

Comunicaciones y transportes: sector estratégico para una política de Estado



CARLOS RUIZ SACRISTÁN*

INTRODUCCIÓN

La infraestructura y los servicios de comunicaciones y transportes son elementos esenciales para integrar una política de Estado que fortalezca la democracia, impulse el crecimiento económico y eleve la justicia social. En la actualidad, esos servicios constituyen un importante factor de impulso del desarrollo económico y de apoyo de la productividad de las industrias y del intercambio de productos en los mercados nacionales e internacionales. Asimismo, permiten integrar mejor a los países, pues contribuyen al desarrollo de sus regiones, amplían la cobertura de muchos servicios y ofrecen mayores oportunidades de progreso a los habitantes.

Las comunicaciones y los transportes también son elementos clave para fortalecer la democracia y mecanismos para difundir las diversas expresiones y demandas de la sociedad. Sin un sistema de comunicaciones moderno y abierto a la pluralidad, la democracia no encontraría canales de expresión auténticos que se traduzcan en una mayor participación política de todos los ciudadanos. Por ello, el desarrollo y la modernización de las comunicaciones y los transportes forman parte de toda agenda integral de gobierno cuyas orientaciones sean alcanzar mayores niveles de prosperidad y bienestar social.

En México, en los años recientes se ha acelerado la expansión y la modernización del sector, lo que entrañó una profunda transformación estructural que ha fortalecido la función rectora y supervisora del Estado e incrementado la participación de los particulares. Gracias a ello, en la actualidad el sector de comunicaciones y transportes absorbe mayores montos de inversión, genera mejores empleos y registra un aprovechamiento óptimo de los recursos públicos para los programas y las obras con mayor repercusión social y regional. La transformación ha

permitido que el sector desempeñe un papel más relevante en el desarrollo nacional y su evolución afecte de manera muy favorable a la política de crecimiento y justicia social del Estado mexicano.

Atendiendo a la experiencia histórica, la nueva estrategia en las comunicaciones y los transportes ha buscado que las políticas del sector no constituyan acciones aisladas, sino que respondan a una visión integral del desarrollo en la que se coordinan las acciones de las diversas instancias federales. Así, se promueve la integración de un sistema intermodal de transporte que permita aprovechar las ventajas de vincular los diferentes modos de transportación y las diversas regiones del país. De igual manera, se aprovechan las nuevas tecnologías no sólo para mejorar la calidad y la cobertura de los servicios de telecomunicaciones, sino también para generar beneficios sociales a otras actividades básicas como la educación y la salud.

En la primera parte de este artículo se describe a vuelo de pájaro, con base en algunos estudios empíricos de varios países, cómo la inversión en la infraestructura de comunicaciones y transportes incide en el crecimiento económico. El caso de México se aborda desde una perspectiva histórica en la que se aprecia que si bien el desarrollo de la infraestructura tuvo efectos muy favorables en el impulso del crecimiento económico, las estrategias carecían de una visión de desarrollo integral y coordinado entre los diversos modos de transporte y telecomunicaciones.

Más adelante se diagnostica la evolución del sector hasta 1995. Se observa que si bien éste registraba importantes avances, también requería una transformación que permitiera acelerar su modernización e introducir una visión más integral, de

* *Secretario de Comunicaciones y Transportes de México.*

alcance regional y con una mayor participación de los segmentos de la sociedad mexicana. Posteriormente se resumen los objetivos y principales estrategias del actual régimen para superar los rezagos prevalecientes en el sector, así como los primeros resultados del proceso de cambio estructural y de reorientación de la inversión pública. También se presentan algunos retos y acciones inmediatas para los dos últimos años del período 1995-2000. Por último, se presentan algunas reflexiones sobre la función del sector de comunicaciones y transportes en el marco de una nueva política de Estado para el próximo milenio.

INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

La mayoría de países del mundo ha otorgado gran atención e importantes recursos al mejoramiento, la expansión y la modernización de su infraestructura, la cual genera efectos directos en el entorno económico: apoya la integración del mercado interno, favorece las economías de escala y reduce costos tanto en las cadenas de producción y distribución, como en los sectores generadores de divisas.

En el marco de la globalización y la apertura comercial, el mejoramiento de la infraestructura constituye un importante medio para elevar la competitividad de las economías. Las industrias exportadoras se benefician de las menores tarifas para la transportación de mercancías, al tiempo que la integración de cadenas productivas locales permite sustituir insumos importados.

