



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL REDIMENSIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA; EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN
Y LA REORIENTACIÓN DEL GASTO EN LA
SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y
TRANSPORTES 1995-1998**

294500

T E S I N A

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

PRESENTA:

**GUSTAVO ALEJANDRO FERNÁNDEZ
CALVILLO**

ASESOR: LIC. NOÉ PÉREZ BELLO



MÉXICO, D.F.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

*A mi esposa, Belem,
por su inmenso cariño
y por los dos regalos más maravillosos:
Marcela y Andrés.*

*A mis padres,
José Francisco y Lidia Ema
y mis hermanos,
Norberto, Ema Gabriela y Corina.*

*A mis jefes,
Juan Antonio Ruiz Menier,
Jaime Riosvelasco Grajeda
y especialmente a Juan Rodríguez Castañeda.*

*A mis amigos,
Gustavo, Rodolfo, Arturo, Ildefonso,
Lauro, Jorge, Ramón, Rafael,
Luis Fernando, David y José Graciano.*

A mis maestros.

A mis sinodales.

*A mi asesor,
Lic. Noé Pérez Bello,
por su empuje, guía y comprensión.*

Índice

	Pag.
Proemio	1
1. El Estado y la Administración Pública en México 1935-1998.	4
Del Estado de bienestar al Estado promotor.	4
El papel del Estado en México.	6
La Administración Pública en México.	9
El sector comunicaciones y transportes.	12
2. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	15
El diagnóstico de 1995. La situación de los subsectores.	16
La infraestructura.	17
El transporte.	19
Las telecomunicaciones.	20
La estrategia.	22
El cambio estructural.	22
Los componentes.	23
La desincorporación.	24
La reorientación del gasto.	25
Áreas de incidencia.	26
La transformación presupuestal.	26
3. Los resultados en el sector comunicaciones y transportes al año 1998.	28
Datos por subsector.	31
El diagnóstico de 1995.	48
Conclusiones.	50
Bibliografía.	54
Anexos	

Proemio

En nuestro país, la administración pública es una institución vital para el Estado mexicano, ha tenido una acentuada y tradicional centralización y un crecimiento importante en función de su carácter intervencionista para orientar y desarrollar a la sociedad en cometidos de bienestar, postulados en la Constitución Política de 1917.

Al constituirse el Estado mexicano en protagonista fundamental de la vida nacional, los alcances de su participación son de un gran contenido económico y social, por lo que la administración pública se convierte en elemento sustancial para emprender la obra constructiva de infraestructura y tomar parte en la producción y distribución de bienes y servicios, así como impulsar las políticas, programas, y planes de bienestar social.

A partir de 1917, la administración pública crece desmesuradamente tanto a nivel central como paraestatal en todos los ámbitos y sectores. Por ello, en los años setenta, la densidad y crecimiento del Estado era evidente prueba de ineficiencia y burocratización no solamente en el ámbito social, sino en la totalidad de los sectores, no obstante que fuese eficaz en muchas de sus acciones y que los niveles de bienestar social fueran superiores a los actuales.

Los problemas de rezago social y de proteccionismo económico fueron causas que provocaron el límite del crecimiento del Estado, lo cual no podía postergar la revisión de su estructura administrativa con el propósito de frenar su densidad, evitar sus excesos y corregir su funcionamiento para lograr mejores índices de productividad, eficiencia y competitividad.

En el plano internacional, el fenómeno de la globalización y los cambios en la Europa del Este provocan una nueva concepción con respecto a la transformación necesaria de las relaciones entre el Estado y la sociedad, sobre el alcance y las limitaciones de la actividad del Estado y en lo concerniente a la participación de los grupos sociales en la economía de las naciones.

De esta forma, es necesaria la disminución del tamaño de la administración pública a través de la racionalización, es decir, del redimensionamiento administrativo del Estado en su estructura, funciones, personal, compromisos y gastos. para transformar una administración pública obesa, ineficiente y

burocrática, en una administración pública productiva, eficiente, descentralizada, responsable, democrática. institucional y competitiva.

Visto lo anterior, el presente trabajo de investigación tiene como propósito explicar el proceso de transformación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en México en el período 1995-1998, mismo que se estudia por contar con la información confiable, fidedigna y necesaria para demostrar que con la participación de la inversión privada en el sector comunicaciones y transportes, a través de concesiones, se liberan recursos públicos significativos para atender programas de carácter social y se estimula la prestación de servicios eficientes y de calidad, tanto en aquellos que han sido objeto de desincorporación, como en los que permanecen bajo la responsabilidad de la Secretaría, todo ello en un marco de certidumbre jurídica y de un plan de redimensionamiento que proyecta sus beneficios para la reorientación del gasto más allá del año 2000, ya que esta reforma administrativa permitirá a la SCT desarrollarse con eficiencia, productividad y competitividad. Por ello, y para efectos de análisis, la tesina se estructurará de la siguiente forma:

En el apartado 1, se analizan los antecedentes históricos del Estado mexicano, su evolución desde 1935 hasta 1998, empezando por el origen del Estado de bienestar a partir de la crisis del Estado liberal. Asimismo, se abordan las fallas del liberalismo exacerbado que conduce a la Gran Depresión y provoca la necesidad de una mayor intervención en la economía por parte de los gobiernos, con un enfoque más social de las acciones del Estado. También se detallan los factores que conducen al agotamiento del Estado de bienestar, como la crisis fiscal que implica un déficit permanente de las finanzas públicas, el intervencionismo pleno en la economía que sofoca la participación de otros actores como el sector privado, el burocratismo que se genera con las abultadas funciones gubernamentales y el gigantismo del sector público que limita la eficiencia en la prestación de los servicios públicos e induce a la corrupción a través de la tramitología y los minipoderes de ventanilla.

En el apartado 2, se estudia a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a través del diagnóstico que se presenta en 1995 y la adopción de una estrategia de cambio estructural y reorientación del gasto público. Primero se revisa el inicio y la evolución de las funciones sustantivas del sector, el papel de la

participación privada y el cambio orientado hacia acciones más normativas y menos operativas.

El diagnóstico de 1995 confronta los requerimientos presupuestales contra las funciones desarrolladas hasta ese momento; propone la suma de esfuerzos entre la rectoría del Estado y la promoción de la participación privada. Se revisa también la nueva orientación de los recursos liberados con la participación de los particulares.

En el apartado 3, se analiza el marco normativo para las acciones del sector comunicaciones y transportes. como es el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000 y los Programas de Trabajo de la Secretaría para los años 1995, 1996, 1997 y 1998 y se analizan los nuevos esquemas para la promoción de la participación privada, el fortalecimiento de las funciones normativas, promotoras y supervisoras en el sector, y la evolución del presupuesto y la inversión pública.

Finalmente, se presentan las conclusiones de la investigación, mismas que giran alrededor del agotamiento del Estado de bienestar y la necesidad de transformarse en un Estado promotor, regulador, normativo, ubicado en el contexto del sector comunicaciones y transportes, en el que se presenta un redimensionamiento de la administración pública a través de una estrategia de cambio estructural y reorientación del gasto.

Dadas las limitaciones respecto de la extensión de un trabajo de tesina, se incluyen como anexos los indicadores del sector comunicaciones y transportes de los periodos enero-diciembre de 1997 y enero-diciembre de 1998, por ser los más significativos para efectos de esta investigación, así como un glosario que facilita la comprensión de la terminología técnica utilizada en el mismo.

1. El Estado y la Administración Pública en México 1935-1998.

Del Estado de bienestar al Estado promotor.

Las condiciones políticas, sociales y económicas que generaron el surgimiento del Estado de bienestar, se encuentran en el período que va desde fines del siglo XVIII y el inicio del siglo XX, en el que el Estado liberal predominó en la economía y en la sociedad, a través de una gran participación de los particulares y las empresas en la economía nacional. El Estado liberal propone el libre mercado y la mayor participación de los particulares en contraste con una menor participación del Estado en las relaciones económicas de los individuos y la sociedad. Ello significó una modesta participación del gobierno en los asuntos económicos.

Sin embargo, las fallas del mercado y la voracidad del liberalismo del dejar hacer, dejar pasar, se tradujeron en una incapacidad del Estado liberal para cumplir con los fines y el contenido social del Estado. El crecimiento económico de las empresas no necesariamente condujo a una mejoría económica de la sociedad. Por el contrario, las condiciones de acumulación de capital generaron un desequilibrio económico-social que provocó una catarsis en el período cercano a 1929, conocido posteriormente como la Gran Depresión. Después de esta etapa, en la cual se evidencian y manifiestan las fallas del mercado y donde el Estado liberal se debilita por su incapacidad para sostener el orden político, económico y social, se da la convicción general de que el Estado debe intervenir en la economía para proteger a la gran mayoría de la población de las causas perniciosas que por naturaleza provoca el mercado.

De esta forma, se acentúan las condiciones para que el Estado se transforme en una institución proclive a rescatar su carácter social y capacidad económica, con base en políticas de bienestar social y en la regeneración del crecimiento económico, a través de una participación dinámica en todos los ámbitos de la sociedad. Ello provoca la aparición de una forma del Estado en la que se privilegie un alto contenido social y un mejor y mayor intervencionismo en el control de la economía y sus agentes, esta forma de organización política se le denominó: Estado de bienestar o interventor.

El Estado de bienestar se caracteriza, precisamente, por una fuerte intervención en la economía y en la propia sociedad, absorbiendo gran parte de los esfuerzos económicos, como por ejemplo, los relacionados con las grandes inversiones requeridas para el desarrollo de la infraestructura carretera, portuaria, aeroportuaria, y de comunicaciones, necesarios para el desarrollo nacional.

La participación de los agentes económicos se realiza en un entorno férreamente controlado por un marco jurídico rígido, que permite la participación de los particulares con la condición de que se traduzca en beneficio de la sociedad.

Una vez que el Estado de bienestar se agota y declina, después de haber cumplido con imperativos sociales y económicos durante un periodo estelar de 1945 a 1970, se vuelve antifuncional, su descomposición es evidente debido a su incapacidad para controlar la inflación, el consumo, el desempleo, el déficit público y el burocratismo provocado por su inmenso tamaño, por lo que se vislumbra su transformación y cambio.

Estas patologías del Estado se manifiestan en nuestro país cuando la etapa del protagonismo estatal llega a su término, para la década de los ochenta, provocando una crisis estructural del Estado mexicano que a los ojos de los ciudadanos se presenta a través de una excesiva centralización y una ascendente burocratización.

En este sentido, el Estado debe reformarse para reanimar la vida nacional, para abrir su economía, para buscar rendimientos crecientes que mejoren las condiciones de los ciudadanos y para eficientar su capacidad de gobernar y el funcionamiento de la administración pública.

En el ámbito internacional, en el inicio de la década de 1990, las ideologías comunista y socialista se ven fuertemente sacudidas por el derrumbe del bloque socialista y propician la idea de un nuevo orden económico mundial que tiende a la globalización o internacionalización de las economías nacionales y una nueva concepción de las soberanías. Se acelera la conformación de bloques regionales como la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico, en la búsqueda de mejores espacios de intercambio comercial. A

toda esta serie de acontecimientos se le conoce como poscapitalismo¹, para denominar el período inmediato posterior a la desaparición de las formas de gobierno socialistas.

Lo anterior, también tiene efectos en México, en el que, aunado a lo que ya se señalaba acerca del desgaste del Estado de bienestar, da lugar a que se enarboles las tesis neoliberales que propugnan la reducción de la intervención del Estado en la vida social y fundamentalmente, en la vida económica del país. Con esta intención, se propone la reforma del Estado en el período de gobierno que va de 1988 a 1994, en el que se dieron transformaciones que buscaron posicionar a México en el entorno mundial.

La propuesta del cambio institucional obedece a la intención de que el Estado sea eficaz en el desempeño de sus funciones, y que se libere la participación de los agentes de la sociedad y de la economía para que asuman su participación como corresponsables del desarrollo nacional, adoptando tareas, funciones y responsabilidades en las que quieren y pueden participar y liberando de esa carga al ya de por sí sobrecargado funcionamiento del gobierno.

De esta manera, el Estado debe reformarse para que su relación con la sociedad se rearticule y la comunicación sea más ordinaria, cotidiana, transparente y amplia, lo cual inducirá una mayor capacidad de gobierno y eficiencia de la administración pública.

El papel del Estado en México.

La discusión acerca del papel del Estado en México tiene que ver, necesariamente, con los límites del propio Estado, es decir, con el tamaño de su estructura administrativa, la extensión de sus funciones y, por lo tanto, con los alcances de su intervención.

La forma de Estado de bienestar en México tiene su incipiente gestación en la Constitución de 1917 con el establecimiento de los denominados derechos

¹ "Seguro es también que en política ya hemos pasado de los 400 años del Estado-nación soberano a un pluralismo en el que el Estado-nación será una de las unidades de integración política y no la única. Será un componente —aunque un componente clave— en lo que yo llamo el 'Estado poscapitalista', un sistema en el cual compiten y coexisten estructuras transnacionales, regionales, de Estado-nación, y locales, y hasta tribales." Peter F. Drucker, *La sociedad poscapitalista*, p. 4.

sociales. A nivel político nace con el corporativismo. Su verdadero florecimiento inicia en el sexenio de Lázaro Cárdenas, que continúa con el proceso de industrialización acelerada a raíz de la Segunda Guerra Mundial. Llega a su punto máximo con el llamado milagro mexicano, en la década de 1960. En 1970, inicia su declive con los fenómenos económicos derivados de la devaluación de la moneda y el precio internacional del petróleo, así como el desgaste social generado, de manera principal, por un largo período de contenciones salariales y un crecimiento desmesurado de la deuda externa que hasta entonces había sido manejable.

El Estado de bienestar o intervencionista, tiene como propuesta principal una actuación destacada en la vida social y económica a través de una creciente participación en la economía. Sus funciones y su tamaño tienden a ser abarcales, en demérito de la agilidad, calidad y oportunidad de las respuestas a las demandas que genera la sociedad.

Esta forma de Estado, asume que todo está dentro del gobierno y por lo tanto maneja directamente la economía interviniendo e invirtiendo de manera destacada en empresas públicas, por lo que sólo permite una mínima participación de los particulares en los procesos económicos.

Un elemento principal que distingue al Estado de bienestar es la variedad de formas que se adoptan para el uso de los recursos fiscales en el gasto público, ya sea en el mantenimiento del aparato administrativo, en la participación del gobierno como un inversionista más en empresas públicas, en los subsidios, en la amplia gama de exenciones fiscales con fines de promoción de la inversión, en los apoyos al campo, a la salud y la educación; con el propósito de actuar como detonante del desarrollo nacional y como instrumento de distribución de la riqueza. El gasto público en el modelo del Estado de bienestar es congruente con el tamaño del aparato del Estado, es decir, es muy grande, por lo que implica una gran carga fiscal y cuantiosos recursos para su operación.

Mientras todo esto ocurría en México, las empresas en los países desarrollados invertían intensamente en investigación, lo que provocó una fuerte competencia por lograr un desarrollo tecnológico que facilitara mayores ganancias. Esto desató una verdadera revolución en las relaciones entre los países, sus economías y el comercio internacional generando una

interdependencia cada vez mayor al manejar las comunicaciones y la transmisión de datos con sorprendente agilidad.

Bajo estas premisas, es previsible que un Estado más ágil sería uno más pequeño, aquel que tuviera funciones más acotadas, en el que hubiera una gran participación de la sociedad y de los agentes económicos y que, dadas esas condiciones, fuera capaz de generar respuestas oportunas y de calidad ante las demandas ciudadanas.

Al tener la sociedad una mayor participación en el desarrollo de las funciones que tenía antes el Estado, el gasto público tendría características de racionalidad y eficiencia, porque se aplicaría en una estructura mínima necesaria de la administración pública, con mejor capacidad de respuesta y con funciones más delimitadas.

Este tipo de Estado ya no es más administrador, sólo se dedica a regular las relaciones entre la sociedad y las instituciones, y a aplicar recursos del gasto público en áreas de gran impacto social; tiene una estructura moderada, adecuada para desarrollar funciones normativas, reguladoras, promotoras.

Estas condiciones son las que motivan la aparición del modelo del Estado promotor, regulador o normativo.

La distribución de las responsabilidades y funciones entre la sociedad y el Estado, en el modelo del Estado promotor o regulador, incentivan una mayor participación de aquella a través de las organizaciones y de los propios ciudadanos y estimula la iniciativa de los particulares en nuevas áreas económicas y sociales.

El Estado se desprende de las funciones y de los organismos que lo volvían lento, pesado, por lo que se transforma en menos interventor y más promotor y regulador.

La disyuntiva frente a estos acontecimientos obliga a asumir una postura: o se escoge la opción del desarrollo propio tipo fronteras cerradas y aislados de la dinámica mundial (esquema del Estado de bienestar o intervencionista)², o se toma la opción de insertarse en la dinámica mundial procurando que las

² También puede decirse que la elección de esta opción conlleva la protección contra las turbulencias como las observadas en 1998 en las bolsas de valores de Asia, de Rusia y de Brasil.

transformaciones internas, tanto en el gobierno como en la economía, funcionen adecuadamente para tener bases más sólidas para un mejor posicionamiento global.

El Estado mexicano está en esta etapa de definición, en la que aún no se toma la decisión definitiva por la segunda opción señalada porque todavía existen en nuestro país algunos grupos que defienden los planteamientos del Estado de bienestar, como los partidos políticos con registro nacional o estatal, con tendencias de izquierda.³

Por lo tanto, la situación implica una etapa de transición en la que no está totalmente consolidado el Estado regulador ni tampoco se han eliminado definitivamente las características del Estado de bienestar.

La Administración Pública en México.

El Estado mexicano, después de sufrir los estragos de las luchas por el poder en el movimiento armado de 1910, se reorganiza en el plano del orden político y constitucional y formaliza la vigencia del régimen presidencial, en el cual la cabeza visible es el Ejecutivo y con ello la Presidencia de la República.

Al institucionalizarse ésta, logra conservar la organización, desempeño y estructura de la función pública, por medio de instituciones administrativas (Secretarías y Departamentos de Estado) que se desarrollan en la sociedad.

