales del Pacífico. Este puerto ha ampliado sus flujos de carga en contenedores generados o atraídos por múltiples regiones de producción y consumo. Manzanillo y su ampliación están en condiciones de escalar posiciones en la red mundial de puertos y de constituirse en pivote regional e internacional para carga de la interconexión

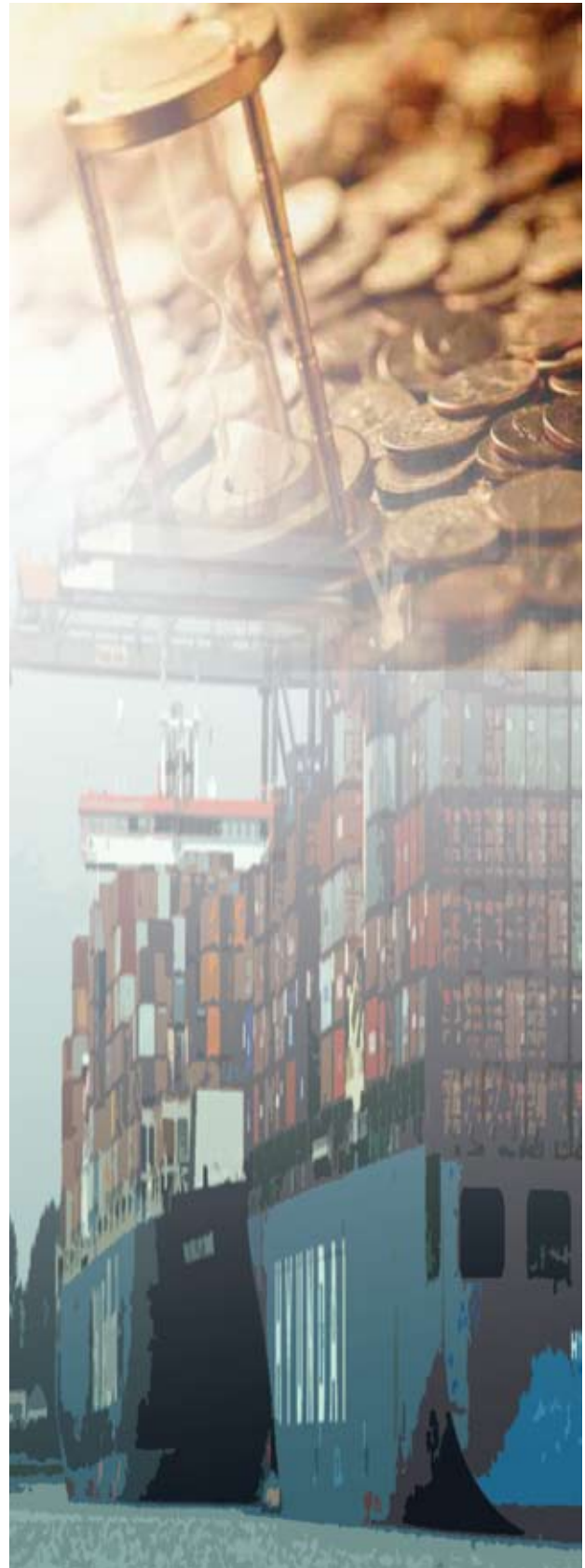
marítima y las operaciones de transbordo. Este puerto cuenta con las ventajas competitivas que le permitirán ir ascendiendo en la red mundial portuaria.

El puerto de Manzanillo se perfila como el principal recinto marítimo en el manejo de contenedores en todo el país, al movilizar 90% de la carga por el Pacífico mexicano. Esto se deriva de los acuerdos internacionales que tiene con los puertos asiáticos, en particular con Shanghai, China, y con Kansas, Estados Unidos. En cuanto a su zona de influencia internacional, el puerto de Manzanillo abarca más de 74 destinos en escala mundial, entre los que destacan los puertos de Asia y algunos de Europa, para lo cual se cuenta con el apoyo y el servicio de 33 líneas navieras que a la fecha arriban al recinto portuario colimense. Respecto a la infraestructura del puerto de Manzanillo, se tienen dos proyectos a largo plazo. El primero es la construcción de 26 posiciones de atraque en la zona norte del recinto portuario, la cual comenzó en 2006. El segundo es en la laguna de Cuytlán, por el cual se podría edificar un polígono más en el puerto para que en un futuro disponga de hasta 80 posiciones de atraque, además de un área de 20 kilómetros para empresas e industrias, obras de infraestructura en las que se dará una adecuada protección a los manglares de la zona.