Diversos estudios han cuantificado los efectos de la creación de infraestructura en el crecimiento económico y demostrado que la relación es positiva en todos los países, aunque varía según el grado de industrialización. El cuadro 1 muestra el efecto de la infraestructura en el crecimiento económico. Se observa que mientras mayor es el nivel de industrialización de los países, mejor se aprovecha la infraestructura y los servicios de comunicaciones y transportes. En el caso de México los estudios destacan que la inversión en infraestructura tiene un efecto positivo en el crecimiento económico de 5 por ciento.

LAS COMUNICACIONES Y TRANSPORTES EN MÉXICO

La infraestructura de comunicaciones y transportes ha apoyado el desarrollo económico del país en sus diversas etapas. En el siglo pasado se enfrentó a la accidentada orografía del país, la cual dificultó su expansión acelerada y la extensión de su cobertura. No fue sino hasta finales del siglo XIX y principios del XX cuando la problemática parcialmente se superó con el ferrocarril, que permitió no sólo una mayor integración del mercado interno sino también un mejor enlace de la economía mexicana con los mercados internacionales.

En los años veinte y treinta del siglo en curso, la construcción de carreteras y caminos recibió un fuerte impulso y se avanzó en el proceso de integración de las regiones del país.

En la fase inicial de industrialización, el desarrollo de la infraestructura del transporte permitió a México comercializar sus productos de exportación —sobre todo petróleo y minerales— e incrementar su capacidad de importación, impulsando con ello la producción nacional. De hecho, la existencia de una gran infraestructura fue determinante para superar la depresión de los años treinta y responder de manera adecuada a la demanda interna y externa.¹

Durante la etapa de “crecimiento hacia adentro” la inversión pública en el sector desempeñó un papel importante en la consolidación del funcionamiento de la economía durante varias décadas. El modelo, sustentado en el dinamismo del mercado interno y en la integración de numerosas cadenas productivas, recibió el apoyo de los avances en esos años de la infraestructura de comunicaciones y transportes.

Así de 1939 a 1949 la contribución de los transportes al crecimiento económico se calcula en 4.8%² y en 2% para la década de los cincuenta.³ En el lapso 1951-1958, se estima que entre 15 y 19 por ciento del crecimiento de la producción se vinculó estrechamente con el aprovechamiento de las externalidades positivas que generó la inversión pública en infraestructura y otros factores productivos.⁴ Sin embargo, algunos modos de transporte como el ferroviario no crecieron con el mismo dinamismo ante la prioridad que se otorgó a la construcción de la red carretera durante varias décadas. Esto se aprecia en la relación carretera-vía férrea que se presenta en el cuadro 2. También fue evidente que la infraestructura y los servicios de comunicaciones y transportes se concentraron de forma muy marcada en zonas urbanas e industriales en apoyo al modelo de sustitución de importaciones, el cual privilegió el desarrollo de estas zonas en detrimento de la atención de las áreas rurales y la promoción de las potencialidades productivas de muchas regiones del país.

Así, cada modo de transporte se desarrolló de manera independiente, respondiendo a necesidades muy particulares de una región o una industria. Al mismo tiempo, se carecía de una política integral para el transporte que favoreciera la acción coordinada y con una perspectiva multimodal. Más adelante, al agotarse el modelo de sustitución de importaciones, se hizo patente la necesidad de replantear la estrategia de desarrollo del sector para acelerar su modernización y ampliar su cobertura en función de las diversas y crecientes necesidades de servicios en las distintas industrias y regiones del país.

1. A finales de 1931 el gobierno aplicó diversas políticas expansionistas que estimularon el nivel de la demanda agregada. El aumento en el precio de la plata y otros minerales también incrementó el valor de las exportaciones nacionales. Ambos factores, en combinación con la existencia de capacidad ociosa en infraestructura, permitieron la recuperación de la economía, aun ante los efectos de la gran depresión. E. Cárdenas, *La hacienda pública y la política económica 1929-1958*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 45-69.

2. *Ibid.*, p. 125, cuadro IV.7

3. *Ibid.*, p. 133, cuadro V.1

4. *Ibid.*, p. 140.