Considerando el régimen presidencial del Estado mexicano, la administración pública se adscribe al poder ejecutivo, quien a través de la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal reconoce la importancia de la administración pública en la conformación y ejecución de planes, programas, proyectos y políticas de gobierno.

Resulta necesario señalar que, dada la forma de organización federada del gobierno, en México existen tres órdenes de gobierno: el federal, el estatal y el municipal.

³ Incluso las posturas del Partido Acción Nacional —aunque sean de discurso— han defendido por populismo ciertos planteamientos conservadores.

La Administración Pública Federal en México puede ser centralizada o paraestatal; la primera se compone formalmente por “la Presidencia de la República, diecisiete Secretarías de Estado, Departamentos administrativos⁴, y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, todas ellas agrupadas en torno del Poder Ejecutivo Federal. La Administración Pública Paraestatal está compuesta por organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y fideicomisos públicos”.⁵

Con respecto a las funciones y del tamaño del aparato administrativo, durante la vigencia del modelo del Estado de bienestar se adoptó la creencia de que el gobierno federal debía ser el gran empleador, es decir, si el gobierno era todo, entonces también tenía que facilitar empleo para todo aquel que lo necesitara.

Esta fue una de las razones del desmesurado crecimiento de la plantilla de personal del gobierno federal, en todas sus dependencias, aún a costa de sacrificar los salarios de los trabajadores, pues de lo que se trataba era de tener a toda la gente empleada y no necesariamente bien remunerada. Un gran aparato administrativo y una constante rotación de personal de mandos medios y superiores facilitaba la dispersión sobre el conocimiento de los trámites y generaba cotos de minipoderes de ventanillas o mesas tramitadoras.

El marco jurídico en el que se movía este aparato administrativo respecto de su relación con los ciudadanos también era demasiado extenso y, por lo mismo, intrincado y poco ágil en relación con las respuestas generadas ante las demandas ciudadanas.

La administración pública en el Estado de bienestar, al intervenir en todos los ámbitos de la vida social y económica, era protagónica, sobredimensionada, excesivamente amplia.

El Estado de bienestar, sin embargo, tiene aún una gran aceptación popular en cuanto a que propone en su discurso político el bienestar de las mayorías o la

⁴ El último Departamento Administrativo fue el Departamento del Distrito Federal, que se terminó en 1998 con la creación del Gobierno del Distrito Federal, a través de la elección universal, secreta y directa de un jefe de Gobierno.

⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, p. 1.

búsqueda del bien común vía las acciones de gobierno, bajo principios de distribución equitativa de la riqueza y permeabilidad social constante.

Sin embargo, esto hubiera podido continuar de no haber sucedido una grave crisis fiscal que obligó a pensar en reducir el tamaño del aparato administrativo puesto que el Gobierno ya no podía mantener a toda la estructura administrativa, incluido un elevado número de empresas y organismos del ámbito descentralizado, sin “caer en la demagogia del liberalismo a ultranza... sino más bien como medidas estratégicas dentro de un enfoque de modernidad a fin de dejar el espacio necesario para que la función pública logre un grado razonable de eficiencia, productividad y rentabilidad”.⁶

En este nuevo entorno, el Estado reorienta sus funciones para acotarse, redimensionarse, y convertirse en Estado mínimo para proponer esquemas de racionalidad y eficiencia en el desarrollo de la función pública.

El Estado promotor o regulador, ofrece la posibilidad de acceder a mejores niveles de vida, sólo que con una participación más equilibrada entre el gobierno y la sociedad con respecto a las responsabilidades que deben desempeñar en la búsqueda del desarrollo nacional. Esto es, se modifica sustancialmente la elevada carga del gobierno en la responsabilidad de conducir el desarrollo, puesto que la sociedad asume un papel más activo en este proceso a través de los ciudadanos, los agentes económicos y las organizaciones.

Hay en este cambio una especie de liberación interna de las capacidades y de las fuerzas de la sociedad en su conjunto, en cuya suma de individualidades por la búsqueda del desarrollo se cree conducen a alcanzar más rápido el bien común.

Al desprenderse la administración pública de diversas tareas y responsabilidades, ahora desarrolladas por la sociedad, tiene el gobierno la posibilidad de concentrarse en áreas de mayor impacto social. Esta nueva conformación propicia la reorientación del gasto público, al utilizar recursos exclusivamente en aquellas áreas que lo justifican plenamente.⁷

⁶ Elena Jeannetti, “Una tendencia mundial: la privatización”, p. 51

⁷ “La dimensión óptima de la administración es aquella que le permite cumplir eficazmente las atribuciones que le han sido conferidas para alcanzar los fines a su cargo. Para realizarlos requiere órganos y unidades.

El esquema actual de la administración pública pone de manifiesto este proceso de transición, pues diversas dependencias se han desprendido de un número significativo de empresas paraestatales y otros organismos descentralizados.⁸

La propuesta tiene que ver con el modelo, pero más que eso, se deriva de la interrelación de dos elementos principales: 1) la disponibilidad de recursos cada vez más escasos de la administración pública y 2) una sociedad crecientemente politizada que reclama mayores espacios de participación.

El sector comunicaciones y transportes.

En los gobiernos que se establecen a partir de la Independencia de México, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) ha tenido diversas denominaciones, dependiendo de la naturaleza de las funciones asignadas, mismas que fue adquiriendo conforme ocurre el proceso de transformación y crecimiento del país.

Históricamente, el largo periodo de estabilidad durante el Porfiriato permitió el establecimiento de las condiciones para generar el desarrollo de muchos ámbitos de la vida económica del país, incluidos los transportes con el claro ejemplo de los ferrocarriles.

Después del periodo revolucionario, se dan sendos esfuerzos en la búsqueda de una integración nacional, que establece la necesidad de generar una conciencia nacional sobre la amplitud de la geografía del país.

Los sucesivos gobiernos que se dan a partir de la Revolución Mexicana, con un marcado ímpetu nacionalista en cuanto al quehacer político y administrativo, se dedican a fortalecer la prestación de servicios relacionados con las comunicaciones y los transportes, con el propósito de impulsar mejores posibilidades de integración regional.

personal, recursos materiales y financieros, cuyo número o cuantía se determinan en última instancia por la disponibilidad de los recursos financieros. De ahí que la administración tenga la dimensión que puede en función de estos y no la que debe para cumplir sus fines." José Chanes Nieto, "La reforma del Estado y la dimensión deseable de la administración pública en México", p. 95.

⁸ Programa de Modernización de la Administración Pública, p. 83.

Esta idea colectiva, más las características propias del Estado de bienestar, proponen el fortalecimiento de los sistemas de telégrafos, correos, reconstrucción y ampliación de ferrocarriles, integración de la red carretera nacional con las primeras carreteras pavimentadas, consolidación de una flota marítima mexicana y, finalmente, el surgimiento del teléfono y los satélites mexicanos.

Durante la vigencia del modelo del Estado de bienestar, las comunicaciones y los transportes se ven fortalecidos en su operación y en su crecimiento, pues se dedicaron cuantiosos recursos para su desarrollo. Sin embargo, estas inversiones no se vieron reflejadas en la investigación para el desarrollo tecnológico, por lo que, a partir de la década de 1970, los sistemas mexicanos se empiezan a ver rebasados por el cambio tecnológico a nivel mundial. Ello viene aparejado con la necesidad de promover un cambio de modelo del Estado, mismos que traen como consecuencia cambios drásticos en la óptica sobre el manejo de las comunicaciones y los transportes en el país.

Al inicio de la década de los ochenta, el Estado mexicano vive nuevas realidades y es sujeto de cambios y transformaciones, de una revaloración y una reforma, ya que se ve inmerso en procesos mundiales que modifican la geopolítica, la demografía, la ecología y la tecnología, entre otros, los cuales se manifiestan en un contexto de globalización, interdependencia, mundialización, regionalización e incertidumbre.

La globalización y la interdependencia económica a través de la regionalización, como la cuenca del Pacífico y el mercado común europeo, tienen un impacto directo en la economía de nuestro país y obliga a la búsqueda de nuevas oportunidades que el gobierno mexicano intenta establecer por medio de la firma de tratados de libre comercio con diversos países de la región. Con ellos se busca dinamizar la economía, y en lo que toca a las comunicaciones y transportes se ubica especialmente en las telecomunicaciones y los sistemas de transporte de mercancías, mismos que promueven el desarrollo tecnológico y el impulso a la productividad de las regiones.

En este escenario, el sector comunicaciones y transportes tiene como reto apremiante el manejo eficiente de la información a través de la revolución tecnológica, y le resulta necesario implementar la infraestructura necesaria para insertarse al avance de la modernización política, económica y social, en

términos de competitividad mundial con estándares internacionales, para lograr el progreso y bienestar de la sociedad mexicana.

A partir de aquí, se promueve al ajuste el sector comunicaciones y transportes en cuanto a su redimensionamiento⁹, es decir, la delimitación de su estructura y sus funciones¹⁰ y la operación de los organismos agrupados en el sector. Con una menor estructura, se da un cambio sustancial en la aplicación del gasto público, pues los recursos se orientan a las áreas estratégicas del sector y a programas con un alto contenido social.

⁹ Para comprender mejor la estructura del sector, se debe mencionar que, de acuerdo con el reglamento interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de octubre de 1996, esta se compone por una dependencia que pertenece al ámbito de la administración pública federal centralizada; 4 órganos desconcentrados como son, Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM), Instituto Mexicano del Transporte (IMT), la Policía Federal de Caminos (PFC) y, a partir de 1995, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (COFETEL, que aglutina las funciones del desaparecido Instituto Mexicano de Comunicaciones IMC); en el ámbito paraestatal o descentralizado, el sector agrupa a 5 organismos públicos descentralizados; como son Telecomunicaciones de México (TELECOMM), Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX), Caminos y Puentes Federales (CAPUFE), Ferrocarriles Nacionales de México (FERRONALES), y Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA). En la estructura central se tiene a las Subsecretarías de Infraestructura, Transporte y Comunicaciones, la Oficialía Mayor; la Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, la Coordinación General de Planeación y Centros SCT, y la Unidad de Apoyo al Cambio Estructural. Estas áreas disponen de 21 Direcciones Generales y 31 Centros SCT a nivel regional. Los Centros SCT reproducen la estructura central de la Secretaría, a través de las Subdirecciones de Obras, Transporte, Comunicaciones y la de Administración; constituyen el enlace y la coordinación de la SCT con los Gobiernos de los Estados, y aplican los recursos federales en el territorio estatal. Los cinco órganos desconcentrados también se agrupan en el sector central.

¹⁰ Las funciones primordiales tienen que ver con la infraestructura carretera, ferroviaria, portuaria y aeroportuaria; el transporte terrestre, ferroviario, aéreo y marítimo, y las conexiones entre los distintos modos de transporte, las comunicaciones que tienen que ver con los sistemas de radio, televisión, telefonía alámbrica y celular, transmisión de datos por vía satelital, telefónica y los envíos postales.

2. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes

El origen de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se remonta a 1891, aunque ya sus funciones se esbozaban en las responsabilidades asignadas a la Secretaría de Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores e Interiores en 1821.¹¹

Durante todo el siglo pasado, debido a los escasos periodos de paz y a los continuos cambios de mando en el poder, la organización de los asuntos administrativos del país no pudieron consolidarse, en especial, los caminos no fueron atendidos a cabalidad sino hasta la llegada al poder de Porfirio Díaz.

Con la Revolución, nuevamente se interrumpe este proceso, que se retoma con mayor fortaleza, a partir de la expropiación de los ferrocarriles. Los gobiernos sucesivos se encargaron de ir delineando las funciones del sector, hasta que "... (en) 1982...se incorporaron a la Secretaría...las áreas de infraestructura..., transporte terrestre, aéreo y marítimo..."¹²

Ya antes de 1995 se dieron algunos esfuerzos con relación al redimensionamiento de las estructuras administrativas en el sector comunicaciones y transportes, tales como las medidas dictadas en 1985, en que la estructura organizacional experimenta la reducción de diez Direcciones Generales.¹³

También en el periodo de gobierno de 1988-1994 se adoptan las primeras medidas para que, asegurando la rectoría económica del Estado, se promueva la participación de los particulares en el sector, al establecer el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 que "la participación del Estado en la creación de infraestructura, constituye una función de rectoría...la cual se complementa y fortalece con la participación de los particulares en su construcción y operación."¹⁴

Existe un pleno reconocimiento de la tendencia del cambio del sector hacia un esquema normativo cuando se señala que "...la Secretaría redefinió su

¹¹ Diario Oficial de la Federación, Manual General de Organización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 24 de junio de 1996, p. 4

¹² *Op. Cit.*, pp. 5-6

¹³ *Op. Cit.*, p. 8

¹⁴ *Op. Cit.*, p. 9

funcionamiento conforme a un nuevo esquema organizacional que se orientó a delimitar la competencia de las unidades centrales, órganos desconcentrados y entidades públicas...para fortalecer preponderantemente los aspectos normativos, el ejercicio de la autoridad, la planeación, el control y la evaluación, mientras que la prestación de los servicios y la construcción de obras relativas las ejecutarán las entidades públicas y órganos desconcentrados, o por concesión los particulares.”¹⁵

En este contexto se desarrolla la Secretaría de Comunicaciones y Transportes hasta 1995, fecha que se tomará como punto de partida de la presente investigación para ubicar las propuestas del diagnóstico de 1995 y sopesar los resultados a 1998.

El Diagnóstico de 1995. La situación de los Subsectores.

Es común y sano que, al inicio de cada ejercicio administrativo en el sector público, se revise la situación del área de responsabilidad para determinar el grado de desarrollo en el que se está y proponer nuevas metas. Esto se realiza, por lo común, de manera paralela con otros mecanismos permanentes de revisión¹⁶, establecidos formalmente y que se rinden de manera periódica ante el poder legislativo, y ante el propio poder ejecutivo.

En 1995, se realiza en la SCT un diagnóstico general de la situación del sector comunicaciones y transportes¹⁷, y en particular para determinar la problemática de los subsectores de infraestructura, transportes y comunicaciones.

En términos generales, el diagnóstico determinó que los requerimientos presupuestales para la atención de las funciones asignadas a la SCT sobrepasaban la asignación presupuestal para atender y desarrollar las

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ En el caso de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, los diferentes mecanismos de revisión permanente (anuales) son los siguientes: Programa de Trabajo, Anuario Estadístico, Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, Informe de Labores, en el periodo 1995-2000 se promueve el Programa de Modernización de la Administración Pública, que establece las bases de coordinación y la metodología de modernización de la administración pública federal.

¹⁷ Un factor muy importante para que se tomara la decisión de actuar sobre un nuevo esquema fue el fenómeno económico de diciembre de 1994, que se tradujo en la necesidad de buscar nuevos mecanismos de financiamiento para la operación del sector comunicaciones y transportes

acciones necesarias con calidad y oportunidad, por lo que resultaba necesario acelerar el proceso de cambio estructural.

El elemento determinante de esta necesidad es precisamente la escasez de recursos fiscales del gobierno para atender adecuadamente las funciones y responsabilidades del sector. En consecuencia, es deseable e indispensable el concurso de los particulares sobre todo en la consolidación y creación de infraestructura, y en la prestación de algunos servicios relacionados con las carreteras, las telecomunicaciones y los puertos.

La propuesta se basa en que las vías generales de comunicación continúan siendo propiedad del Estado, que concede el uso de la infraestructura a los particulares, pero conserva su propiedad. También se propone vender los equipos, cuya marcada obsolescencia demanda cuantiosos recursos en mantenimiento y operación. Con la participación de los particulares se prevé una renovación de estos equipos y una constante inversión en desarrollo tecnológico que permita brindar servicios de mayor calidad.

De esta manera, se libera el presupuesto asignado a estas acciones, por lo que hay un mejor aprovechamiento de los recursos del sector, con un énfasis especial respecto a dos programas de marcada tendencia social de la Secretaría: el programa de empleo temporal y el programa de telefonía rural; en beneficio de los grupos sociales.

La Infraestructura.

El sistema nacional de carreteras se compone por la red federal libre, las autopistas de cuota y los caminos rurales.¹⁸

De manera importante la SCT, tomando en consideración la integración de las regiones, la producción de diversas mercancías y las rutas comerciales que les resultan naturales, ha consolidado un sistema de carreteras al que ha denominado ejes troncales. Estos cruzan todo el país de y hacia los puertos y las fronteras, principalmente las del norte pues por ahí pasa la mayor parte de las exportaciones, sobre todo con mayor intensidad a partir de la celebración

¹⁸ En la parte de infraestructura solamente se analizará la relativa a carreteras, para efectos prácticos de presentación, aunque ciertamente existe una infraestructura en ferrocarriles, puertos y aeropuertos, misma que se trata en el análisis del subsector transporte.

en 1994 del Tratado de Libre Comercio o NAFTA entre los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México.

En el diagnóstico de 1995, se reconoce que no ha habido inversiones suficientes y continuidad en las mismas para la construcción, conservación, modernización y ampliación de la red federal libre, dada su extensión, el incremento de los volúmenes de tránsito y el efecto de los fenómenos naturales.¹⁹

Los problemas comunes que presenta la red federal libre son los siguientes:

- más de la mitad de las carreteras tienen más de 30 años de servicio.
- existe un acelerado deterioro por el incremento de los pesos y dimensiones de los vehículos de carga autorizados.
- una gran cantidad de puentes requieren ser reforzados en su estructura.
- faltan libramientos que den continuidad al tránsito interurbano.
- se requieren inversiones para modernizar tramos significativos en los diez ejes troncales.²⁰

Las autopistas de cuota presentan una alternativa de circulación para el transporte de carga en mejores condiciones de seguridad, tiempos y costo, y han venido a solucionar una parte del problema de congestión de la red federal libre.

La mayor inconveniencia de las autopistas de cuota son las tarifas, establecidas por las empresas concesionarias con base en la proyección de los aforos previstos en los títulos de concesión, e incrementadas sustancialmente por costos de construcción superiores a los previstos.²¹ Muchas de ellas han tenido que ser restructuradas financieramente.²²

Los caminos rurales constituyen una opción importante en la comunicación regional, pero los escasos recursos disponibles para inversión y constante mantenimiento debido a sus modestas especificaciones, han dificultado el crecimiento de la red.