Punta Colonet, en Ensenada, Baja California, se ha seleccionado como el lugar idóneo para la construcción de uno de los mayores puertos marítimos del mundo, que sería la puerta principal de la cuenca del Pacífico asiático, el cual incluiría una vía férrea para conectarse con Estados Unidos, además de recintos fiscalizados, aeropuerto, carreteras, parques industriales, zonas habitacionales, una planta de energía y hoteles. Punta Colonet se considera el proyecto del sexenio 2006-2012; además, crearía una nueva ciudad en Baja California. Estos proyectos podrían promover el crecimiento económico industrial en otros sectores.

Para atender con eficacia y eficiencia el transporte de mercancías y convertir a México en una plataforma logística de tráfico internacional, se promoverán los corredores multimodales, como los de Manzanillo y Punta Colonet, que vinculan los puertos con la frontera de México-Estados Unidos. De igual modo, se tiene un plan maestro para el aumento de corredores multimodales en el país, cuyo financiamiento se gestionó ante la Oficina para el Comercio y Desarrollo estadounidense.

La licitación para el proyecto de Punta Colonet se ha pospuesto para 2010 debido a la crisis financiera y económica mundial. Punta Colonet es el proyecto más impor-





tante y de mayor envergadura del Programa Nacional de Infraestructura 2007-2012 del gobierno del presidente Felipe Calderón. Emplazado en la costa del Pacífico de Baja California, abarcará un total de 10 000 hectáreas y manejará ocho millones de toneladas anuales de carga en el mediano plazo. Además, facilitará las exportaciones de Asia a Estados Unidos y proporcionará una alternativa a los puertos de Long Beach y Los Ángeles en ese país, que en la actualidad operan a máxima capacidad. Varias compañías de Estados Unidos, Europa y Asia han expresado su interés en el proyecto, como el operador portuario multinacional Hutchinson Port Holdings y la naviera francesa CMA-CGM. La construcción de este puerto se prolongará de cuatro a cinco años.

Hasta el momento varios grupos han mostrado interés en la concesión o ampliación de los puertos mexicanos: Hutchinson Port Holdings (HPH), Puerto Colonet Infraestructura, (propiedad de Ernesto Ruffo), Marine Terminal Corporation (MTC) y Grupo Minero de Baja California (propiedad de Gabriel Chávez Aguirre y Carlos Slim). Entre las empresas se encuentran Stevedoring Services of America (SSA División México), Puerto Colonet Infraestructura (PCI), Grupo Carso y Hutchinson Port Holdings, de Hong Kong. HPH es una de las operadoras de terminales portuarias más grandes del mundo, con 23 en Asia (16 en China), 10 en Europa, cuatro en África y ocho en América. Esta empresa opera en México los puertos de Veracruz, Lázaro Cárdenas, Manzanillo y Ensenada. Otros grupos y operadores de terminales de puertos que pueden estar interesados en estos proyectos estratégicos son A.P. Moller Group (APM), Peninsular and Oriental Ports (P&O), Dubai Ports World (DPW), Stevedoring Services of Ame-

rica (SSA), Evergreen (EVG), Hanjin (HAN) y American International Group (AIG).

Las operadoras de terminales de puertos más grandes del mundo han mencionado que en México persisten obstáculos burocráticos para la operación marítima, como los excesivos trámites y la falta de coordinación para la descarga de contenedores, por lo que muchas veces quedan abandonados sin que nadie los reclame. Por eso es necesario concluir los planes maestros de desarrollo y la política económica portuaria en México, con el fin de tener reglas claras para fomentar el sector portuario. Con puertos competitivos se aprovechará más la vecindad con Estados Unidos, lo que daría ventaja frente a las naciones asiáticas en los siguientes tres decenios.

Entre las 15 terminales portuarias más importantes de México destaca el puerto de Ensenada, Baja California, donde se adquirió un centro de control de tráfico marítimo para agilizar la llegada y salida de embarcaciones. En la terminal de Guaymas, Sonora, se concluyó la primera y la segunda etapas de los dragados y rellenos de la bahía para la ampliación de la dársena, así como la construcción de un canal de navegación. En Puerto Vallarta, uno de los destinos de playa más importantes del Pacífico mexicano, se invirtieron 252 millones de pesos para edificar dos nuevos muelles, lo que permitió triplicar la recepción de cruceros de última generación. En el puerto de Lázaro Cárdenas, Michoacán, se concluye la primera etapa de una terminal especializada de 2 200 millones de pesos, con una capacidad para operar 600 000 contenedores anuales. El proyecto integral del recinto fiscalizado estratégico del puerto de Lázaro Cárdenas, que comprende 650 hectáreas, incluye un parque para la pequeña y mediana empresas y una nueva zona industrial. Éste constituye uno de los proyectos más

ambiciosos en logística en México, pues la inversión de HPH es un elemento fundamental para aprovechar las ventajas competitivas que permiten abrir la capacidad de la ruta del Pacífico asiático. Kansas City Southern de México planea una inversión cercana a 900 millones de pesos para la construcción de la terminal ferroviaria más importante del país, lo que hará más eficiente y barato el traslado de mercancías hacia el centro de México y el este de Estados Unidos.