Evolución del sector de comunicaciones y transportes hasta 1994

Debido a su enorme importancia para impulsar el crecimiento económico, se han destinado importantes recursos públicos para ampliar y modernizar las comunicaciones y transportes de México. Los recursos hicieron posible desarrollar —hasta 1994— más de 300 000 kilómetros de carreteras y caminos; una red ferroviaria superior a los 26 000 kilómetros; 58 aeropuertos; 85 puertos marítimos y fluviales; 8.4 millones de líneas telefónicas, y cerca de 35 000 puntos para el servicio postal y telegráfico. Empero, las carreteras y los caminos estaban poco integrados y presentaban un mantenimiento insuficiente y las autopistas de cuota, sobre todo las concesionadas, experimentaban problemas financieros. Además, se carecía de libramientos y accesos terrestres adecuados para agilizar el tránsito entre los puertos marítimos y los centros de producción y consumo.

A pesar de los crecientes subsidios destinados a la operación del sistema ferroviario nacional, se identificó que la longitud de la red no había aumentado desde hacía varios decenios y que los ferrocarriles habían dejado de ser un apoyo importante en la movilización de carga y pasaje. Este medio transportaba menos de 15% del volumen total de la carga terrestre nacional y tan sólo 1% de los pasajeros.

En el caso de los puertos, algunos presentaban problemas de subutilización de su infraestructura y en otros era evidente la falta de capacidad de almacenamiento y la carencia de instalaciones y servicios portuarios especializados.

Aun cuando los servicios aeroportuarios no presentaban problemas de congestión, en algunas terminales se requería ampliar y modernizar la infraestructura y los equipos, a fin de evitar problemas de saturación en el mediano plazo. También, era necesario emprender una estrategia de integración multimodal, que cubriera la falta de coordinación adecuada entre los diversos modos de transporte.

Pese a su creciente importancia, las telecomunicaciones no se aprovechaban de manera adecuada y resultaban insuficientes para apoyar el crecimiento económico y la provisión de muchos servicios. La excesiva regulación no estimulaba la inversión ni la competitividad en la prestación de los servicios. En consecuencia, la red telefónica nacional tenía una densidad de 9.4 líneas por cada 100 habitantes, coeficiente que contrastaba de manera desfavorable con los internacionales. La oferta de este servicio en las áreas rurales era insuficiente: cerca de 28 000 comunidades de entre 100 y 500 habitantes no contaban con él.

C U A D R O 1

EFFECTO DE LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA SOBRE EL CRECIMIENTO ECONÓMICO¹

Muestra	Elasticidad ¹	Autores-año	Medida de infraestructura
Estados Unidos	0.39	Aschauer, 1989	Capital público no militar
Estados Unidos	0.34	Munell, 1990	Capital público no militar
Estados Unidos (48 estados)	0.00	Holtz-Eakin, 1992	Capital público
Japón	0.20	Mera, 1973	Infraestructura industrial
Francia	0.08	Prud'Homme, 1993	Capital público
China	0.24	Uchimura y Gao, 1993	Transporte, agua y comunicaciones
Israel	0.31-0.44	Bregman y Marom, 1993	Transporte, energía, agua y sanidad
México	0.05	Shah, 1988, 1992	Energía, comunicaciones y transporte
Varios países de la OCDE	0.07	Canning y Fay, 1993	Transporte
Países no desarrollados	0.07	Canning y Fay, 1993	Transporte
Países no desarrollados	0.16	Easterly y Rebelo, 1993	Transporte y comunicaciones

1. Cambio porcentual en el producto generado por el cambio en 1% de la inversión en infraestructura. Fuente: *World Development Report. Infrastructure for Development*, Banco Mundial, Oxford University Press, 1994, p. 15.

Respecto al sistema satelital, se requerían inversiones importantes para hacer frente a la creciente competencia internacional y aprovechar el potencial comercial del sistema, así como para establecer servicios de carácter social como la educación y la medicina a distancia. Pese a que en los últimos años los servicios de radiocomunicación habían presentado un desarrollo

C U A D R O 2

RELACIÓN ENTRE KILÓMETROS DE CARRETERA PAVIMENTADA Y KILÓMETROS DE VÍA FÉRREA, 1952-1980

	Carretera pavimentada (km)	Vía férrea (km)	Índice (carretera/vía férrea)
1952	16 178	23 397	0.69
1954	17 846	23 283	0.77
1956	19 917	23 425	0.85
1960	28 979	23 369	1.24
1970	41 947	24 468	1.71
1980	66 920	25 510	2.62

Fuente: R. Cervantes, *La privatización de Ferrocarriles Nacionales de México*, tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1997, p. 89.

acelerado, el uso del espectro radioeléctrico era inadecuado y la incorporación de las nuevas tecnologías en esta industria era incipiente.