¹⁹ Programa de desarrollo del sector comunicaciones y transportes 1995-2000, p. 5

²⁰ *Op Cit.*, pp. 4-8

²¹ *Op Cit.*, pp. 9-11

²² Sin embargo, no es propósito de esta investigación revisar el caso específico de la situación financiera de las autopistas de cuota, sino solamente ubicarlas en el contexto del diagnóstico de 1995 en la parte relativa al sistema nacional de carreteras

En términos generales, la infraestructura presentaba en 1995 problemas de integración en tramos significativos de los ejes troncales y de la red federal libre, y un mantenimiento insuficiente que redundaba en un acelerado deterioro de la misma.

El Transporte.

El diagnóstico de 1995 en relación con el subsector transporte se divide en autotransporte federal, transporte ferroviario, transporte aéreo, transporte marítimo y transporte multimodal.

El autotransporte federal acusaba problemas de antigüedad en el parque vehicular con el que prestan el servicio de carga y pasaje; la desaceleración de la actividad económica a partir de finales de 1994 provoca, al mismo tiempo, una sobreoferta de servicio y una caída en la demanda de transporte.²³

No existe homogeneidad entre la reglamentación federal y las estatales respecto de la prestación del servicio de carga y pasaje, lo que origina problemas en la operación del servicio.²⁴

En cuanto al transporte ferroviario, el problema principal consiste en las crecientes necesidades financieras para su mantenimiento y operación, mismas que condujeron a un déficit permanente cuyo sostenimiento ya no puede descansar en el gasto público²⁵. La escasa carga movida por este medio no alcanzaba a financiar su propia operación. No existían inversiones en equipos especializados de comunicación y movimiento de cargas, y el sistema en general presentaba serias deficiencias en la infraestructura multimodal.²⁶

La mayor dificultad enfrentada por el transporte aéreo fue la falta de reglas claras para la operación y la prestación del servicio ante el proceso de apertura y desregulación que permitió la participación de nuevos prestadores de servicios. La fuerte competencia ejercida por estos nuevos prestadores provocó algunas derivaciones importantes: sobreoferta del servicio en

²³ Programa de desarrollo del sector comunicaciones y transportes 1995-2000, p. 25-26

²⁴ *Ibid*

²⁵ *Op Cit*, pp. 31-34

²⁶ Así se denomina a los sistemas que operan los servicios interconectados para el movimiento de carga, como por ejemplo el esquema de contenedores barco-puerto-férricarril-aeropuerto, o diferentes combinaciones de estos

demérito de la calidad del mismo, rezago tecnológico de la flota aérea nacional y falta de una estrategia de desarrollo a mediano y largo plazo.²⁷

Por lo que toca al movimiento de carga por vía marítima, aunque éste ha aumentado significativamente en los últimos años, no se ha reflejado en una participación creciente de las embarcaciones con bandera mexicana. Los equipos, embarcaciones y señalamiento marítimo acusan una marcada obsolescencia que no es competitiva a nivel internacional.

En los puertos mexicanos se presenta una subutilización de la infraestructura, no se tienen instalaciones especializadas, no hay equipos suficientes y el desarrollo tecnológico no puede ser sostenido ante flujos de tráfico insuficientes que no permiten la capitalización del sector.²⁸

El transporte multimodal no dispone de equipos e instalaciones adecuadas, y no se han establecido las cadenas de transporte necesarias ante la falta de inversionistas interesados y dispersos en los sistemas tradicionales de manejo de carga. No existe coordinación entre las autoridades de cada medio de transporte, lo que provoca que el manejo de la carga no sea rápido y eficiente.²⁹

Todo lo anterior nos indica una falta de coordinación para desarrollar los distintos modos de transporte, lo que propicia enlaces ineficientes entre las carreteras, los ferrocarriles, los puertos y los aeropuertos.

Las telecomunicaciones.

El área de las comunicaciones es sin duda la que conlleva el más intenso desarrollo tecnológico y la que cuenta con un mayor potencial de crecimiento dada la diversificación a nivel internacional y la intensidad de los servicios relacionados con las telecomunicaciones.

En cuestión de telefonía básica, el diagnóstico reflejó la necesidad de acelerar el proceso de apertura a nuevos operadores de servicio de larga distancia y local. Ello obliga a revisar el marco jurídico para la prestación del servicio, en

²⁷ *Op. Cit.* pp. 39-41

²⁸ *Op. Cit.*, pp. 59-63

²⁹ *Op. Cit.*, pp. 68-69

el afán de garantizar condiciones de equidad para los operadores y posibilitar el desarrollo tecnológico y la creación de infraestructura.³⁰

La telefonía rural funciona con base en la participación de los gobiernos federal y estatales para determinar la ubicación de las localidades de entre 100 y 500 habitantes que requieren el servicio. Los esfuerzos se concentran en dotar del servicio a las localidades más apartadas del país, por lo que el Programa de Telefonía Rural adquiere un gran sentido social.³¹

En lo que respecta a la comunicación vía satélite es necesario promover la participación de los particulares dadas las necesidades crecientes de inversión que requieren estas tecnologías y la intensa competencia que se presenta en la prestación del servicio satelital para la transmisión de datos, voz e imagen.³²

Los servicios de radiocomunicación han tenido un crecimiento sustancial debido en gran parte al desarrollo de nuevas tecnologías para la prestación de servicios como la telefonía celular y la radiolocalización móvil. Aquí lo necesario es consolidar el marco regulatorio para la prestación de estos servicios, con el propósito de no entorpecer dicho crecimiento.³³

La radio y la televisión disponen de un importante nivel de penetración en la sociedad mexicana asentada a lo largo y ancho del territorio nacional. Aquí también lo que se requiere es mantener el desarrollo tecnológico y ofrecer opciones de entretenimiento distintas a la radio y la televisión comerciales, como es el caso de las concesiones otorgadas a gobiernos locales y otras instituciones como el Instituto Politécnico Nacional.³⁴

El sistema de televisión restringida se conforma por los sistemas de cable, microondas y vía satélite. Su reto consiste en tener una mayor penetración y en promover inversiones constantes y planificadas que aseguren la prestación de un servicio de mayor calidad.³⁵

³⁰ *Op Cit* pp 88-92

³¹ *Op Cit*, pp. 97-99

³² *Op Cit.*, pp. 102-108

³³ *Op. Cit.*, pp 113-116

³⁴ *Op Cit.*, pp. 120-124

³⁵ *Op Cit.*, pp 128-130

En la operación de las redes informáticas y carreteras de la información sólo es necesario definir el marco regulatorio de acuerdo con las nuevas aplicaciones que el desarrollo tecnológico va permitiendo.

En donde sí se presentan problemas es en la prestación del servicio postal y telegráfico, sobre todo en lo relacionado con las inversiones necesarias para mantener una modernización constante y asegurar el nivel de penetración de los sistemas, tanto en los procesos operativos como en la oportunidad y calidad de los servicios.³⁶

La Estrategia.

Ante un panorama de crecientes necesidades de inversión para el desarrollo y consolidación del sector comunicaciones y transportes y un presupuesto insuficiente para este propósito, en 1995 se toma la decisión de acelerar el proceso de cambio estructural y reorientación del gasto.

Cabe señalar que en la estrategia adoptada solamente se tomó en cuenta la parte sustantiva del sector. La parte adjetiva adoptó las bases que se establecieron en el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) 1995-2000, promovido por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), cuyos efectos se fueron diluyendo con el paso de los años y escasamente permanecen con el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (COMPRANET). Sin embargo, los objetivos generales y las propuestas presentadas en los cuatro subprogramas que en él se integraban permanecen vigentes, puesto que la problemática que pretende solucionar se sigue manifestando en el quehacer cotidiano de la administración pública.³⁷

El cambio estructural.

La sola denominación de cambio estructural implica una transformación completa en la forma en que se llevan a cabo las funciones del gobierno, pues significa una modificación trascendente de las estructuras que se encargan de desarrollar dichas funciones.

³⁶ *Op. Cit.*, pp. 138-145

³⁷ Programa de Modernización de la Administración Pública, pp. 1-5, 37

En el caso del sector comunicaciones y transportes significa una reducción del aparato administrativo pues las funciones operativas que antes se desarrollaban ahora se convierten en funciones de supervisión, normativas, de planeación y evaluación, por lo que requieren un menor número de personas, pero con un mayor conocimiento de la operación del sector para poder realizar la función de supervisión.

Los componentes.

Para poder llevar a cabo el cambio estructural en la Secretaría, se utilizaron cuatro líneas estratégicas:

- 1) la adecuación jurídica, a fin de establecer una normatividad transparente, precisa y que otorgara certidumbre jurídica.
- 2) la desregulación de los procesos, tanto en la parte de los permisos como en la operación misma, para facilitar y agilizar la prestación de los servicios.
- 3) promoción de la participación privada en las áreas que más demandan recursos y que al mismo tiempo contengan una propuesta rentable para la prestación de servicios de calidad y eficiencia.
- 4) el fomento de la competencia, para asegurar la participación de diversos prestadores de servicios que posibiliten productos de mayor calidad con mejores precios para los usuarios.

La base de la transformación estructural consiste en la modificación del marco normativo que permita seguir las líneas estratégicas planteadas, por lo que en 1995 se modificó el artículo 28 constitucional en la parte relativa al dominio exclusivo del Estado en cuanto a satélites y ferrocarriles.

En ese mismo año se modifica la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, que posibilita la venta de las locomotoras y el equipo bajo el principio de que el Estado mantiene la propiedad sobre las vías y las terminales, para concesionar a inversionistas privados su operación y mantenimiento por cincuenta años. Con las concesiones de ferrocarriles se prevé un gran potencial de crecimiento en el transporte de personas y mercancías, pues en las licitaciones se establecieron compromisos de inversión muy importantes por parte de los ganadores.

Con los cambios en la Ley de Aviación Civil y en la Ley de Aeropuertos se establecen las bases para una competencia efectiva por parte de los

prestadores del servicio y se posibilita la participación de los inversionistas privados para ampliar y mejorar la infraestructura de los aeropuertos.

Las modificaciones a la Ley Federal de Telecomunicaciones se dan con el propósito de permitir la desregulación, promover la inversión privada y fomentar la competencia de los prestadores del servicio de telefonía. Para fortalecer la función normativa del gobierno se crea en 1995 la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Adicionalmente, aunque el proceso de transformación de los puertos se plantea en la Ley correspondiente de 1993, a partir de 1995 se acelera el cambio estructural para permitir la participación de la inversión privada a través de las concesiones de los puertos y la prestación de los servicios administrativos en la figura denominada Administración Portuaria Integral (API) para los diferentes puertos del país, mismas que funcionan como sociedades mercantiles. La concesión de terminales de contenedores, terminales de usos múltiples y otros servicios portuarios como los de remolcadores se otorgan mediante procesos de licitación.

La desincorporación.

Ya con las modificaciones legales correspondientes, señaladas en el punto anterior, se posibilita el proceso de desincorporación de diversos activos del sector comunicaciones y transportes.

Los bienes del sector, sujetos a este proceso, debían disponer de dos características fundamentales: 1) ser bienes, equipos y servicios con necesidades crecientes de recursos públicos para asegurar su desarrollo tecnológico y garantizar su operación en condiciones de calidad, oportunidad y eficiencia, y 2) presentarse como una opción atractiva para la participación de la inversión privada.

La desincorporación se realizaría en las condiciones de equidad y transparencia, bajo el esquema de licitaciones públicas, en dos grandes vertientes: concesiones y venta de equipos. La concesión se da como una posibilidad para que los operadores puedan prestar un servicio por un determinado número de años, al término de los cuales el gobierno puede renovar o prorrogar la concesión, reasignarla, o retirarla definitivamente. La

venta de equipos es una transacción comercial sujeta a las condiciones de mercado y sus efectos son definitivos.

El Estado mantiene en todo momento la propiedad sobre la infraestructura, concesionándola para la prestación de los servicios de ferrocarriles, puertos y aeropuertos; en cuestión de telecomunicaciones conserva también la facultad sobre el uso del espectro radioeléctrico; únicamente vende los equipos y facilita la prestación de los servicios, con el compromiso de los prestadores de invertir en desarrollo tecnológico y brindar servicios de calidad.

La reorientación del gasto.

En sentido estricto, la reorientación del gasto público del sector comunicaciones y transportes significa dos cosas: 1) que las partidas en las que se compone el presupuesto del sector, si bien antes tenían una clara tendencia a favorecer las funciones operativas, ahora están encaminadas a fortalecer las funciones normativas y reguladoras, y 2) con el hecho de dejar de transferir recursos en un monto considerable a aquellas áreas operativas de la SCT como los ferrocarriles, los puertos y las telecomunicaciones, se abre la posibilidad de utilizar esos recursos en programas del sector con una marcada tendencia social, tales como el programa de empleo temporal y el programa de telefonía rural.

La liberación de esos recursos también permite atender las necesidades de modernización de los ejes troncales y fortalecer con ello la infraestructura del sistema nacional de carreteras, especialmente en la red federal libre.

En términos generales, la propuesta de reorientación del gasto se enfoca a dar un nuevo destino a los recursos que antes se utilizaban en los absorbentes y crecientes gastos de operación del sector; dicho destino tiene que ver con las áreas que no son objeto de desincorporación por no ser atractivas al capital privado y que el Estado no puede dejar perder por falta de participación de inversionistas.

Las acciones de reorientación del gasto tienen que cumplir con un perfil social más vigoroso, es decir, que esas acciones sean en beneficio de zonas de extrema pobreza, ampliando las oportunidades de desarrollo, facilitando el

acceso a otros servicios y mejorando la integración del país a través de los caminos rurales y la telefonía rural.

Áreas de incidencia.

La nueva orientación del gasto público del sector comunicaciones y transportes prevé la aplicación de mayores recursos en las siguientes áreas fundamentales:

- 1) la telefonía rural
- 2) la red federal carretera, y
- 3) los caminos rurales

En la primera, se contempla ampliar su cobertura para enlazar vía telefónica a todas las comunidades rurales con una población entre 100 y 500 habitantes; esto sería hasta el año 2000, abatiendo el aislamiento y la dispersión tradicionales de las comunidades rurales del país.

En la red federal carretera, se requieren mayores recursos para modernizar los diversos tramos que todavía permanecen en mal estado en los 10 ejes troncales, asegurando los aforos vehiculares y facilitando el tráfico de mercancías. El siguiente paso, sería complementar el esquema a través de la red federal libre, en los tramos de interconexión con mayores volúmenes de tránsito.

Por medio del programa de empleo temporal se procura la atención de los caminos rurales con mano de obra de la región, generando un significativo número de empleos anuales.³⁸ Con ello también se espera mejorar la comercialización de los productos, abatir la dispersión de las localidades con baja densidad de población, mejorar la comunicación y propiciar mejores oportunidades de desarrollo en el medio rural.

La transformación presupuestal.

La modificación de la situación del presupuesto del sector estriba en una nueva conformación de las partidas asignadas a las áreas bajo la premisa de

³⁸ En 1995 fueron 250,000 en total. Fuente: Presidencia de la República, Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, p. 49

que de ahí en adelante se verá reflejado dicho presupuesto en un mayor fortalecimiento de las funciones normativas, supervisoras y promotoras del propio sector.

La participación del capital privado en áreas de gran absorción de recursos permite liberar las anteriores asignaciones presupuestales hacia una mejor aplicación de los recursos, puesto que ya no se requieren cuantiosas transferencias para asegurar la operación del sector.

Incluso, los trabajadores del sector dedicados íntegramente a funciones operativas pasan a formar parte del sector privado al concesionarse los servicios y venderse los equipos, con lo que se libera otra responsabilidad gubernamental y algunos recursos adicionales.

3. Los resultados en el sector comunicaciones y transportes al año 1998.

La referencia principal en cuanto al marco normativo para desarrollar las funciones del sector comunicaciones y transportes se plantea a partir del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.³⁹ De éste se toman los compromisos en cuanto a la ampliación de la infraestructura básica, la modernización de la red carretera y la apertura a la inversión privada en el sistema ferroviario, la actividad portuaria y aeroportuaria. En el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000 se destacan como lineamientos estratégicos la promoción de la participación privada y el fortalecimiento de la función rectora, normativa y promotora de la Secretaría.⁴⁰

En los Programas de Trabajo del sector a partir de 1995, se toman como premisa tanto la estrategia como los objetivos señalados en el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000. Esto vale también para cada uno de los subsectores que en él se integran, lo que permite la continuidad en la búsqueda de resultados y la facilidad para la medición de los mismos, a través de una única metodología que señala indicadores precisos que van dando cuenta del avance en la atención de las funciones del sector.

Para tener una mejor comprensión de los resultados que se presentan en el sector comunicaciones y transportes, una vez aplicada la estrategia de cambio estructural y reorientación del gasto, se necesita revisar la evolución del presupuesto general y la situación de los subsectores que componen a la Secretaría (de éstos últimos para ubicar la situación que guardaban en 1995) y que motivó que se planteara un nuevo enfoque para realizar las funciones del sector.

En todos los casos en que se analice el presupuesto y la inversión pública, se tomará en cuenta el índice nacional de precios al consumidor de acuerdo con una tabla con base a 1998 para establecer un comparativo real que indique, independientemente de los números que se dan en cada año, si la variación es ascendente o descendente con respecto al año anterior. Esto permitirá contar con una herramienta metodológica que ayude a comprender de mejor manera la evolución de los indicadores del sector comunicaciones y transportes.