En el muelle de Coatzacoalcos, Veracruz, se invirtieron 145 millones de pesos para ampliar la capacidad de carga en el servicio de ferrobuzque hacia el puerto de Mobile, Alabama. Durante 2007 se abanderaron 44 embarcaciones mexicanas y se efectuó el dragado para que el puerto de Tuxpan, Veracruz, pueda recibir embarcaciones de hasta 220 metros, sobre todo para el movimiento de gas LP. En Altamira, Tamaulipas, se inició la reubicación de un muelle y la construcción de otro para la fabricación de plataformas marinas y la ampliación de una planta industrial; se mejoraron vialidades, vías férreas y el sistema de abastecimiento de agua; construcción y ampliación de muelles, reconstrucción de escolleras y dragado de la plantilla en canal. En Tampico, Tamaulipas, se terminó el dragado en canal y dársenas, así como la restitución de la plantilla.

PERSPECTIVAS Y POLÍTICAS PARA LOS PUERTOS

El aumento del transporte de mercancías por vía marítima en México, y la ventajosa posición geográfica por tener más de 11 000 kilómetros de costa en los litorales del Pacífico y el Atlántico, brindan a los puertos mexicanos la oportunidad de explotar el tráfico marítimo en la zona y aprovechar su vecindad con Estados Unidos, los países de Centroamérica y el canal de Panamá, para movilizar los millones de contenedores con destino a todo el mundo.

Para promover la cooperación entre las terminales portuarias del Pacífico mexicano y de los puertos de Estados Unidos, en particular el de Los Ángeles, California, el titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de México y el alcalde de Los Ángeles firmaron un acuerdo para mejorar la eficiencia y la seguridad en la infraestructura de transporte marítimo, ferrocarriles y carreteras. Uno de sus objetivos es incentivar las oportunidades de comercio marítimo entre México y Estados Unidos, ya que de los 14 000 millones de dólares que cruzan cada año por el distrito aduanero de Los Ángeles, sólo 1% se realiza mediante de las terminales

portuarias. El acuerdo también sentó las bases para la Primera Conferencia de Puertos Mexicanos, que se llevó a cabo en la ciudad de Los Ángeles, del 14 al 16 de noviembre de 2007. El memorándum, que abarca ocho criterios de entendimiento, destaca que México ha impulsado estrategias creativas para promover su mercado de cruceros, en tanto que el puerto de Los Ángeles es la principal terminal de origen de viajes de cruceros hacia el Pacífico mexicano. Se establecerá una alianza entre los puertos de Los Ángeles y Long Beach y los mexicanos de Ensenada, Guaymas, Manzanillo y Lázaro Cárdenas, todos ellos en el Pacífico. Los puertos de Los Ángeles y Long Beach son el binomio portuario más grande de Estados Unidos en materia comercial, al alcanzar más de 290 000 millones de dólares en intercambio de mercancías anuales.

México cuenta con más de 20 puertos habilitados para el tráfico de altura que moviliza grandes volúmenes de productos petroleros, agrícolas y minerales, que cumplen con estándares internacionales de seguridad y están provistos con equipo de alta tecnología para la revisión de mercancías. Por ellos se realiza 80% del comercio internacional mexicano por vía marítima. El potencial que representa la movilización y el almacenaje de mercancías y la política económica portuaria de México, en una economía mundializada, se puede observar en lo que sucedió en Singapur, que se convirtió en potencia económica en el sureste asiático en el siglo XX y principios del XXI, con la ayuda de su sistema portuario.

La política económica de los puertos mexicanos consiste en ampliar su cobertura, modernizar la infraestructura y proporcionar servicios confiables y de calidad para toda la población. De manera complementaria, se promueve el desarrollo de nodos intermodales que brinden alternativas para la movilización de la carga comercial, de tal modo que este sistema reduzca los costos logísticos y fomente la competitividad, para ofrecer servicios con calidad y precios acordes a los estándares internacionales. La política económica portuaria en México se concentra en incrementar la infraestructura portuaria, sobre todo la capacidad de manejo de contenedores, fomentar la competitividad, promover los puertos con vocación turística y estimular las inversiones nacional e internacional en el sector.