Finalmente, los servicios postal y telegráfico tenían una gran cobertura, pero presentaban rezagos tecnológicos y operativos que dificultaban la prestación del servicio de manera confiable y oportuna, en especial en las zonas rurales y en las urbanas populares.

OBJETIVOS Y ESTRATEGIA DEL SECTOR, 1995-2000

Con el propósito de abatir los rezagos e iniciar una nueva etapa de crecimiento de la infraestructura de comunicaciones y transportes congruente con la política establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el programa sectorial para las comunicaciones y los transportes incorporó los siguientes objetivos:

- 1) Conservar, modernizar y ampliar la infraestructura del transporte y las comunicaciones, a fin de impulsar el crecimiento económico, la integración regional y el desarrollo social.
- 2) Mejorar la calidad, el acceso, la eficiencia y la cobertura de los servicios de transporte y comunicaciones, con el propósito de apoyar la competitividad y la productividad de la economía.
- 3) Desarrollar la infraestructura y los servicios de transporte y comunicaciones, con niveles de seguridad suficientes que permitan el tránsito de personas y bienes por las vías generales de comunicación, con tranquilidad y confianza.

Para cumplir tales objetivos, a partir de 1995 se promovió la transformación estructural del sector mediante la consolidación del papel normativo, rector y promotor del Estado y de la intensa participación de la inversión privada.

Con base en ese enfoque algunas áreas del sector hoy cuentan con más recursos para acelerar su modernización y al mismo tiempo se han liberado recursos del gobierno federal para financiar acciones y programas con mayor rentabilidad social.

El punto de partida de la reforma estructural fue la actualización del marco jurídico, que ahora permite la participación del sector privado en la construcción de

obras de infraestructura y en la prestación de diversos servicios, fomenta la competencia y promueve la desregulación de las distintas áreas del sector. La reforma del artículo 28 constitucional permite el concurso de los particulares en actividades antes consideradas exclusivas del Estado, como los ferrocarriles y el sistema satelital. Adicionalmente, se promulgaron la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario y la Ley Federal de Telecomunicaciones, así como las leyes de Aeropuertos y de Aviación Civil (véase el cuadro 3).

Primeros resultados de la transformación estructural

El proceso de cambio estructural del sector ya ha producido algunos resultados. Así, a pesar de las restricciones presupuestarias del gobierno federal, la inversión en comunicaciones y transportes ha aumentado de manera significativa gracias a la creciente participación de la inversión privada.

La transformación del sistema ferroviario ha permitido que una actividad poco rentable e ineficiente se convierta en otra con enorme potencial de desarrollo, en la que los nuevos concesionarios han comprometido recursos cercanos a 9 000 millones de pesos para los próximos años (véase el cuadro 4). A la fecha, el avance en la restructuración del sistema se puede resumir en la concesión de las principales líneas ferroviarias, con lo que hoy en día 95% de los servicios de carga, en términos de toneladas-kilómetro, lo realizan particulares y se promueve un sistema de transporte por ferrocarril más seguro, moderno, eficiente y competitivo.

En el presente gobierno se ha avanzado en la consolidación del cambio estructural del sistema portuario. En la actualidad los puertos son autosuficientes en términos financieros, además de que se administran de manera descentralizada y generan recursos propios para impulsar su desarrollo. En estos años, se ha promovido de manera importante la participación de la inversión privada en la construcción y la operación de terminales portuarias e instalaciones y se han logrado avances en la consolidación de un ambiente propicio para la competencia, en el mejoramiento de los enlaces con otros modos de transporte y en una vinculación más adecuada con el desarrollo de las regiones donde se localizan.

La productividad de los servicios portuarios ha aumentado de forma notable, lo que ha conducido a las grandes líneas navieras del mundo a utilizar de manera creciente los puertos mexicanos. Un ejemplo es el puerto de Veracruz, donde la productividad de las maniobras se equipara, e incluso en ocasiones supera, a la de los puertos más grandes y eficientes del mundo. La mayor competencia entre los puertos y dentro de ellos ha permitido que —en los últimos cuatro años— las tarifas de maniobra aplicables a la mayoría de las cargas se re-

C U A D R O 3

MÉXICO: REFORMAS Y NUEVAS DISPOSICIONES LEGALES SOBRE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 28 constitucional (1995) • Ley de Aviación Civil (1995) • Ley Reglamentaria del Sistema Ferroviario (1995) • Ley Federal de Telecomunicaciones (1995) • Ley de Aeropuertos (1995) 	<ul style="list-style-type: none"> Permite la participación de los particulares en materia de satélites y ferrocarriles. Establece las bases para una competencia efectiva entre las aerolíneas. Establece las bases para la concesión de ferrocarriles. Permite la desregulación y la inversión privada y fomenta la competencia en esta industria. Permite la inversión privada en las terminales aéreas.
--	--