³⁹ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, pp 162-163

⁴⁰ Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000, pp XV-XVI

Cuadro 1. Presupuesto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes 1995-1998

(en millones de pesos)

Año	Presupuesto	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior
1995	16,491.0	30,989.3	
1996	22,288.3	31,168.0	+0.5
1997	27,884.4	32,325.9	+3.7
1998	25,146.7	25,146.7	-22.2

Fuente: *Programa de Trabajo del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*⁴¹

Este cuadro, indica que existió un aumento real, aunque poco significativo, en 1996 con respecto a 1995, y en 1997 con respecto a 1996. En 1998, hay una caída en el presupuesto que se explica por varios factores, entre los que se encuentran los programas de retiro voluntario, los procesos de enajenación de bienes de consumo ociosos, disminución de inventarios; la instrumentación de programas de ahorro de energía eléctrica, teléfono, fotocopiado, inventarios, combustible⁴²; pero sobre todo por los ajustes presupuestales aplicados en el gobierno federal en ese año y por el hecho de que el sector ya no tiene que invertir en aquellos rubros que fueron objeto de desincorporación, como es el caso más significativo de los ferrocarriles, que se verá más adelante.

Solamente a manera de explicación, cuando se menciona el presupuesto de la Secretaría, se deberá entender que este concepto engloba la suma de la inversión pública y el gasto corriente para un año en particular. En el caso de la inversión pública, ésta se compone de los recursos asignados a los subsectores carretero, ferroviario, marítimo-portuario, aéreo, comunicaciones y sector central. Salvo el sector central, todos los demás incluyen la asignación presupuestal a los organismos, empresas y fideicomisos integrados en cada uno de los subsectores, como son el caso de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE), Fideicomiso 195 CONACAL, Ferrocarriles Nacionales de México (FERRONALES o F.N.M.), Administraciones Portuarias Integrales (APIS), FIDENA, FONDEPORT, Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), Servicios a la Navegación en el Espacio Aéreo Mexicano (SENEAM), Telecomunicaciones de México

⁴¹ En todos los casos en que se cite el Programa de Trabajo del sector, los datos se referirán a números proyectados. Los datos sobre los recursos ejercidos se citan con la Memoria de Obras, el Anuario Estadístico o la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, o se señala específicamente.

⁴² Informe de Labores 1995-1996, pp 61-62; Informe de Labores 1996-1997, pp 67-68

(TELECOMM), Servicio Postal Mexicano (SEPOMEX), y el Instituto Mexicano de Comunicaciones (IMC)⁴³.

Cuadro 2. Inversión Pública⁴⁴ de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes 1995-1998

(en millones de pesos)

Año	Presupuesto total (gasto + inversión)	Inversión pública	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior	% del total del presupuesto
1995	16,491.0	7,367.0	13,843.8		44.67
1996	22,288.3	10,868.5	15,198.5	+9.7	48.76
1997	27,884.4	12,627.5	14,638.8	-3.6	45.28
1998	25,146.7	11,695.8	11,695.8	-20.1	46.51

Fuente: Programa de Trabajo 1995, 1996, 1997, 1998 del sector comunicaciones y transportes

Como se puede notar, la inversión pública de la SCT, aunque creció casi un 10% en 1996 con respecto al año anterior, en 1997 se observa que decreció y en 1998 también lo hace en forma notable. En el análisis del cuadro de la inversión pública se destaca que hasta 1996 creció y a partir de 1997 empieza a descender, siendo notorio que de los recursos destinados a inversión se presenta un decrecimiento en una quinta parte con respecto al total del año anterior. Ello se explica en gran medida por los avances en el proceso de apertura a la inversión privada en el sistema ferroviario mexicano que, aunque se inició con la primera adjudicación en diciembre de 1996, es en 1997 cuando se consolidan las licitaciones de las rutas ferroviarias más extensas e importantes en cuanto al movimiento de carga y pasaje⁴⁵.

Estos son los indicadores generales que dan cuenta de la transformación de la SCT, a partir del análisis financiero y que reflejan las amplias posibilidades

⁴³ Sus funciones y recursos fueron asignados a la COFETEL a partir del 1 de febrero de 1997, fecha en la que desapareció el IMC.

⁴⁴ No se pudieron obtener los datos sobre la evolución de la inversión privada de 1995 a 1998 en el sector, para comprobar si efectivamente la inversión pública se ha visto apoyada por la inversión privada de manera significativa (incluso en los discursos del Secretario en la presentación de los Programas de Trabajo 1995, 1996, 1997 y 1998 sólo se menciona que se prevé una mayor participación de la inversión privada; en la presentación del Programa de Trabajo 1999 sí se presentan datos concretos sobre la inversión privada para los casos de los ferrocarriles, puertos y telecomunicaciones). Por lo tanto, en el periodo analizado de 1995 a 1998 no podemos afirmar que hay un incremento, año con año, de la inversión privada con respecto a la inversión pública

⁴⁵ Informe de Labores 1996-1997, pp. 27-31; Informe de Labores 1997-1998, pp. 30-33

de nuevas acciones en el sector en cuanto al cambio estructural y la reorientación del gasto.

Datos por subsector.

A continuación se revisan los datos por subsector para determinar la forma en que se van moviendo los números en cuanto a la inversión pública y privada, y ver si con ello se cumple con los objetivos y lineamientos estratégicos planteados en el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000, en el sentido de promover la participación privada en los proyectos del sector y fortalecer la función rectora, normativa y promotora de la Secretaría⁴⁶.

Infraestructura.

Como resultado de la aplicación de la estrategia de cambio estructural y reorientación del gasto se tienen los siguientes datos en el área de infraestructura.

Cuadro 3. Presupuesto e inversión pública en el subsector carretero 1995-1998

(en millones de pesos)

Año	Presupuesto	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior	Inversión Pública	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior
1995	5,687.0	10,686.8		1,136.0	2,134.7	
1996	8,908.2	12,457.2	+16.5	8,016.3	11,210.0	+525.1
1997	9,910.6	11,489.2	-7.7	8,804.7	10,207.1	-8.9
1998	9,237.0	9,237.0	-19.6	8,338.8	8,338.8	-18.3

Fuente: Programa de Trabajo 1995, 1996, 1997, 1998 del sector comunicaciones y transportes.

Una vez que se detectó en el diagnóstico de 1995 los puntos débiles que acusaba el sistema nacional de carreteras, los esfuerzos se concentraron sobre todo en la modernización de los ejes troncales, la construcción de libramientos, el reforzamiento de puentes, el mejoramiento de las condiciones estructurales de las carreteras y los trabajos de conservación rutinaria y periódica de la red federal libre.

Para enumerar los elementos que determinan una menor necesidad de inversión pública se debe mencionar que desde 1993, con la modificación a la Ley de Obras Públicas se limita la posibilidad de que la Secretaría se encargue directamente de la realización de las obras carreteras, con lo que los particulares tienen una mayor participación y la Secretaría ahorra una cantidad considerable de recursos al adjudicar los contratos a los proyectos que presentan un mejor soporte técnico y un menor costo en cuanto a los recursos presupuestales requeridos para la realización de las obras. El proceso de desincorporación de la red federal secundaria hacia los gobiernos de los estados con transferencia de maquinaria, personal y recursos para su atención finalmente se concretó en los acuerdos que pasaron a dichos gobiernos estatales la red de caminos rurales. La conservación rutinaria y periódica también posibilita el ahorro de recursos a través de la contratación multianual, puesto que esa función ya no es desarrollada directamente por la Secretaría, por lo que ya no se refleja en gasto corriente, costo de los estudios y gasto en materiales.

Con estas acciones, se va materializando el objetivo del sector en cuanto al desarrollo de funciones normativas, al tener un marco jurídico que le da soporte a la construcción de carreteras; supervisoras, con el hecho de revisar constantemente las necesidades y la planeación del sector; y promotoras de la participación de los particulares en la prestación de servicios relacionados con la consolidación y creación de infraestructura carretera.

Todo esto motivó que los recursos presupuestales requeridos para el subsector carretero disminuyeran y que las inversiones se hicieran de manera selectiva y no genérica, es decir que se tomaran en cuenta los indicadores más significativos en cuanto a las condiciones de deterioro presentadas por las carreteras, con el propósito de tener una programación que permitiera atender, en forma gradual, las necesidades más apremiantes del sistema nacional de carreteras y con ello combatir los problemas que se señalaban en el diagnóstico de 1995.

El mejoramiento continuo de las condiciones estructurales y de la consolidación del sistema troncal, permitieron la disminución gradual de la inversión requerida, misma que se puede notar en la evolución de los números en cuanto a la inversión pública en el subsector carretero que se presentan en el cuadro 3. Asimismo, otro elemento que destaca es la proporción de la

inversión pública con respecto al total del presupuesto destinado en el subsector, que va creciendo año con año a partir de 1996.

Cuadro 4. Inversión pública ejercida en el subsector carretero 1995-1998
(en millones de pesos)

Año	Inversión Pública	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior
1995	3,615.8	6,794.7	
1996	5,716.9	7,999.5	+17.7
1997	6,460.0	7,488.9	-6.3
1998	8,699.6	8,699.6	+16.1

Fuente: *Memoria de obras del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

En este cuadro se tienen los datos de los recursos ejercidos, que señalan que la inversión de 1996 crece en relación con la de 1995; en 1997 es menor con respecto a 1996, por los factores que se mencionaron líneas arriba; y en 1998 vuelve a crecer el porcentaje comparado con el de 1997. Esto último se puede explicar por los recursos aplicados a la reparación de los daños causados por los huracanes Nora, Olaf, Paulina y Rick, que afectaron la infraestructura carretera en los estados de Baja California, Chiapas, Guerrero y Oaxaca. Aunque estos fenómenos meteorológicos se presentaron hacia fines de 1997, los recursos que se utilizaron provinieron principalmente del presupuesto de 1998. En este año también se atendieron de las emergencias derivadas del Huracán Isis, que afectó a los estados de Sinaloa y Baja California Sur, y las que se registraron con motivo de las intensas lluvias en el estado de Chiapas.⁴⁷

El subsector carretero presenta cinco acciones principales que se establecen también como rubros para destinar recursos presupuestales: 1) La construcción de carreteras implica la realización de obras nuevas; 2) la reconstrucción se entiende como la rehabilitación total de un camino, desde las terracerías hasta la superficie de rodamiento, mejorando sus condiciones estructurales; la conservación puede ser rutinaria, en la que se ejecutan trabajos de bacheo y pintura en la superficie de rodamiento, además de señalamiento y limpieza de derecho de vía; o periódica, en la que se realizan trabajos mayores, como reposición de la carpeta asfáltica, renivelaciones y recuperación de pavimentos; 3) la modernización consiste en el mejoramiento de las condiciones que permiten una mayor fluidez vehicular y la

⁴⁷ Reparación de daños causados por fenómenos naturales en las redes de carreteras federales y caminos rurales de 1997-1999

interconexión de carreteras; la ampliación se refiere a un mayor ancho de corona; 4) las autopistas que se consideran para efectos de inversión pública son las que construye, administra y supervisa el organismo Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE); y 5) las carreteras alimentadoras y caminos rurales, que conforman la red federal secundaria.

Así, se revisa el desglose de la inversión en el subsector carretero, en la siguiente forma.

Cuadro 5. Inversión en infraestructura carretera 1995-1998
(en millones de pesos)

Año	Construcción de Carreteras	Reconstrucción y Conservación	Modernización y Ampliación	Autopistas	Carreteras alimentadoras y Caminos Rurales
1995	ND	ND	ND	ND	ND
1996	1,027.7	2,198.8	1,263.4	2,169.3	413.1
1997	1,082.0	2,135.1	1,267.6	1,212.2	1,183.4
1998	905.0	2,998.6	1,446.5	1,109.2	1,646.0

Datos en pesos corrientes

Fuente: *Programa de Trabajo 1995, 1996, 1997, 1998 del sector comunicaciones y transportes.*

Entre los datos más importantes que se pueden obtener de este cuadro se encuentra el decrecimiento en 1998 de los recursos para construcción de carreteras y el incremento sustancial de los recursos destinados a las carreteras alimentadoras y caminos rurales. El mayor avance en el subsector de infraestructura en el transcurso de 1995 consistió en la nueva orientación del presupuesto, que se enfocó a la consolidación en la integración de los ejes troncales.⁴⁸ En 1996 se consignó el avance en la ampliación a cuatro carriles de algunos de los principales tramos carreteros (aquellos con los mayores aforos vehiculares) de los ejes troncales.⁴⁹ En 1997 y 1998 continuaron los esfuerzos en el sentido de modernizar los tramos estratégicos de los ejes troncales. Mención aparte merece el caso de los caminos rurales, en los que se invirtieron recursos crecientes año con año y en los que se aplicó el Programa de Empleo Temporal con el beneficio adicional para las comunidades en

⁴⁸ Programa de Trabajo 1996, p. V

⁴⁹ Programa de Trabajo 1997, p. 10-11

cuanto al abatimiento del aislamiento y el hecho de proporcionar empleo en zonas marginadas.

Para tener una idea más cercana de la proporción que abarca el subsector carretero en el total de la inversión pública desglosado por programas se presenta el siguiente cuadro.

Cuadro 6. Inversión ejercida por programa⁵⁰ 1995-1998
(en millones de pesos)

Año	1995	1996	1997	1998
Administración	79.9	1,074.7	1,747.5	ND
Política y planeación del desarrollo	283.2	464.2	411.0	ND
Carreteras troncales	4,691.7	8,282.0	10,461.2	ND
Carreteras alimentadoras y caminos rurales	712.6	757.7	627.7	ND
Infraestructura ferroviaria	632.4	391.3	479.3	ND
Infraestructura aeroportuaria	95.3	193.9	259.9	ND
Infraestructura marítimo-portuaria	228.2	322.5	456.3	ND

Fuente: *Anuario estadístico del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

Se destaca de este cuadro que la suma de los recursos de carreteras troncales más lo destinado a alimentadoras y caminos rurales asciende a 5,404.3 mdp en comparación con la suma de la infraestructura ferroviaria, aeroportuaria y marítimo-portuaria, que apenas representa 955.9 mdp, lo que equivale a decir que la inversión en carreteras es más de cinco veces la suma de los otros tres subsectores. En 1996 para carreteras son 9,039.7 mdp contra 907.7 mdp, que es casi diez veces el valor. En 1997 las carreteras repiten casi diez veces la suma de los otros tres al tener 11,088.9 mdp contra 1,195.5 mdp. Esto refleja la importancia de las inversiones en el subsector carretero en la totalidad del sector comunicaciones y transportes.

⁵⁰ Cifras a nivel devengado

El tema del rescate carretero se refiere a la terminación anticipada de las concesiones otorgadas para la construcción, operación, conservación y explotación de 23 de las 52 autopistas de cuota, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1997. Para su administración se creó en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos el Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC), que reconoció una deuda bancaria por 37,300 millones de pesos de agosto de 1997, así como 22,300 millones de pesos como cuentas por pagar y la cancelación del registro de las cuentas por recuperar en la contabilidad de los organismos públicos que se utilizaron para el desarrollo de los proyectos por un monto de 11,075 millones de pesos. Los concesionarios perdieron su capital de riesgo, que ascendió a la cantidad de 22,350 millones de pesos. Se pretende que las primeras dos cifras se atiendan financieramente con los propios ingresos de las autopistas, para lo cual se prevé un plazo aproximado de concesión de 30 años al FARAC, lo que permitiría la continuidad del resultado de que en el periodo 1997-2000 no se hayan destinado recursos del presupuesto fiscal para gastos relacionados con la deuda del rescate carretero.⁵¹

Transporte.

La transformación estructural del subsector transporte arranca con la reforma de marzo de 1995 al artículo 28 constitucional que modifica el dominio exclusivo del estado en satélites y ferrocarriles, continúa con el establecimiento en mayo de ese mismo año de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario y Ley de Aviación Civil, en agosto se crea la Corporación Internacional de Aviación (CINTRA) y en noviembre se publican los Lineamientos Generales para la Apertura a la Inversión en el Sistema Ferroviario Mexicano.⁵² En éste último se establece como propósito el consolidar su reestructuración mediante la segmentación en empresas regionales y líneas cortas concesionadas a particulares.

En mayo de 1996 se publican las reformas al Reglamento sobre Pesos, Dimensiones y Capacidad de los Vehículos de Autotransporte que transitan en los Caminos y Puentes de Jurisdicción Federal y en septiembre se hace lo propio con el Reglamento del Servicio Ferroviario.

⁵¹ Una explicación completa del asunto del rescate carretero lo encontramos en "El sector comunicaciones y transportes, 1994-2000", pp. 69-82.

⁵² Informe de Labores 1995-1996 p. 25

A continuación se presentan los datos del subsector transporte como resultado de los lineamientos estratégicos consignados en el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000, específicamente en lo relativo al transporte ferroviario y los puertos.

Cuadro 7. Presupuesto e inversión pública en el subsector ferroviario 1995-1998

(en millones de pesos)

Año	Presupuesto	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior	Inversión Pública	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior
1995	5,515.0	10,363.6		1,258.0	2,363.9	
1996	6,396.1	8,944.3	-13.6	1,182.9	1,654.1	-30.0
1997	8,351.7	9,682.0	+8.2	1,294.7	1,500.9	-9.2
1998	ND	ND	ND	700.9	700.9	-53.3

Fuente: *Programa de Trabajo del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

Hasta antes de que se otorgaran las primeras concesiones en 1997, las acciones desarrolladas en el subsector ferroviario se orientaron a consolidar la infraestructura existente, mediante la instrumentación de programas de mantenimiento dirigidos a la conservación de la infraestructura, la intensificación de la reconstrucción y rehabilitación de equipos, y la ampliación de gálibos en túneles, principalmente.

Es por ello que se observa en el cuadro que la inversión pública prevista en ese subsector continúa siendo significativa hasta 1997, aunque también se observa que fue decreciendo año con año, y se reduce casi a la mitad en 1998 con respecto al año anterior.

Dado que en 1997 se otorgan las concesiones sobre el Ferrocarril del Noreste, Ferrocarril Pacífico-Norte y Vía Ojinaga-Topolobampo, y la Unidad Ferroviaria Coahuila-Durango, la inversión pública en 1998 disminuye en forma notable. En ese último año también se concesiona el Ferrocarril del Sureste y en 1999 se hace lo propio con la Línea Corta Nacozari y la Unidad Ferroviaria Chiapas-Mayab.