Cada país tiene un sistema de administración portuaria diferente y por lo menos siete tipos de autoridad portuaria: las estatales con absoluto control del Estado, las autónomas con una organización semigubernamental, las municipales, las privadas (con control y adminis-

tracción por operadores especializados), las *landlord-port* (puerto propietario: el Estado es dueño del terreno y lo concede a operadores privados, como en el caso de Panamá), la *tool-port* (puerto instrumento: el Estado construye y compra el equipo y un operador explota la actividad, como los puertos de Japón y algunos en Estados Unidos) y la *operating-port* (puerto explotador: el Estado construye, compra el equipo y explota el puerto, como en el caso de Perú y antes en Panamá).

Otra tendencia actual de la administración portuaria internacional es construir terminales con sistemas, lo que permite realizar procesos de intercambio modal para la gestión logística de las cargas con una diversidad de contenedores, buques y vehículos, y se cuenta con tecnología para manipulación física e intercambio de información. Esto se puede apreciar en los puertos de Balboa, Manzanillo y Panamá, con diferentes tipos de tecnología.

La participación privada en puertos se puede fomentar con sistemas de construcción, operación y transferencia (BOT, por *build operate transfer*), que implica que el gobierno no incluye ningún gasto ni costo, pero el Estado sigue siendo el dueño del puerto al finalizar el contrato. Es el caso de la Terminal del Pacífico, en Panamá. Las empresas privadas buscan retornos en su inversión en puertos a mediano plazo (de ocho a 10 años) y el Estado hace las inversiones a largo plazo mediante diferentes tipos de concesión que definen niveles de inversión y riesgo de las partes.

Estos mecanismos pueden aumentar la productividad y la competencia en México, al eliminar la burocracia, elevar la productividad e incrementar la actividad comercial. La SCT ha iniciado el análisis para concesionar puertos en México, debido al fracaso financiero y constitucional de las denominadas administraciones costeras integrales (ACI). Algunos gobiernos estatales, como el de Veracruz, planean hacerse de pequeños embarcaderos en Tecolutla y Nanchital, e incluir a Tuxpan como su primer puerto industrial administrado por el Estado. En Coahuila hay una ACI paralela; el problema es que estas administraciones costeras integrales se financian con recursos de los municipios debido a su inviabilidad financiera.

En México se pueden considerar diferentes métodos para incentivar la participación privada en los puertos: mediante la concesión de tierras y facilidades; la concesión de tierra e infraestructura y venta de superestructura; la concesión de tierra y venta de facilidades; el establecimiento de contratos de administración o venta de tierra, infraestructura y superestructura.

Desde hace decenios se pretende crear un corredor terrestre o transístmico (en el istmo de Tehuantepec), que una los puertos de Salina Cruz, Oaxaca, y Coahuila, Veracruz. El proyecto intercambiaría mercancías entre las dos costas de Estados Unidos, Europa y Asia. El primer concepto consiste en construir una doble vía ferroviaria (sólo hay una en la actualidad), alrededor de la cual se alentaría a la industria nacional. El segundo plantea la ampliación de ambos recintos portuarios, para que el tráfico comercial vaya del océano Pacífico al Golfo de México, también por ferrocarril, pero por un puente internacional, lo que significa que ninguna mercancía sería abierta durante el trayecto. Hay otra alternativa menos probable, la apertura de un canal similar al panameño; pero este corredor terrestre tendría capacidad para captar sólo de 10 a 15 por ciento de lo que maneja el Canal de Panamá.

CONCLUSIONES

El objetivo estratégico de la política económica portuaria de México respecto a las concesiones es apoyar el crecimiento económico y social del país, al promover el avance del conglomerado logístico y del transporte nacional e internacional. El Estado debe definir los objetivos nacionales en materia portuaria, considerando las ventajas comparativas y competitivas que ofrece el país y los beneficios esperados de esta industria. El presupuesto federal de infraestructura portuaria no debe estar sujeto a los vaivenes y las negociaciones políticas. Se deben promover actividades que añadan valor y permitan un mejor aprovechamiento de la posición geográfica del país. De igual manera, se debe tener un plan maestro de desarrollo portuario, en los ámbitos federal y estatal, con cálculos y pronósticos confiables.

Por último, en México se tiende a la creación de puertos especializados, que puedan ejercer una función comercial y operar en un mercado altamente competitivo en los ámbitos nacional e internacional. En la actualidad, los puertos mexicanos han conformado un modelo de organización institucional descentralizado y financieramente suficiente; esos puertos promueven la inversión y cuentan con capacidad para generar recursos que aseguren su crecimiento a largo plazo. Los puertos mexicanos deben tener un enfoque administrativo con orientación comercial, ya que son catalizadores de la economía y generan gran actividad comercial en las ciudades y los estados circundantes. ◀CE