C U A D R O 4

INVERSIONES COMPROMETIDAS EN EL SISTEMA FERROVIARIO MEXICANO, 1997-2000 (MILLONES DE PESOS)

1997-1998	3 048
1999-2000	5 715
Total	8 763

Fuente: Unidad de Apoyo al Cambio Estructural, Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

C U A D R O 5

INVERSIÓN PRIVADA EN EL SISTEMA PORTUARIO MEXICANO, 1995-2000 (MILLONES DE PESOS)

Realizada (1995-1998)	3 608
Comprometida (1999-2000)	944
Total	4 552

Fuente: Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

dujeran significativamente en términos reales y que las tarifas de contenedores sean competitivas en escala internacional. Todo ello se ha reflejado en un mayor dinamismo de los volúmenes de mercancías transportadas por los puertos. De 1995 a 1998 la carga total manejada por los puertos aumentó de 186.3 a 236.5 millones de toneladas, lo que significa un ritmo anual promedio de crecimiento de 8.3%, tasa 3.1 veces superior a la observada en el período 1990-1995.

Cabe destacar que en materia de contenedores, por primera vez en 1998 se sobrepasó el millón de TEU (unidades equivalentes de 20 pies, por sus siglas en inglés) manejados por los puertos. Estos resultados se vinculan a las inversiones de los agentes privados, quienes tienen previsto en los próximos años recursos adicionales para la construcción y ampliación de puertos, así como para la adquisición de nuevos equipos (véase el cuadro 5).

Con el fin de contar con una infraestructura aeroportuaria moderna y con base en los Lineamientos Generales para la Apertura a la Inversión en el Sistema Aeroportuario Mexicano, en 1998 se iniciaron las licitaciones para concesionar a particulares 35 de los 58 aeropuertos administrados por Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA). Previamente, se estableció un modelo de segmentación regional por medio de la integración de cuatro grupos aeroportuarios: Sureste, Pacífico, Norte y Ciudad de México. En estos procesos se prevé la venta de 15% de las acciones de cada grupo a operadores con experiencia en la administración de aeropuertos. El gobierno federal retendrá 85% para su posterior colocación en los mercados de valores. Se pretende concesionar los principales aeropuertos del país a profesionales en la operación y el manejo de aeropuertos y evitar las concentraciones monopólicas. Ello asegurará un flujo de recursos que garantice el buen funcionamiento, la expansión y la modernización de la infraestructura aeroportuaria. A la fecha se ha licitado y adjudicado el primer grupo de aeropuertos, el Grupo Aeroportuario del Sureste.

Parte esencial de la transformación del sector ha sido la apertura en materia de telecomunicaciones, lo que ha permitido que la actividad crezca cuatro veces más que la economía en su conjunto. Esto revela el dinamismo de un subsector que invierte, genera empleos y busca aprovechar nuevas tecnologías para ofrecer servicios más accesibles a un mayor porcentaje de la población.

Ya se han comenzado a percibir los primeros beneficios derivados de la apertura en telecomunicaciones. Prueba de ello es que la competencia en el servicio de telefonía de larga distancia, en el que concurren ocho compañías en las principales ciudades del país, ha reducido sensiblemente las tarifas por este servicio. Dicha competencia, asimismo, se ha traducido en una mayor diversidad de servicios para el usuario y una mayor inversión destinada a la ampliación de la red de fibra óptica. De esta forma, en los últimos años se han instalado más de 40 000 kilómetros de fibra óptica en el territorio nacional.

Para ampliar la cobertura del servicio de telefonía pública se han entregado 29 permisos para su provisión, lo que permitirá que —en los próximos años— se instalen más de 200 000 aparatos, es decir, un incremento de 80% con relación a los teléfonos públicos actualmente en operación.

En la telefonía local existen 15 concesionarios que participarán en su provisión. Con ello iniciará —este año— la apertura a la competencia y se fomentará el desarrollo de diversas técnicas, algunas inalámbricas que aprovechan el espectro radioeléctrico y otras mediante la instalación de cables de fibra óptica. Con el inicio de la competencia en este servicio se habrá completado otra etapa muy importante en la apertura de las telecomunicaciones en México. Además, la telefonía celular, así como el *paging* y el *trunking*, continúan con su acelerado crecimiento, gracias al aprovechamiento del espectro radioeléctrico y la incorporación de nuevas tecnologías. De esta forma, las empresas especializadas están en posibilidad de ofrecer paquetes más atractivos para los usuarios y ofrecer tarifas menores como consecuencia del ambiente competitivo en que operan.