Los compromisos de inversión por parte de los ganadores de las licitaciones públicas por las tres empresas regionales más importantes, establecidos a partir de las concesiones se dan como sigue:

- Transportación Ferroviaria Mexicana S.A. de C.V. (Ferrocarril del Noreste)
3,925 millones de pesos en mejora de vías y adquisición de equipo.

- Ferrocarril Mexicano o Grupo Ferroviario Mexicano S.A. de C.V.
(Ferrocarril Pacífico-Norte y Vía Ojinaga-Topolobampo)
1,277 millones de pesos en el primer año de operación, y
2,036 millones de pesos de inversión en equipos y modernización de sistemas

- Ferrosur o Triturados Basálticos y Derivados S.A. de C.V. (Tribasa)
(Ferrocarril del Sureste)
2,700 millones de pesos en los primeros 10 años de operación, y
100 millones de pesos para rehabilitación de vía y adquisición de equipos.⁵³

Cuadro 8. Inversión pública ejercida en el subsector ferroviario 1995-1998
(en millones de pesos)

Año	Inversión Pública	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior
1995	824.6	1,549.5	
1996	1,112.6	1,555.8	+0.4
1997	1,262.9	1,464.0	-5.9
1998	542.0	542.0	-62.9

Fuente: *Memoria de obras del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

La diferencia de estos datos con respecto a los del cuadro 7 estriba en que aquellos se toman de los programas de trabajo, siendo por lo tanto, datos previstos, mientras que éstos son los recursos ejecutados, es decir, los que finalmente se ejercieron como inversión pública. Comparando año con año lo previsto contra lo ejecutado, una vez deflactados los datos a 1998, se observa que en todos los casos resulta menor lo ejercido contra lo previsto, lo que implica una disponibilidad de recursos más reducida tomando en cuenta lo originalmente presupuestado.

Con este cuadro se confirma que la inversión pública decrece a partir de 1997, pero lo hace de manera por demás significativa a partir de 1998, en que las empresas concesionarias tienen que encargarse ya de las inversiones necesarias para promover la oferta de servicios a través de la consolidación de

⁵³ El Cambio Estructural en el Sistema Ferroviario Mexicano 1995-2000 p 11-28

sus propuestas económicas, sobre todo en lo que se refiere al movimiento de carga, con un gran mercado por explotar.

Cuadro 9. Evolución de la inversión ejercida en Ferrocarriles Nacionales de México 1995-1998, sector paraestatal

(en millones de pesos)

Año	Total Paraestatal	Ferroliales	Deflactado (base 1998)	% del total	Variación % con el año anterior
1995	4,052.2	1,413.8	2656.7	35.1	
1996	6,711.3	1,518.5	2,123.4	22.6	-20.0
1997	5,891.9	2,979.5*	3,454.0	50.6	+62.6
1998	3,453.6	537.5	537.5	15.6	-84.4

Fuente: *Anuario estadístico del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

*incluye 1,581.7 millones de pesos de inversión financiera, por la participación de FERRONALES como socio en el capital social del Ferrocarril del Noreste.⁵⁴

Se presentan estos datos para ubicar el peso específico de Ferrocarriles Nacionales de México en el contexto del sector paraestatal relativo a comunicaciones y transportes, en el que se incluyen los organismos descentralizados, los fideicomisos y los institutos.

En 1995 y 1996 FERRONALES requirió menores recursos respecto de Caminos y Puentes Federales, pero más de lo que sumaron el resto del sector paraestatal en su conjunto. En 1997, se convierte en el organismo que aglutina el mayor porcentaje en el ámbito descentralizado (50.6 del total) y en 1998⁵⁵ su asignación presupuestal es ligeramente más alta (15.6%) a las que presentan individualmente Telecomunicaciones de México (14.4%) o las Administraciones Portuarias Integrales (14.4%) y menor a la de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (18.5%) y Caminos y Puentes Federales (24.2%).

Con todo, se sigue destacando que a partir de 1998 hay una disminución notable en la inversión pública destinada a los ferrocarriles.

⁵⁴ Informe de Labores 1996-1997, p. 29

⁵⁵ Anuario estadístico del sector comunicaciones y transportes 1998, p. 162

Cuadro 10. Evolución de la inversión ejercida por programa en infraestructura ferroviaria 1995-1998

(en millones de pesos)

Año	Infraestructura ferroviaria	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior
1995	632.4	1,188.3	
1996	391.3	547.2	-53.9
1997	479.3	555.6	+1.5
1998	ND	ND	ND

Fuente: *Anuario estadístico del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

Aquí se observa que no se dispone de los datos en cuanto a la inversión pública ejercida en infraestructura ferroviaria en 1998 en virtud de que desde que se otorgan las concesiones sobre las rutas de ferrocarriles, éstas pasan a ser responsabilidad de las empresas ganadoras de las licitaciones, con los compromisos de inversión que ya se señalaron.

El organismo Ferrocarriles Nacionales de México continúa en funciones al prestar el servicio de transporte de pasajeros a las comunidades aisladas, al administrar y operar las líneas cortas hasta en tanto se concionen, y con los programas de mantenimiento de infraestructura y equipos estrictamente necesarios para su conservación.⁵⁶

Cuadro 11. Personal empleado en el sistema ferroviario nacional 1995-1998

Año	Personal empleado	Variación % con el año anterior
1995	46,283	
1996	45,544	-1.5
1997	35,583	-21.8
1998	23,376	-34.3

Fuente: *Anuario estadístico del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

Con el proceso de reestructuración y apertura a la inversión privada en el transporte ferroviario, los trabajadores pasaron al sector privado a través de su contratación con las empresas ganadoras de las licitaciones; otros optaron por participar en los programas de retiro voluntario y algunos más se jubilaron. En el cuadro se nota una disminución de 739 empleados ferroviarios en 1996.

⁵⁶ Programa de Trabajo 1998 p. 16

9,961 en 1997 y 12,207 en 1998 con respecto a los años anteriores que se establecen como referente, lo que redundó en una menor necesidad de recursos públicos para atender el gasto corriente en este subsector.

Cuadro 12. Evolución de la inversión pública y privada en el sistema ferroviario 1995-1998

(en millones de pesos del 2000)

Año	Inversión pública	%	Inversión privada	%
1995	3,213.9	100	-	-
1996	2,464.8	100	-	-
1997	2,065.3	66.6	1,035.8	33.4
1998	688.1	18.6	3,004.1	81.4

Fuente: *Informe de Gobierno 2000, correspondiente al sector comunicaciones y transportes.*

En 1995 y 1996 no existía la inversión privada en ferrocarriles, puesto que todavía no se otorgaban las concesiones. Sin embargo en 1997, el sector público deja paso a que la inversión privada, en comparación con la pública, ejerza un tercio del total de la inversión conjunta en el subsector, y en 1998, cumpliendo con las previsiones en cuanto a la participación de los particulares, éstos invierten más del 80% del total en ese año.

Es de notar también que la inversión del sector privado en 1998 supera a la inversión pública sumada de 1997 y 1998; siendo que es apenas el segundo año de operación para el Ferrocarril del Noreste, el Ferrocarril Pacífico-Norte y Vía Ojinaga-Topolobampo, y la unidad ferroviaria Coahuila-Durango; y el primer año de prestación del servicio para el Ferrocarril del Sureste; quedando pendientes para 1999 la Línea Corta Nacozari y la unidad ferroviaria Chiapas-Mayab.⁵⁷ El total de las inversiones comprometidas por cada una de las empresas ya se mencionaron y se ejecutarán conforme a los términos establecidos en las actas de concesión.

Puertos.

El proceso de cambio estructural en el subsector marítimo-portuario continúa su consolidación a través de la figura de las Administraciones Portuarias Integrales (API), mediante concesiones otorgadas por licitación pública. En las actas de concesión se establecen compromisos de inversión para el

⁵⁷ El Cambio Estructural en el Sistema Ferroviario Mexicano 1995-2000, p. 11-13

desarrollo más eficiente de las actividades portuarias. En junio de 1995 se dan las primeras licitaciones de terminales portuarias.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes mantiene algunos conceptos de gasto relacionados con las obras de modernización de la infraestructura portuaria y marítima, los trabajos de rehabilitación y conservación de instalaciones, la construcción de terminales intermodales, el dragado de puertos, la construcción de canales de acceso, rompeolas, protecciones playeras y la construcción de instalaciones para capitanías de puertos.

Con la constitución de las Administraciones Portuarias Integrales, los servicios relacionados con el manejo de contenedores, los remolcadores y los servicios a buques para efectos industriales, comerciales y turísticos, se transfieren a operadores privados, con el propósito de hacerlos más eficientes y promover una sana competencia entre los prestadores de servicios.

Cuadro 13. Evolución de la inversión ejercida en Administraciones Portuarias Integrales (API's) 1995-1998, sector paraestatal
(en millones de pesos)

Año	Total Paraestatal	Administraciones portuarias integrales	Deflactado (base 1998)	% del total	Variación % con el año anterior
1995	4,052.2	140.0	263.0	3.4	
1996	6,711.3	182.3	254.9	2.7	-3.0
1997	5,891.9	301.0	348.9	5.1	+36.8
1998	3,453.6	495.2	495.2	14.4	+41.9

Fuente: *Anuario estadístico del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

Entre los logros obtenidos, se puede mencionar que las Administraciones Portuarias Integrales, prácticamente en el primer año de operación a partir de que se adjudica la concesión, operan ya sin recibir transferencias del gobierno federal⁵⁸, lo que equivale a asegurar que con sus propios ingresos se cubren los gastos de inversión y dragado de canales. La sana competencia entre diversos operadores de los servicios del subsector promueve la reducción de tarifas en beneficio de los usuarios.

En el período analizado de 1995 a 1998, se aplicaron inversiones por parte del sector privado en un monto superior a los seis mil millones de pesos, en

⁵⁸ Informe de Labores 1995-1996, p. 33

contraste con una inversión pública por tres mil quinientos millones de pesos en el mismo lapso.

Cuadro 14. Evolución de la inversión pública y privada en el sistema marítimo - portuario 1995-1998

(en millones de pesos del 2000)

Año	Inversión pública	%	Inversión privada	%
1995	725.0	26.0	2,057.5	74.0
1996	696.6	32.6	1,437.4	67.4
1997	1,054.2	40.3	1,559.2	59.7
1998	1,082.0	43.8	1,383.1	56.2
Total 1995-1998	3,557.8	35.6	6,437.2	64.4

Fuente: *Informe de Gobierno 2000, correspondiente al sector comunicaciones y transportes.*

Como se puede observar en este cuadro, en todos los casos la comparación de la proporción entre la inversión privada y la inversión pública desde 1995 hasta 1998, siempre la participación del capital privado fue superior, y acumula una diferencia en el periodo 1995-1998 de un 65% de los particulares contra un 35% del gobierno federal, lo que asegura la viabilidad de la estrategia formulada para el desarrollo del subsector.

Gasto Corriente.

En el diagnóstico de 1995 y con la puesta en marcha del proceso de cambio estructural y reorientación del gasto, se propone la revisión y modificación de la estructura organizacional encargada de las tareas del sector comunicaciones y transportes. Ello implica la transformación en materia de 1) programación y gasto público, 2) organización y recursos humanos, 3) política inmobiliaria, equipamiento y desarrollo informático y 4) control y desarrollo administrativo. Todo esto en el marco del fortalecimiento de las funciones normativas, reguladoras y promotoras de la Secretaría, que busquen responder en forma eficiente a la demanda de servicios a cargo del sector.

El área que se impacta de manera más significativa son los recursos humanos, puesto que el personal será el encargado del desarrollo de las nuevas funciones y de la adopción de los nuevos esquemas de funcionamiento y operación del sector.

Cuadro 15. Evolución del gasto corriente del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-1998

(en millones de pesos)

Año	Presupuesto total (gasto+inversión)	Central	Paraestatal	Total	Deflactado	% del total del Presupuesto
1995	16,491.0	1,385.0	7,739.0	9,124.0	17,145.5	55.32
1996	22,288.3	1,759.0	9,660.8	11,419.8	15,969.5	51.23
1997	27,884.4	2,054.6	13,202.3	15,256.9	17,687.1	54.71
1998	25,146.7	2,576.8	10,874.1	13,450.9	13,450.9	53.48

Fuente: Programa de Trabajo del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998

De este cuadro sobresalen los datos en la columna deflactada en la que se observa un decrecimiento constante, año con año, de los recursos previstos para atender el gasto corriente. Asimismo, se nota una ligera variación a la baja en la proporción de 1998 con respecto a 1995 en el porcentaje que ocupa del total del presupuesto.

Cuadro 16. Evolución de la plantilla de personal 1995-1998

Año	Asignación original	Medidas de racionalidad	Reconocimiento a la antigüedad	Retiro voluntario	Transferencias	Total de plazas al cierre
1995	44,037	956		675		42,350
1996	42,350	215	1,010	208		40,672
1997	40,672			134	5,449*	35,247
1998	35,247		383		12	34,195

Fuente: Dirección General de Recursos Humanos, Secretaría de comunicaciones y transportes

* transferencia de 5,361 plazas de la extinta Dirección General de la Policía Federal de Caminos para crear el Órgano desconcentrado Policía Federal de Caminos (PFC), y 88 plazas a la Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Como se puede notar en la columna de medidas de racionalidad, el despido de trabajadores ha sido realmente poco representativo, pues en un período de cuatro años sólo han salido de la Secretaría 1,171 elementos por ese concepto; por reconocimiento a la antigüedad ya no están 1,393 personas, y en retiro voluntario se han ido 1,017 lo que suma un gran total de 3,581 contra 44,037 que había en 1995, esto es ligeramente superior al 8% del total de trabajadores en todo el período.

Cuadro 17. Evolución en el sector paraestatal del gasto corriente vs. inversión pública en comunicaciones y transportes 1995-1998.

(en millones de pesos)

Año	Total (gasto+inversión)	Gasto corriente	Inversión pública	Gasto deflactado	% del total	Variación % con el año anterior
1995	10,750.0	7,739.0	3,011.0	14,542.8	71.9	
1996	14,577.5	9,660.8	4,916.7	13,509.7	66.2	-7.1
1997	17,365.2	13,202.3	4,162.9	15,305.2	76	+13.3
1998	14,545.4	10,874.1	3,671.3	10,874.1	74.7	-28.9

Fuente: *Programa de trabajo del sector comunicaciones y transportes 1995, 1996, 1997, 1998*

El gasto corriente en el sector paraestatal comprende los recursos destinados a la operación de los organismos, empresas y fideicomisos del sector, mismos que cumplen con funciones sociales irrenunciables del Estado y que por su naturaleza no resultan del interés de la participación privada, salvo en los casos en que pueden ser rentables y que ya se han venido desincorporando, como los satélites; o que se ha permitido la creación de empresas como las relacionadas con los servicios de paquetería y mensajería, las telecomunicaciones y los servicios portuarios y aeroportuarios.

En el cuadro 17 se destaca la columna del gasto deflactado en el que aparece el dato de 1998 reducido en un tercio con respecto a 1995; la variación del gasto corriente de 1996 contra el año anterior es a la baja en 7%, tiene un crecimiento en 1997 y nuevamente cae casi en un 29% en 1998.

Los programas sociales del sector comunicaciones y transportes.

Se mencionó que con la estrategia de cambio estructural y reorientación del gasto, uno de los objetivos primordiales del sector es el fortalecimiento de los programas sociales. A continuación se describen los dos más importantes y la forma en que se han aplicado recursos crecientes en el período 1995-1998.

El Programa de Empleo Temporal (PET).

La atención de los caminos rurales con una red de 147,456 kilómetros se ve fortalecida a partir de 1995 con la instrumentación del Programa Especial de Conservación de Caminos Rurales con Uso Intensivo de Mano de Obra, que tiene como objetivo *apoyar el desarrollo económico y social de las pequeñas*

*comunidades; facilitar su acceso a los servicios de salud y educación; generar empleos; e inducir el intercambio de productos y servicios.*⁵⁹

Con este programa se proporciona empleo en las zonas más marginadas del país y se da conservación a la red rural de caminos, que mejoran la comunicación y amplían las oportunidades de desarrollo. Se define en principio de acuerdo a los recursos presupuestales disponibles y con base en índices de marginación de los estados y de las comunidades. Los Comités de Planeación del Desarrollo (COPLADES) de las entidades federativas determinan la prioridad con la que deben aplicarse los recursos en las comunidades y se instrumenta a través de comités formados en las propias localidades.

Las inversiones ejercidas y las metas alcanzadas en el periodo 1995-1998 se presentan en el siguiente diagrama

Cuadro 18. Evolución del Programa de Empleo Temporal 1995-1998

Año	Inversión en mdp	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior	Jornales (millones)
1995	308.5	579.7		16.7
1996	382.9	535.4	-7.6	20.4
1997	749.4	868.7	+62.2	24.3
1998	954.7	954.7	+9.9	26.6

Fuente: Cierre de los programas de inversión. Subsecretaría de Infraestructura, Secretaría de Comunicaciones y Transportes 1995, 1996, 1997, 1998.

Si se realiza un ejercicio comparativo de la forma en que se comporta el PET contra las variaciones anuales en el presupuesto del sector se observa que a pesar de que el presupuesto apenas creció en 1996 y 1997 y tiene una caída dramática en 1998, el programa de empleo temporal sólo decrece en 1996 seguido de un impresionante repunte en 1997 y un crecimiento moderado en 1998.

⁵⁹ Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes 1995-2000, pp 12-14

Cuadro 19. Comparativo del Programa de Empleo Temporal y el presupuesto del sector comunicaciones y transportes 1995-1998
(en millones de pesos)

Año	Presupuesto del sector			PET		
	Presupuesto anual	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior	Inversión en mdp	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior
1995	16,491.0	30,989.3		308.5	579.7	
1996	22,288.3	31,168.0	+0.5	382.9	535.4	-7.6
1997	27,884.4	32,325.9	+3.7	749.4	868.7	+62.2
1998	25,146.7	25,146.7	-22.2	954.7	954.7	+9.9

Fuente: Cierre de los programas de inversión. Subsecretaría de Infraestructura, Secretaría de Comunicaciones y Transportes 1995, 1996, 1997, 1998, y Programas de trabajo 1995, 1996, 1997, 1998.

Programa de Telefonía Rural (PTR).

Este Programa se desprende de la necesidad de combatir el aislamiento de las comunidades más marginadas y aisladas del país, por lo que persigue incorporar a la telefonía a todas las localidades entre 100 y 500 habitantes. Tiene fundamento legal en el Plan Nacional de Desarrollo y en el artículo 53 de la Ley Federal de Telecomunicaciones. Se trata de uno de los dos programas de carácter eminentemente social que tiene la Secretaría. Con él se aprovechan las nuevas tecnologías celular y satelital a través de la infraestructura instalada, tomando en cuenta las propuestas de los gobiernos estatales con respecto a la atención priorizada de las localidades. Contempla una cobertura creciente, de acuerdo con el ritmo de incremento poblacional, que al término del año 2000 abarque absolutamente todas las comunidades rurales de entre 100 y 500 habitantes.

Cuadro 20. Programa de Telefonía Rural 1995-1998

Año	Inversión en mdp	Deflactado (base 1998)	Variación % con el año anterior	Localidades comunicadas por SCT
1995	14,627.9*	27,488.3*		1,416
1996	13,640.5	19,074.9	-30.6	2,450
1997	21,611.7	25,054.1	+31.3	11,000
1998	56,541.7	56,541.7	+125.6	17,673

*La mayor inversión de este año se explica por la adquisición de equipos

Fuente: Programa de telefonía rural 1995-2000. Indicadores. Unidad de Coordinación Sectorial, Subsecretaría de Comunicaciones, SCT y Anuario Estadístico del Sector Comunicaciones y Transportes 1998.

Los datos son suficientemente significativos para explicar el ritmo de crecimiento y la creciente cobertura del programa.

El diagnóstico de 1995.

Una vez revisadas las condiciones que motivaron la adopción de la propuesta basada en el diagnóstico de 1995, se puede establecer que la estrategia con la que se abordó el cambio estructural y la reorientación del gasto atiende el carácter sustantivo del sector, sobre todo en lo relativo a la necesidad de determinar lo que es importante mantener en el ámbito de responsabilidad del sector y lo que puede ser sujeto de nuevas modalidades de prestación de los servicios. Dicha determinación obedece a la premisa condicionante de la escasez de recursos, propia de países que, como en el nuestro, limitan el quehacer de la administración pública.

En el presente trabajo sólo se ha desarrollado un análisis de algunos de los rubros⁶⁰ que permiten ejemplificar el proceso de cambio estructural y la reorientación del gasto. Es conveniente mencionar que en el sector se desarrollan otras acciones de manera paralela que buscan alcanzar los objetivos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes, tales como

- el mejoramiento del sistema nacional carretero a través de la modernización, conservación y ampliación de los ejes troncales, la red federal carretera y la red de autopistas.
- la integración de los sistemas de transporte multimodal.
- el incremento de los niveles de seguridad en los diferentes modos de transporte.
- la adecuación del marco legal para la promoción de la inversión privada en el sector.
- la prestación de servicios eficientes en puertos y aeropuertos.
- el fortalecimiento de la función rectora, normativa y promotora de la Secretaría.

⁶⁰ Algunos como el caso del proceso de apertura a la inversión privada en el subsector de telecomunicaciones, la del subsector aeroportuario, los satélites o el rescate carretero pueden ser objeto de extensas investigaciones.

También vale mencionar que existen otros temas importantes en el sector comunicaciones y transportes que no se abordaron en este análisis, como el proceso de apertura al sector privado de la telefonía de larga distancia, el denominado rescate carretero del sistema de autopistas concesionadas, la concesión de los servicios de radiolocalización y satelital, que por su propia naturaleza merecen ser revisados como casos aparte.

Es importante señalar que los cuadros presentados no se tomaron íntegramente de las fuentes consultadas, sino que obedecieron a un trabajo de recolección de los datos que permitieran mostrar, a través de ejemplos concretos, la instrumentación de los lineamientos estratégicos y la consecución de los objetivos del sector.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Conclusiones

1. La administración pública en el Estado de bienestar, responde a la necesidad de una mayor intervención del Estado en la economía y en la ejecución de políticas con alto contenido social, con el propósito de asegurar la conducción del desarrollo nacional en congruencia con la posibilidad de brindar mayores posibilidades de bienestar a los ciudadanos, por lo que se da un crecimiento de la estructura y las funciones del aparato administrativo en el sector central, pero sobre todo en el ámbito descentralizado.
2. La propuesta sobre la reforma del Estado y el redimensionamiento de la administración pública se plantea a partir del crecimiento desmesurado de las funciones, estructura y organización del aparato administrativo, en el que se vuelve sobrecargado, obeso, ineficiente, debido a su excesivo intervencionismo y burocratización, por lo que requiere transformarse en un Estado promotor, normativo y supervisor que presente características de agilidad, eficiencia y delimitación para responder a las necesidades presentadas por los ciudadanos, la economía, el esquema social y el desarrollo nacional.
3. El agotamiento del Estado de bienestar se refleja en el sector comunicaciones y transportes al momento de analizar que los recursos presupuestales resultan insuficientes para atender las necesidades, acciones y funciones en la materia, por lo que se requiere la participación de nuevos esquemas que permitan atender la demanda ciudadana sobre la prestación de servicios eficientes y de calidad, ya que el diagnóstico del sector realizado en 1995 constituye un ejercicio válido de evaluación de la administración pública en México, con el que se presenta un reflejo real de la situación que priva en ese momento, cuyos indicadores permiten que se convierta en un punto de partida para la toma de decisiones sobre la planeación y proyección del sector.
4. El proceso de cambio estructural en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes no logró alcanzar todas las metas que se propusieron en el periodo 1995-1998, debido fundamentalmente a la amplitud del sector y a la complejidad de la problemática del mismo, pero el impacto que ha tenido sobre las finanzas públicas permite prever que se trata de una

decisión irreversible; presenta hasta 1998 un desarrollo paulatino, pero constante; la reorientación del gasto, permitida por la liberación de recursos que ahora están invirtiendo los particulares, hacia los programas sociales del sector es aún insuficiente; se requiere acelerar, consolidar y acrecentar las inversiones en los programas de tendencia social, y aumentar el número y la calidad de éstos.

5. Aún cuando en el ámbito de la Administración Pública existen algunos ejemplos de servicio civil de carrera, como los que se desarrollan en el Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral, el Servicio Exterior Mexicano de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Servicio Profesional Agrario, el que se lleva a cabo en el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, el del Banco de México o en la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la SCT sólo se tiene la experiencia de los Centros SCT en los estados, en el área de la Subdirección de Obras, en la cual se van promoviendo a los trabajadores de acuerdo con su desempeño y la capacitación recibida. Sin embargo esto no está formalizado. A nivel dependencia, la SCT debe fortalecerse con la profesionalización del servicio público, como requisito indispensable para acceder al logro de sus objetivos sustantivos, a través de la conformación de cuadros de servidores públicos que se conviertan en instrumento del cambio institucional de la Secretaría en términos de conocimiento, capacidades, destrezas y habilidades que les permitan estar mejor calificados, lo cual incidirá en una más eficiente atención de los asuntos públicos, que finalmente impulsará el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos. Esto es especialmente importante ante el reto que significa el nuevo periodo gubernamental del Poder Ejecutivo Federal que se iniciará el próximo 1 de diciembre del 2000.
6. En el caso de los ferrocarriles, con las concesiones otorgadas sobre las rutas ferroviarias, se requiere un ejercicio más transparente respecto de los términos de cumplimiento y los montos comprometidos en las actas de concesión, de las inversiones a las que se obligaron las empresas ganadoras de las licitaciones, es decir, un mejor ejercicio sobre la rendición de cuentas, puesto que sólo se conocen los montos globales comprometidos a largo plazo y no las cantidades y las fechas intermedias para que se cumplan; para el caso de los puertos se han obtenido logros significativos con la consolidación de las

Administraciones Portuarias Integrales respecto a la eficiencia y el volumen de los flujos de carga, y la eliminación de las transferencias de recursos públicos, pero el proceso de modernización requiere una mayor integración multimodal, una planificación de los espacios y las necesidades a futuro, y la construcción de obras que permitan el manejo especializado de la carga en un mayor número de puertos; es deseable también la participación de las dependencias y los otros órdenes de gobierno con el propósito de promover la agilización de los trámites fiscales y de revisión para una mayor fluidez en las transacciones comerciales.

7. El gasto corriente del sector comunicaciones y transportes es todavía muy grande, falta capacitación, especialización y una planeación para las nuevas funciones, y una estructura más limitada, pero a la vez más conocedora de las acciones sustantivas y de la proyección del sector, para la mejor ejecución de las tareas y responsabilidades con un enfoque normativo y supervisor.
8. Se debe afinar más el marco jurídico que engloba las acciones del sector, a través de reglamentos y procedimientos claros, más genéricos, menos detallados, para que sea más ágil la prestación de los servicios, tanto en la parte de trámites que se realizan ante la Secretaría, como aquellos relacionados con los servicios concesionados cuyos resultados llegan directamente a los ciudadanos y que exista una planeación más acorde con las funciones sustantivas del sector, para consolidar el proceso de cambio estructural, y evaluar de manera objetiva las acciones emprendidas, evitando la autocomplacencia, que genere esquemas propositivos y de mayor impacto social.
9. Es importante revisar y proponer las modificaciones correspondientes a la estructura y funciones de las comisiones del sector comunicaciones y transportes, tanto en las que ya se establecieron (Comisión Federal de Telecomunicaciones o COFETEL), como las que aún están a nivel de proyecto (Comisión Reguladora del Transporte o CRT); el sector es todavía muy grande y es posible que al dividir sus funciones en comisiones especializadas, se tenga un mayor control y se haga más eficiente la prestación de servicios.

10. El cambio institucional incide directamente en el ejercicio del gasto con la disminución en un poco más del 20% del presupuesto de 1998 con respecto al año anterior, puesto que ya no se requieren recursos significativos para la operación de las áreas que ya fueron concesionadas al sector privado mediante un proceso de desincorporación que apenas ha iniciado, pero que ya se refleja en términos financieros; sin embargo dicho gasto es aún demasiado alto tomando en cuenta que las funciones que se proponen son solamente normativas, supervisoras y promotoras del sector comunicaciones y transportes.

11. La reorientación de los recursos liberados por la participación de los particulares se enfoca a la consolidación de los programas sociales de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, especialmente cuando se observa que el presupuesto para el Programa de Empleo Temporal (PET) crece en 62.2% en 1997 y en 9.9% en 1998 con respecto al año anterior, respectivamente, y en el caso del Programa de Telefonía Rural (PTR) lo hace en 31.3% en 1997 y en 125.6% en 1998, con lo que se puede asegurar que la estrategia de reorientación del gasto cumple con los objetivos y metas que se previeron para el período 1995-2000.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis. F., **Política y Racionalidad Administrativa**, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1982.
- Bobbio, Norberto, et al, **Diccionario de Política**, México, Siglo XXI, 1997.
- Chanes Nieto, José, **La reforma del Estado y la dimensión deseable de la Administración Pública en México**, en Octavio Rodríguez Araujo, *Reflexiones al futuro*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., 1994.
- Drucker, Peter F., **La sociedad poscapitalista**, Colombia, Grupo Editorial Norma, 1994.
- Guerrero, Omar, **El Estado en la Era de la Modernización**, México, Plaza y Valdés, 1992.
- Hansen, Roger. D., **La Política del Desarrollo Mexicano**, México, Siglo XXI, 1998.
- Jeannetti Dávila, Elena, **Una tendencia mundial: la privatización**, en Revista de Administración Pública N° 76, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1990.
- Leal, Juan Felipe, **Del estado liberal al estado interventor en México**, México, Ediciones el Caballito, 1993.
- Offe, Claus, **Contradicciones en el estado de bienestar**, Madrid, Alianza Editorial, 1990.
- Orozco, José Luis, **El estado pragmático**, México, Fontamara, 1996.
- Puga Espinosa, Cristina y David Torres Mejía, **México: La modernización contradictoria**, México, Adisson Wesley Longman de México, 1998.

Rebolledo, Juan, **La reforma del Estado en México**, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Uvalle Berrones, Ricardo, **La Actividad Económica del Estado Mexicano, Relevancia del Sector Paraestatal**, México, Plaza y Valdés, 1998.

- **La Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública**, México, Plaza y Valdés, 1993.

- **Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea**, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México y Universidad Autónoma del Estado de México, 1998.

Varios, **Sector Comunicaciones y Transportes**, México, Revista de Administración Pública N° 79, Instituto Nacional de Administración Pública, 1991.

Varios, **Reformas a la Administración Federal**, México, Revista de Administración Pública N° 90, Instituto Nacional de Administración Pública, 1995.

Documentos oficiales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Pac, S. A. de C. V., 1998.

Diario Oficial de la Federación, **Manual General de Organización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes**, México, 24 de junio de 1996.

Diario Oficial de la Federación, **Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes**, México, 29 de octubre de 1996.

García Benavides, Roberto, **Hitos de las Comunicaciones y los Transportes en México**, México, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, 1988.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, México, Editorial Pac, S. A. de C. V., 1998.

Poder Ejecutivo Federal, **Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**, México, 1995.

- **Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000**, México, 1995.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, **El Cambio Estructural en el Sistema Ferroviario Mexicano 1995-2000**, México, 2000.

- **El sector comunicaciones y transportes 1994-2000**, México, Coordinación de Asesores del C. Secretario, 2000.

- **Informe de Labores 1995-1996, 1996-1997 y 1997-1998**, México, 1996-1998.

- **Proceso de apertura a la inversión privada en el sector comunicaciones y transportes**, México, Coordinación General de la Unidad de Apoyo al Cambio Estructural, 1998.

- **Programa de desarrollo del sector comunicaciones y transportes 1995-2000**, México, 1996.

- **Programa de Trabajo 1995, 1996, 1997 y 1998**, México, 1995-1998.

- **Reparación de daños causados por fenómenos naturales en las redes de carreteras federales y caminos rurales de 1997-1999**, México, Coordinación General de Planeación y Centros SCT, 2000.

- **Transformación del sistema portuario nacional, resultados hacia 1997 y estrategia pendiente en materia de participación del capital privado**, México, Coordinación General de Puertos y Marina Mercante, 1997.

- **El Transporte en México**, México, Dirección General de Planeación, 1988.

México a través de los informes presidenciales, las comunicaciones, tomo 8, México, Secretaría de la Presidencia, 1976.

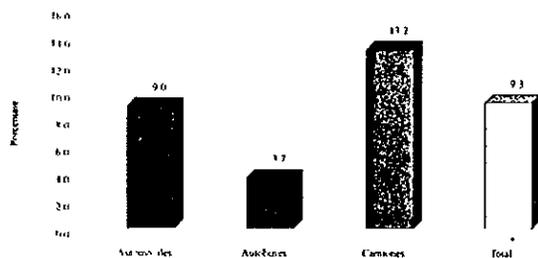
**INDICADORES DEL SECTOR
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**

Enero – Diciembre de 1997

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

SUBSECTOR TRANSPORTE

**Variación del aforo por tipo de vehículo
en las 60 autopistas y 37 puentes de cuota**
(ene-dic96/ene-dic97)

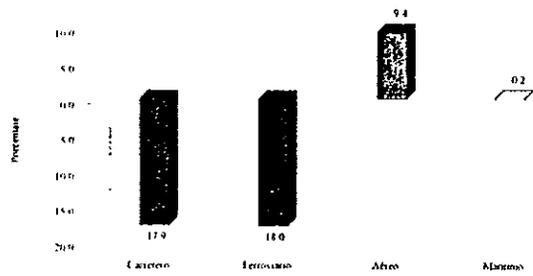


Indicador	Var %
Tipo de vehículo	ene-dic96/ene-dic97
Aforo	
Automóviles	90
Autobuses	37
Camiones	132
Total	93

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

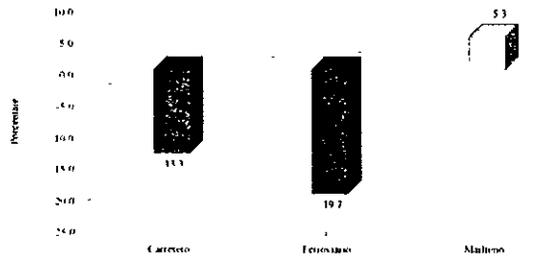
SUBSECTOR TRANSPORTE

Variación en el movimiento de pasajeros
(ene-dic96/ene-dic97)



Indicador	Var. %
Modo de transporte	ene-dic96/ene-dic97
Pasajeros	
Carretero	-17.9
Ferrovias	-18.0
Aéreo	9.4
Marítimo	0.2
Carga	
Carretero	-13.3
Ferrovias	-19.7
Aéreo	n.d
Marítimo	5.3

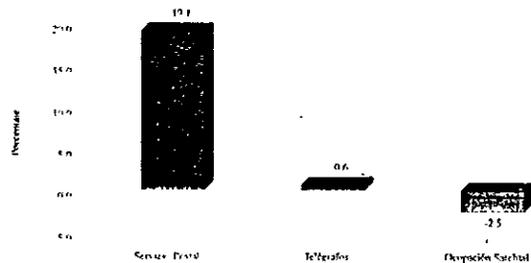
Variación en el movimiento de carga
(ene-dic96/ene-dic97)



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

SUBSECTOR COMUNICACIONES

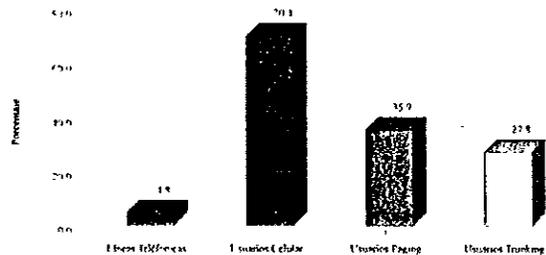
Cambio en el servicio
(ene-dic96/ene-dic97)



Indicador	Var %
Medios de comunicación	ene-dic96/ene-dic97

Piezas Postales	19.1
Costos Telegráficos	0.6
Ocupación Satelital	-2.5
Líneas Telefónicas	4.8
Usuarios Celular	70.1
Usuarios Paging	35.9
Usuarios Trunking	27.8

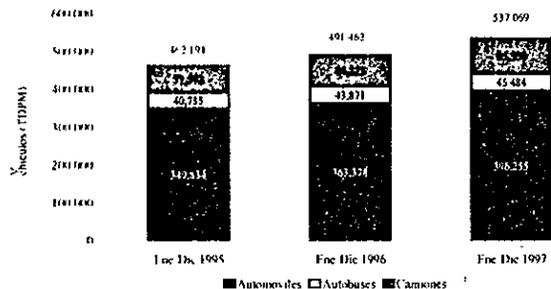
Cambio en el servicio
(ene-dic96/ene-dic97)



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

CARRETERAS

Aforo en las 60 autopistas
y 37 puentes de cuota



- De enero a diciembre de 1997, el tránsito diario promedio mensual en las 60 autopistas y 37 puentes de cuota fue de 537 069 vehículos, lo que representa un aumento de 9.3 por ciento con relación al registrado durante el año anterior.
- La afluencia de automóviles, autobuses y camiones aumentó 9.0, 3.7 y 13.2 por ciento, respectivamente, con relación al tránsito registrado durante el año anterior

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997

ENERO - DICIEMBRE 1997

periodo/año	Aforo (TDPM)*			
	Automóviles	Autobuses	Camiones	Total
Ene-Dic/95	349,834	40,785	71,572	462,191
Ene-Dic/96	363,378	43,871	84,213	491,462
Ene-Dic/97	396,255	45,484	95,330	537,069
Var. 95/96 (%)	3.9	7.6	17.7	6.3
Var. 96/97 (%)	9.0	3.7	13.2	9.3

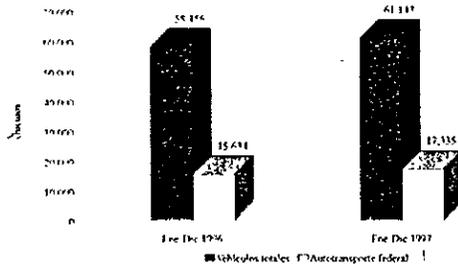
*Tránsito diario promedio mensual.