El sistema satelital también se ha abierto a la participación de los particulares. Gracias a ello, en diciembre de 1998, la nueva empresa operadora de los satélites en México puso en órbita el Satmex 5 con mucho mayor potencia que el Morelos II, al cual sustituye, y en el año 2002 será lanzado otro con características similares. Con ello, el sistema satelital mexicano se mantiene a la vanguardia en materia tecnológica y puede transmitir señales no sólo dentro del territorio nacional, sino también a Estados Unidos y Centro y Sudamérica.

Cabe mencionar que la introducción de nuevas tecnologías para la comunicación móvil personal, para la telefonía rural y para la televisión digital, ha fortalecido el proceso de modernización de las comunicaciones.

A pesar de las restricciones presupuestarias del gobierno federal, la inversión en comunicaciones y transportes ha aumentado de manera significativa gracias a la creciente participación de la inversión privada

LA REORIENTACIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA DEL SECTOR

El cambio estructural del sector ha permitido que el gobierno federal reoriente el gasto público hacia acciones y obras que generan mayores beneficios sociales. Así, se ha puesto especial atención a los programas de modernización y mantenimiento de la red federal carretera, así como en los caminos y la telefonía rural.

El interés por las obras de infraestructura carretera obedece a la importancia del transporte terrestre para la mayoría de la población. Al respecto, 98.5% de los pasajeros y cerca de 83% de la carga terrestre se movilizan en ese medio. Ello hace indispensable la atención permanente de la red federal carretera, así como el mejoramiento de los caminos rurales.

En materia de modernización de la red carretera, la inversión se ha orientado, sobre todo, a la construcción y ampliación de los tramos con un mayor aforo vehicular o que facilitan una conexión interregional más eficiente con otros modos de transporte. En especial, se ha avanzado en la modernización de tramos estratégicos de los ejes troncales debido a que a través de éstos se moviliza cerca de 50% del tráfico y se transporta más de 60% de la carga (véase el mapa).

En lo que va del actual gobierno se han modernizado y puesto en operación cerca de 3 200 kilómetros de carreteras federales: alrededor de 1 500 kilómetros en los ejes troncales y el resto en obras de importancia regional fuera de estos ejes. Durante los próximos dos años, se seguirán canalizando recursos para la modernización de aproximadamente 1 000 kilómetros adicionales en tramos estratégicos de los ejes troncales, lo que permitirá dejar prácticamente concluidos los ejes que van de México a Nogales, a Nuevo Laredo y a Ciudad Juárez. Además, se continuará con la ejecución de obras de importancia regional y con los trabajos de conservación de la red federal.

Con relación a la red de caminos rurales y alimentadores, se ha dado mantenimiento anual a los más de 60 000 kilómetros que la integran. La mayor parte de los trabajos se han realizado mediante el Programa de Empleo Temporal, lo que ha permitido generar de 1995 a la fecha cerca de 900 000 empleos temporales. Así, ese programa cumple con un doble objetivo: ampliar y conservar la red de caminos rurales y generar empleos y oportunidades de desarrollo en localidades alejadas con mayores problemas de marginación y aislamiento (véase el cuadro 6).

Como parte de los programas sociales desarrollados por el sector, desde 1995 se han instalado cerca de 21 000 teléfonos en poblaciones de entre 100 y 500 habitantes. Con ello, se pretende disminuir el aislamiento en el que han permanecido estas comunidades y abrirles nuevas oportunidades de desarrollo (véase el cuadro 7).