Fuente: Unidad de Autopistas de Cuota

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

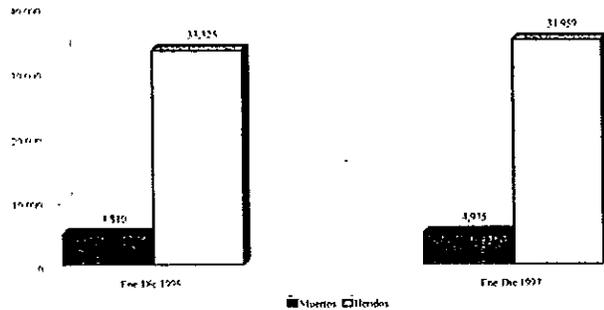
ACCIDENTES EN CARRETERAS

Accidentes en la red nacional de carreteras

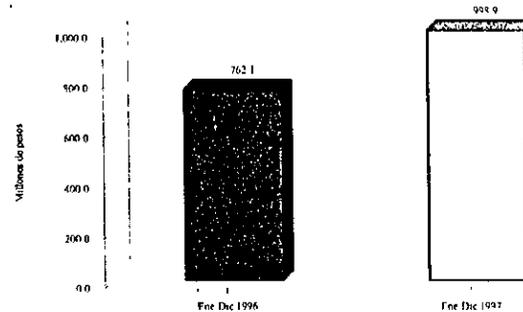


- Durante el año de 1997, se registraron 61 147 accidentes en vehículos que transitaron en la red nacional de carreteras, es decir 5.1 por ciento más que los registrados durante el año anterior.
- En vehículos del autotransporte federal, se registraron 17 335 accidentes, 28.4 por ciento del total de accidentes registrados en la red carretera nacional y 10.9 por ciento más que los registrados durante el año anterior.
- Los accidentes registrados en 1997, en la red nacional carretera ocasionaron 4 975 muertos, 34 959 heridos y daños por valor de 998 9 millones de pesos.

Muertos y heridos en la red nacional de carreteras



Daños materiales (millones de pesos)



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

ENERO - DICIEMBRE 1997

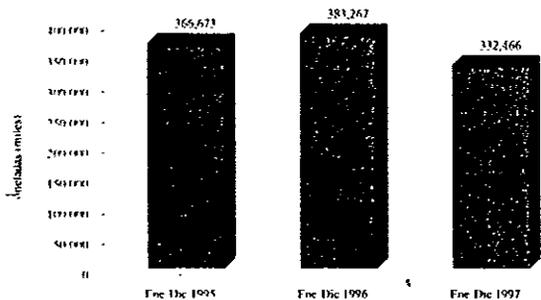
período/año	Accidentes en la red nacional de carreteras							
	En el total de vehículos				En vehículos del autotransporte federal			
	Accidentes	Muertos	Heridos	Daños Materiales (millones de pesos)	Accidentes	Muertos	Heridos	Daños Materiales (millones de pesos)
Ene-Dic/95	58,270	4,678	33,860	671.6	n.d	n.d	n.d	n.d
Ene-Dic/96	58,156	4,810	33,325	762.1	15,634	1,032	6,565	301.2
Ene-Dic/97	61,147	4,975	34,959	998.9	17,335	1,016	5,917	424.8
Var. 95/96 (%)	-0.2	2.8	-1.6	13.5	n.d	n.d	n.d	n.d
Var. 96/97 (%)	5.1	3.4	4.9	31.1	10.9	-1.6	-9.9	41.0

Fuente: Policía Federal de Caminos Dirección General de Autotransporte Federal

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

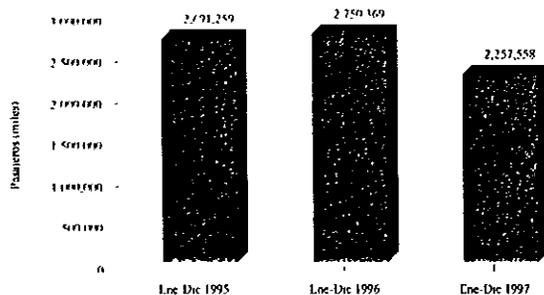
AUTOTRANSPORTE FEDERAL

Carga



- En 1997, el servicio de autotransporte de carga transportó 332.5 millones de toneladas, cifra inferior en 13.3 por ciento a la registrada durante 1996.

Pasajeros



- Durante el año de 1997, el movimiento de pasajeros por autotransporte ascendió a 2 257 6 millones de personas, cifra inferior en 17.9 por ciento con relación al año de 1996.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

ENERO - DICIEMBRE 1997

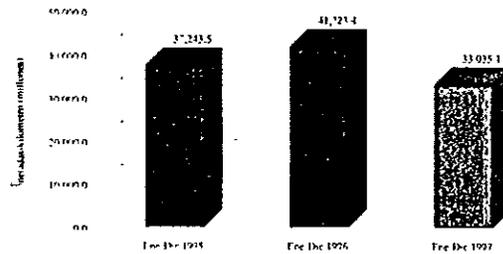
período/año	Pasajeros (miles)	Carga (miles de ton.)
Ene-Dic/95	2 691, 259	366, 673
Ene-Dic/96	2 750, 369	383, 267
Ene-Dic/97	2 257, 558	332, 466
Var. 95/96 (%)	2.2	4.5
Var. 96/97 (%)	-17.9	-13.3

Fuente: Dirección General de Autotransporte Federal

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

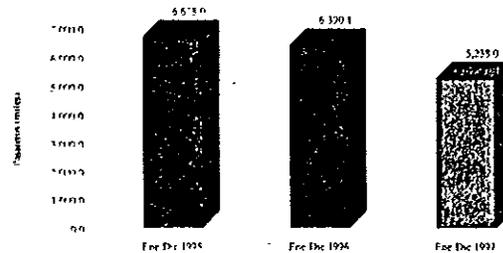
FERROCARRILES

Movimiento de carga



- El transporte ferroviario, durante 1997, registró 33 035 1 millones de toneladas-kilómetro, es decir 20.8 por ciento menos a la registrada en el año anterior. Este resultado se debe en gran medida a la desincorporación del Ferrocarril del Noreste.
- El movimiento de pasajeros presentó una disminución de 18.0 por ciento con relación al año de 1996, derivado de la supresión de diversas corridas de baja demanda y suspensión provisional de otras.

Movimiento de pasajeros



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

ENERO - DICIEMBRE 1997

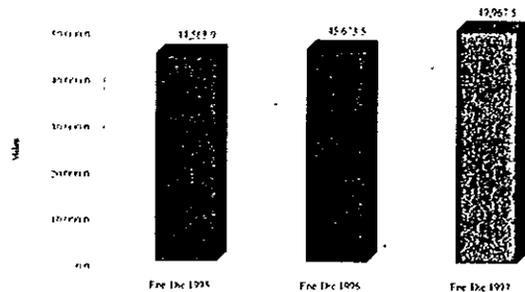
Período/año	Carga			Pasajeros		
	Toneladas (miles)	Ton-Km (millones)	Distancia Media (km)	Pasajeros (miles)	Pas-Km (millones)	Distancia Media (km)
Ene-Dic/95	52,479.9	37,243.5	709.7	6,678.0	1,897.8	284.2
Ene-Dic/96	58,832.2	41,723.4	709.2	6,390.1	1,617.6	253.1
Ene-Dic/97	47,242.6	33,035.1	699.3	5,238.0	1,471.6	280.9
Var. 95/96 (%)	12.1	12.0	-0.1	-4.3	-14.8	-10.9
Var. 96/97 (%)	-19.7	-20.8	-1.4	-18.0	-9.0	11.0

Fuente: Ferrocarriles Nacionales de México

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

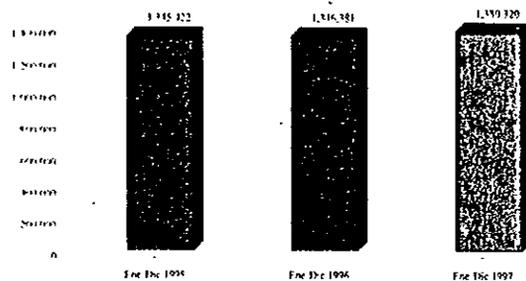
AEROPUERTOS

Pasajeros



- En 1997, los aeropuertos administrados por ASA atendieron 50.0 millones de personas, cifra que representa un aumento del 9.4 por ciento con relación al año anterior.
- Durante 1997, las operaciones fueron 1 380 320, lo que significa un aumento de 2.5 por ciento con relación al año anterior.

Operaciones



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

ENERO - DICIEMBRE 1997

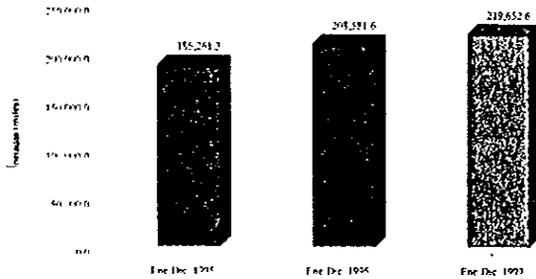
período/año	Operaciones	Pasajeros (miles)
Ene-Dic/95	1,345,422	44,568.9
Ene-Dic/96	1,346,381	45,673.3
Ene-Dic/97	1,380,320	49,967.5
Var. 95/96 (%)	0.1	2.5
Var. 96/97 (%)	2.5	9.4

Fuente: Aeropuertos y Servicios Auxiliares

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

PUERTOS

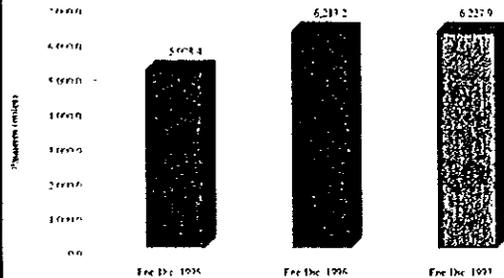
Movimiento de carga



- Durante 1997, el movimiento total de carga fue de 219.7 millones de toneladas, lo que representa un aumento de 5.3 por ciento con relación al total alcanzado el año anterior.

- El tráfico de pasajeros transportados por vía marítima ascendió a 6 227 882 personas, 0.2 por ciento más del total alcanzado durante el año anterior. De este total, 62.7 por ciento se transportó por transbordador y 37.3 por ciento por crucero.

Pasajeros transportados por transbordadores y cruceros



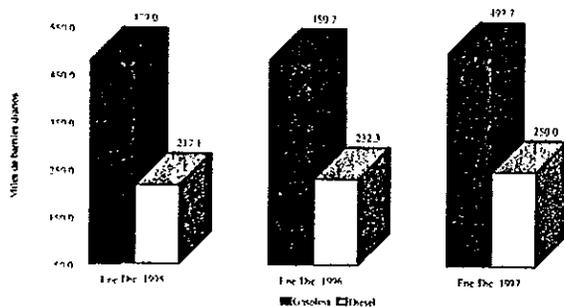
INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997

ENERO - DICIEMBRE 1997

período/año	Carga (miles de ton.)	Pasajeros
Ene-Dic/95	186,261.3	5,098,432
Ene-Dic/96	208,581.6	6,213,233
Ene-Dic/97	219,652.6	6,227,882
Var. 95/96 (%)	12.0	21.9
Var. 96/97 (%)	5.3	0.2

Fuente: Coordinación General de Puertos y Manna Mercante

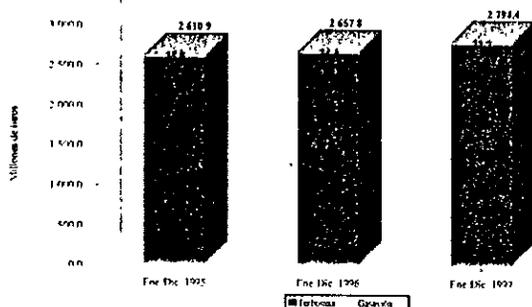
Venta de gasolina y diesel



- Durante 1997, la venta de gasolina fue de 497.7 miles de barriles diarios, lo que significa un aumento de 3.5 por ciento respecto al año de 1996.
- Por su parte, la venta de diesel aumentó 7.6 por ciento con relación a 1996, al registrar 259.0 miles de barriles diarios

Consumo de combustible aeronáutico

Turbosina y Gasavión



- En la red de aeropuertos de ASA, el consumo de turbosina fue de 2 761.7 millones de litros, lo que representa un incremento de 4.9 por ciento con relación al año de 1996.
- El consumo de gasavión fue de 32.7 millones de litros, cantidad 4.9 por ciento menor a la registrada en 1996

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

ENERO - DICIEMBRE 1997

período/año	Combustible aeronáutico (mill.de lts)		
	Turbosina	Gasavión	Total
Ene-Dic/95	2,575.0	35.9	2,610.9
Ene-Dic/96	2,633.4	34.4	2,667.8
Ene-Dic/97	2,761.7	32.7	2,794.4
Var. 95/96 (%)	2.3	-4.2	2.2
Var. 96/97 (%)	4.9	-4.9	4.7

Fuente: Aeropuertos y Servicios Auxiliares

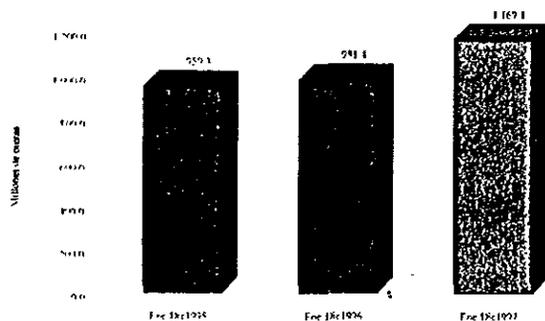
período/año	Ventas (mil. barriles diarios)	
	Diesel	Gasolina
Ene-Dic/95	217.1	479.0
Ene-Dic/96	232.3	480.7
Ene-Dic/97	250.0	497.7
Var. 96/97 (%)	7.0	0.4
Var. 97/98 (%)	7.6	3.5

Fuente: Petroleos Mexicanos

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

SERVICIO POSTAL

Piezas manejadas



- En 1997, el servicio postal manejó 1 169.1 millones de piezas, lo que significó un aumento del 19.1 por ciento con relación al año anterior.
- El número de piezas manejadas en los servicios nacional e internacional fueron mayores 18.4 y 20.9 por ciento respectivamente, con relación a las piezas registradas durante 1996, no así el servicio Mexpost que disminuyó 1.3 por ciento con relación al año anterior.
- Del total de piezas manejadas, las nacionales participan con 66.3 por ciento, las internacionales con 33.3 por ciento y Mexpost con el restante 0.4 por ciento.