ACCIONES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES, 1999-2000

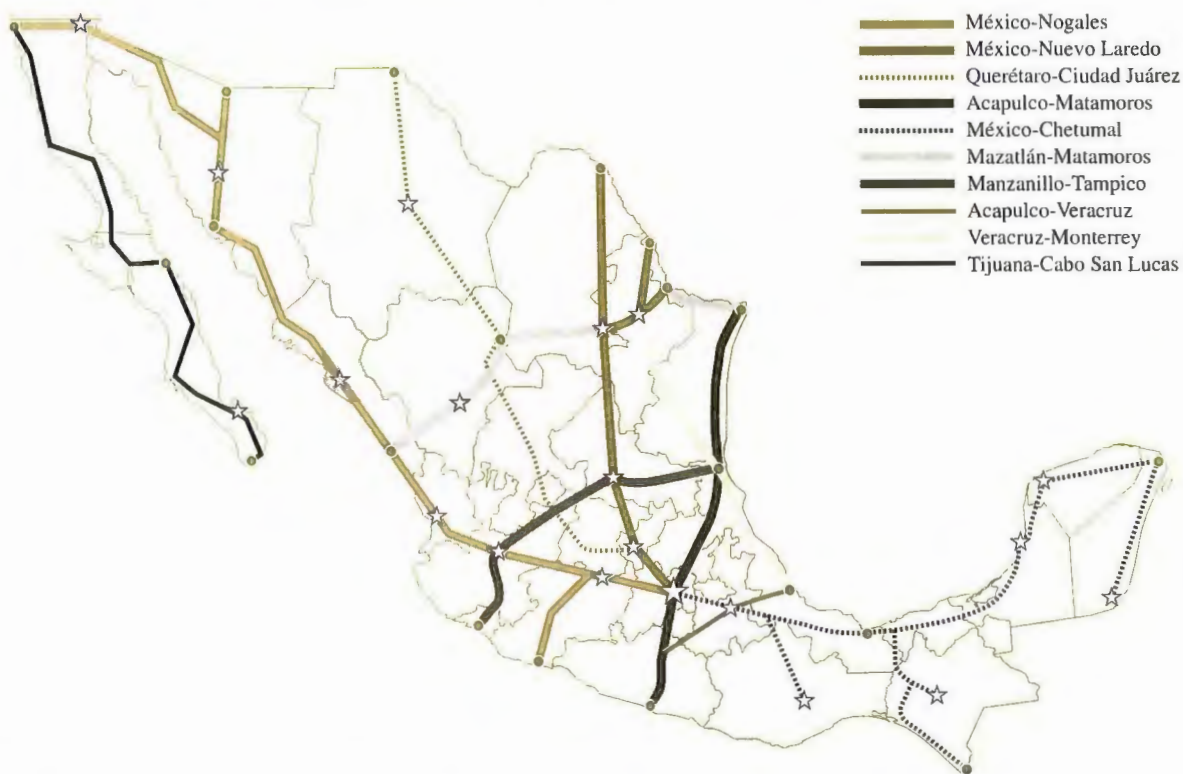
En los próximos dos años se consolidará la transformación estructural del sector a fin de continuar incrementando la participación de los particulares y la competencia en la prestación de los servicios. También se persistirá en el fortalecimiento de la rectoría del Estado y su participación en los programas con un claro efecto social.

En materia de infraestructura carretera se modernizarán otros 1 600 kilómetros de carreteras federales y se dará mantenimiento a la totalidad de la red. Esto incluye acciones de conservación rutinaria y periódica y de reconstrucción de tramos. En los caminos rurales, se conservarán casi 60 000 kilómetros cada año con el Programa de Empleo Temporal, el cual generará 300 000 empleos temporales anuales. Esas acciones permitirán incrementar la seguridad y mejorar las condiciones de la red federal carretera y de caminos rurales, así como apoyar el desarrollo económico y la integración nacional.

En materia de transporte se concluirá el proceso de cambio estructural, a fin de atraer mayores inversiones y mejorar las condiciones de eficiencia, seguridad y productividad en los distintos modos de transporte.

Así, se terminará el proceso de desregulación del autotransporte federal; se concluirán los modelos de reestructuración y apertura a la inversión privada en el sistema ferroviario mexicano; se dará un mayor impulso al transporte aéreo, mediante

EJES CARRETEROS TRONCALES



Fuente: Subsecretaría de Infraestructura, Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

la competencia equitativa y la entrada de nuevos prestadores de servicios a esta actividad; se concluirá el proceso de apertura a la inversión privada en los aeropuertos, y se promoverá una mayor inversión privada en los puertos con el concesionamiento de más servicios, terminales e instalaciones para carga.

También se consolidará el proceso de apertura a la competencia en las distintas áreas de las comunicaciones, para fomentar mayores inversiones y el aprovechamiento de nuevas tecnologías, a fin de propiciar una mayor cobertura, diversidad y calidad de los servicios, con precios más competitivos y accesibles para la población.

En este período habrá competencia en la telefonía local. Se terminará la instalación de teléfonos en todas las comunidades de entre 100 y 500 habitantes; se aprovecharán otras tecnologías de comunicación para introducir nuevos servicios, y se promoverá la prestación y el desarrollo de servicios de valor agregado para diversas aplicaciones.

Se aprovecharán las ventajas tecnológicas de la comunicación vía satélite para el intercambio de señales, voz, datos y video, así como para atender necesidades sociales de educación, salud e integración nacional. Con ello, mejorará de manera significativa la prestación de los diversos servicios de telecomunicaciones y se ampliarán las alternativas de información, educación, entre-

tenimiento y comunicación para más mexicanos. Todas las acciones descritas permitirán consolidar la nueva estrategia para el sector de comunicaciones y transportes.

El nuevo marco regulatorio, la mayor participación de la inversión privada y la mejor atención a las obras que benefician directamente a regiones prioritarias, establecen las bases de un crecimiento equilibrado y de largo alcance para el sector y le permitirán constituirse en un elemento más activo y estratégico de una política de Estado que lleve mayor progreso y bienestar a las familias mexicanas.

CONSIDERACIONES FINALES

Las acciones de los últimos cuatro años en el sector de comunicaciones y transportes forman parte de una política integral del Estado mexicano para alcanzar un mayor crecimiento y justicia social. Dichas acciones no han sido aisladas, sino que se han realizado en coordinación con dependencias públicas y ámbitos de gobierno, en una estrategia común de desarrollo para todos los mexicanos.

Las acciones tienen bases firmes y de largo plazo y se sustentan en un marco jurídico que da certidumbre a los inversio-



El interés por las obras de infraestructura carretera obedece a la importancia del transporte terrestre para la mayoría de la población. Al respecto, 98.5% de los pasajeros y cerca de 83% de la carga terrestre se movilizan en ese medio. Ello hace indispensable la atención permanente de la red federal carretera, así como el mejoramiento de los caminos rurales

nistas, trabajadores y usuarios de las comunicaciones y los transportes. El sector es clave para la conformación de una política de Estado de largo alcance, no sólo por su indiscutible importancia para el desarrollo nacional, sino también porque las obras y las acciones que ahí se emprenden trascienden a futuro, rebasan la perspectiva coyuntural o delimitada de un gobierno.

Así, en el marco de una política integral de Estado, la estrategia en materia de comunicaciones y transportes ha favorecido las acciones que permiten acelerar su expansión y modernización en el corto y largo plazos. En la actualidad se cuenta con importantes compromisos de inversión hacia el futuro y nuevas reglas que permiten la sana operación de la infraestructura y los servicios, bajo la rectoría y la supervisión directa del Estado.

Con ello se tendrá un sector de comunicaciones y transportes que apoye el crecimiento económico como medio para alcan-

C U A D R O 7

PROGRAMA DE TELEFONÍA RURAL, 1995-1998

Localidades de entre 100 y 500 habitantes	
Censo 1990	32 230
Comunicadas hasta 1994	4 478
Comunicadas 1995-1998	20 992
Total hasta 1998 ^a	26 355
Miles de habitantes beneficiados en 1995-1998	6 269.2
Inversión 1995-1998 (miles de pesos)	137 863

a. Incluye 2 035 localidades que en 1990 no llegaban a este rango de población.

Fuente: Subsecretaría de Comunicaciones. Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

C U A D R O 6

PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL, 1995-1998

	Inversión (miles de pesos)	Kilómetros	Jornales	Empleos
1995	308 500	51 417	16 453 333	163 416
1996	383 000	63 864	20 526 669	154 748
1997	760 000	69 858	24 292 627	276 055
1998 ^a	934 518	67 507	25 999 000	295 443

a. Cifras preliminares.

Fuente: Cuentas Públicas 1995-1997.

zar una mayor justicia social; impulse la competitividad de la economía; promueva un desarrollo más equilibrado entre las regiones del país; fortalezca la democracia y motive una participación más entusiasta y comprometida de la sociedad mexicana, y afirme la soberanía nacional al fortalecer, al mismo tiempo, la capacidad del Estado para regular y promover el desarrollo productivo.

La estrategia ha mostrado sus primeros resultados y preparado al sector para su expansión y modernización sobre bases firmes y duraderas. Con ello, el sector de comunicaciones y transportes seguirá contribuyendo al crecimiento económico de largo plazo que requiere el país y a los objetivos de justicia social que procura la propuesta de política de Estado a la que se ha convocado a los diversos actores políticos en México.