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997

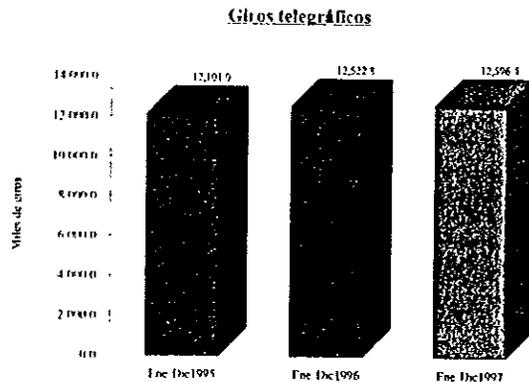
ENERO - DICIEMBRE 1997

periodo/año	Piezas manejadas (mltes)			
	Nacionales	Internacionales	MEXPOST	Total
Ene-Dic/95	624, 175.5	321, 245.4	4, 869.7	950, 290.6
Ene-Dic/96	654, 257.9	321, 795.1	5, 360.4	981, 413.4
Ene-Dic/97	774, 838.0	389, 005.0	5, 289.0	1,169, 132.0
Var 95/96 (%)	4.8	0.2	10.1	3.3
Var. 96/97 (%)	18.4	20.9	-1.3	19.1

Fuente: Servicio Postal Mexicano

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

TELEGRAFOS



- Durante 1997, el servicio telegráfico expidió 12 596.4 mil giros, cifra 0.6 por ciento superior a la alcanzada en 1996. De este total, 81.0 por ciento corresponde a giros nacionales y el restante 19.0 por ciento a internacionales.
- En 1997, los giros nacionales se mantuvieron en el mismo orden que en 1996 y los internacionales aumentaron 3.3 por ciento, con relación a los registrados durante 1996.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

ENERO - DICIEMBRE 1997

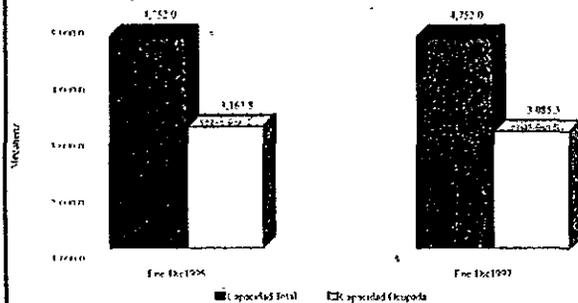
período/año	Gros Telegráficos		
	Nacionales	Internacionales	Total
Ene-Dic/95	9,592, 954	2,508, 094	12,101, 048
Ene-Dic/96	10,205, 902	2,316, 872	12,522, 774
Ene-Dic/97	10,203, 091	2,393, 291	12,596, 382
Var 95/96 (%)	6.4	-7.6	3.5
Var 96/97 (%)	0.0	3.3	0.6

Fuente: Telecomunicaciones de México

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

SATELITES

Ocupación Satelital



- Al mes de diciembre de 1997 se alcanzó una ocupación satelital en los servicios de radio, televisión, voz y datos, servicio móvil y no comercializable de 3 085.3 megahertz, lo que significa una disminución de 78.5 megahertz respecto a la registrada en 1996.
- Del total de la ocupación satelital, 55.6 por ciento corresponde a televisión, 33.3 por ciento a voz y datos y el restante 11.1 por ciento a los servicios de radio, móvil y no comercializable

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

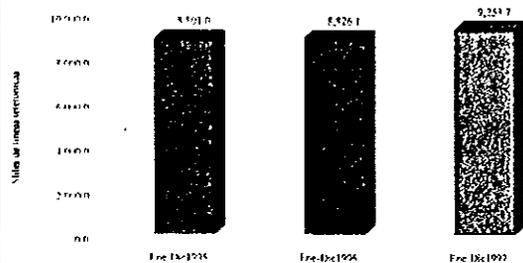
ENERO - DICIEMBRE 1997

período/año	Capacidad satelital (megahertz)							Disponible
	Ocupada						Total	
	Radio	Televisión	Voz y datos	Servicio móvil	No Comercializable			
Ene-Dic/95	46.9	1,003.6	1,337.9	51.0	351.6	2,791.0	1,961.0	
Ene Dic/96	13.1	1,593.5	1,208.6	51.0	297.6	3,163.8	1,588.2	
Ene Dic/97	14.2	1,715.2	1,027.9	51.0	277.0	3,085.3	1,666.7	
Var. 96/97 (%)	-72.1	58.8	-9.7	0.0	-15.4	13.4	-19.0	
Var. 97/98 (%)	8.4	7.6	-15.0	0.0	-6.9	-2.5	4.9	

Fuente: Telecomunicaciones de México

TELEFONIA

Líneas telefónicas



- Durante 1997, se alcanzaron 9 253 715 líneas telefónicas, que comparadas a las registradas en 1996 se observa un aumento de 427 567 líneas, es decir 4 8 por ciento superior.
- De total de líneas, 74.6 por ciento fueron residenciales y 25 4 por ciento no residenciales

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

ENERO - DICIEMBRE 1997

período/año	Líneas		
	Residenciales	No Residenciales	Total
Ene-Dic/95	6,481,023	2,320,007	8,801,030
Ene-Dic/96	6,588,510	2,237,638	8,826,148
Ene-Dic/97	6,901,882	2,351,833	9,253,715
Var. 95/96 (%)	1.7	-3.6	0.3
Var. 96/97 (%)	4.8	5.1	4.8

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones

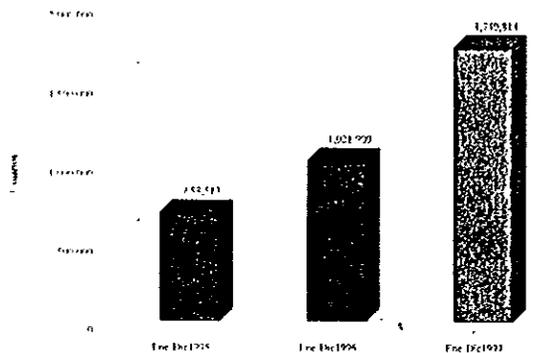
período/año	Larga Distancia (millones de minutos)		
	Nacionales	Internacionales	Total
Ene-Dic/95	7,081.7	757.8	7,839.5
Ene-Dic/96	7,339.6	875.4	8,215.0
Ene-Dic/97	n.d	n.d	n.d
Var. 96/97 (%)	3.6	15.5	
Var. 97/98 (%)	n.d	n.d	n.d

n.d. no disponible

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

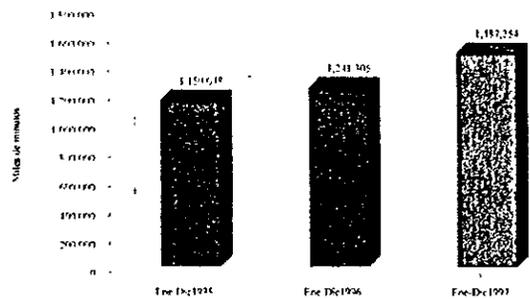
RADIOCOMUNICACIONES

Celular



- En 1997, el número de usuarios del servicio celular alcanzó la cifra de 1 740 814, lo que representa un aumento de 718 914 usuarios con relación a lo obtenido el año anterior, es decir 70.4 por ciento superior.

Minutos Celular

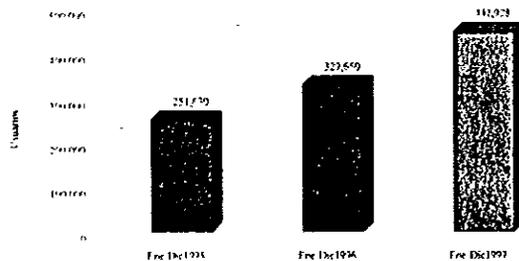


- En 1997, el número de minutos celular ascendió a 1 482.3 millones, lo que representa un aumento de 19.8 por ciento con respecto al mismo periodo del año anterior.

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1997

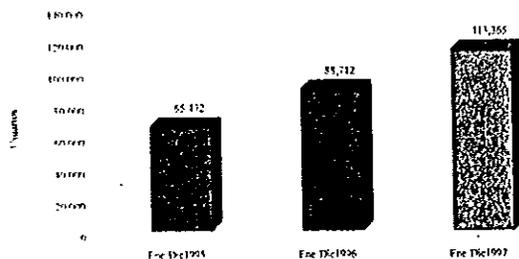
RADIOCOMUNICACIONES

Paging



- Durante 1997, el número de usuarios del servicio paging alcanzó la cifra de 447 978 lo que representa un aumento de 118 328 usuarios con relación al obtenido el año anterior, es decir 35.9 por ciento superior.

Trunking



- A finales de 1997, el número de usuarios del servicio trunking alcanzó la cifra de 113 365 que representa un aumento de 24 653 usuarios con relación al registrado el año anterior, es decir 27.8 por ciento superior.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1997**

ENERO - DICIEMBRE 1997

periodo/año	Celular (miles de minutos)	Celular (usuarios)	Paging (usuarios)	Trunking (usuarios)
Ene-Dic/95	1,150, 048	688, 513	251, 630	65, 472
Ene-Dic/96	1,241, 305	1,021, 900	329, 650	88, 712
Ene-Dic/97	1,487, 254	1,740, 814	447, 978	113, 365
Var. 95/96 (%)	7.9	48.4	31.0	35.5
Var. 96/97 (%)	19.8	70.4	35.9	27.8

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones

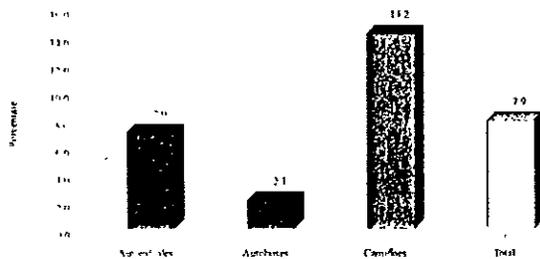
**INDICADORES DEL SECTOR
COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**

Enero – Diciembre de 1998

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

SUBSECTOR TRANSPORTE

**Variación del aforo por tipo de vehículo
en las 60 autopistas y 37 puentes de cuota
(ene-dic97/ene-dic98)**

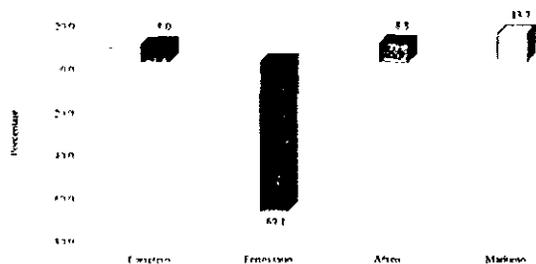


Indicador Tipo de vehículo	Var % ene-dic97/ene-dic98
Aforo	
Automóviles	7.0
Autobuses	2.1
Camiones	14.2
Total	7.0

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

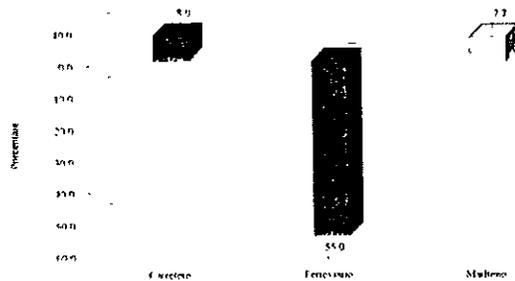
SUBSECTOR TRANSPORTE

Variación en el movimiento de pasajeros
(ene-dic97/ene-dic98)



Indicador	Vnr %
Modo de transporte	ene-dic97/ene-dic98
Pasajeros	
Carretero	8.0
Ferrosario	-69.1
Aéreo	8.8
Marítimo	13.7
Carga	
Carretero	8.0
Ferrosario	-55.0
Aéreo	n.d
Marítimo	7.7

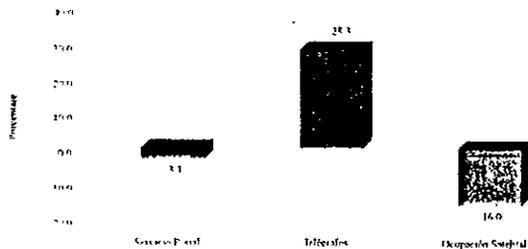
Variación en el movimiento de carga
(ene-dic97/ene-dic98)



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

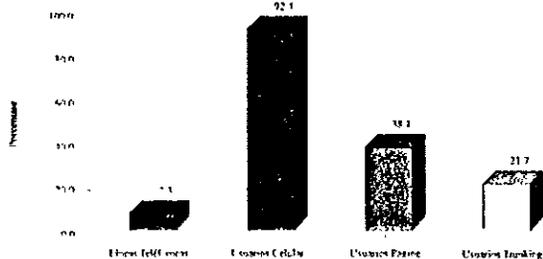
SUBSECTOR COMUNICACIONES

Cambio en el servicio
(ene-dic97/ene-dic98)



Indicador Medios de comunicación	Var % ene-dic97/ene-dic98
Piezas Postales	-3.1
Giros Telegráficos	28.3
Ocupación Satelital	-16.0
Líneas Telefónicas	7.3
Usuarios Celular	92.4
Usuarios Paging	38.1
Usuarios Trunking	21.7

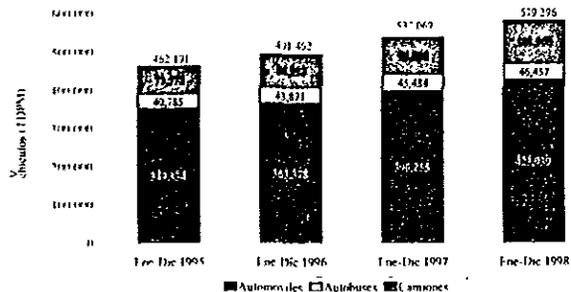
Cambio en el servicio
(ene-dic97/ene-dic98)



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

CARRETERAS

Aforo en las 60 autopistas
y 37 puentes de cuota



- De enero a diciembre de 1998, el tránsito diario promedio mensual en las 60 autopistas y 37 puentes de cuota fue de 579 296 vehículos, lo que representa un aumento de 7.9 por ciento con relación al registrado durante el año anterior.
- La afluencia de automóviles, autobuses y camiones aumentó 7.0, 2.1 y 14.2 por ciento, respectivamente, con relación al tránsito registrado durante el año anterior.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

periodo/año	Aforo (TDPM)*			
	Automóviles	Autobuses	Camiones	Total
Ene-Dic/96	363,378	43,871	84,213	491,462
Ene-Dic/97	396,255	45,484	95,330	537,069
Ene-Dic/98	423,939	46,457	108,900	579,296
Var 96/97 (%)	9.0	3.7	13.2	9.3
Var 97/98 (%)	7.0	2.1	14.2	7.9

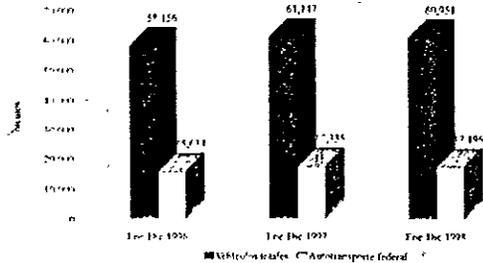
*Tránsito diario promedio mensual.

Fuente: Unidad de Autopistas de Cuota

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

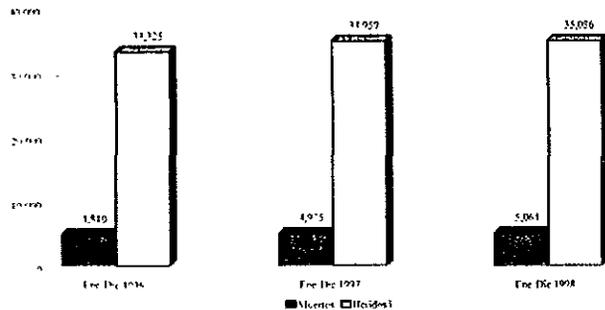
ACCIDENTES EN CARRETERAS

Accidentes en la red nacional de carreteras

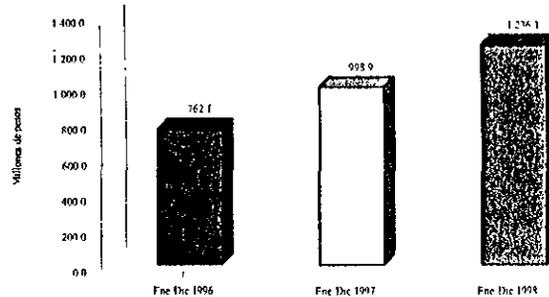


- Durante el año de 1998, se registraron 60 951 accidentes en vehículos que transitaron en la red nacional de carreteras, es decir 0.3 por ciento menos que los registrados durante el año pasado.
- En vehículos del autotransporte federal, se registraron 17 196 accidentes, 28.2 por ciento del total de accidentes registrados en la red carretera nacional y 0.8 por ciento menos que los registrados durante el año anterior.
- Los accidentes registrados en 1998, en la red nacional carretera ocasionaron 5 064 muertos, 35 086 heridos y daños por valor de 1 236.1 millones de pesos.

Muertos y heridos en la red nacional de carreteras



Daños materiales (millones de pesos)



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

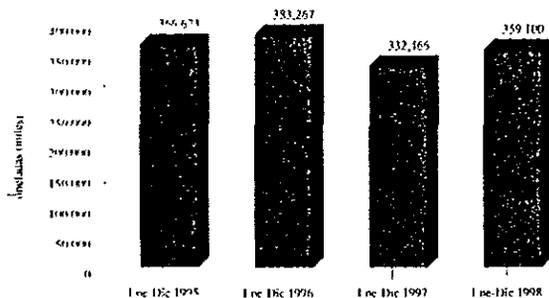
período/año	Accidentes en la red nacional de carreteras							
	En el total de vehículos				En vehículos del autotransporte federal			
	Accidentes	Muertos	Heridos	Daños Materiales (millones de pesos)	Accidentes	Muertos	Heridos	Daños Materiales (millones de pesos)
Ene-Dic/96	58,156	4,810	33,325	762.1	15,634	1,032	6,565	301.2
Ene-Dic/97	61,147	4,975	34,959	998.9	17,335	1,016	5,917	424.8
Ene-Dic/98	60,951	5,064	35,066	1,236.1	17,196	981	5,820	519.6
Var. 96/97 (%)	5.1	3.4	4.9	31.1	10.9	-1.6	-9.9	41.0
Var. 97/98 (%)	-0.3	1.8	0.4	23.7	-0.8	-3.4	-1.6	22.3

Fuente: Policía Federal de Caminos. Dirección General de Autotransporte Federal.

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1998

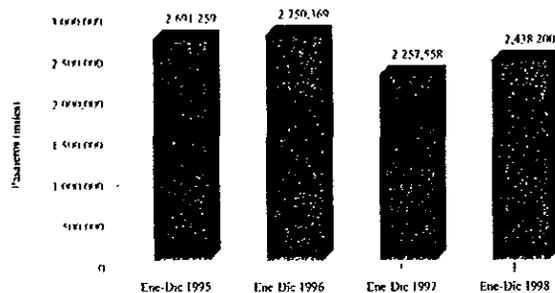
AUTOTRANSPORTE FEDERAL

Carga



- En 1998, el servicio de autotransporte de carga transportó 359.1 millones de toneladas, cifra superior en 8.0 por ciento a la registrada durante 1997.

Pasajeros



- Durante el año de 1998, el movimiento de pasajeros por autotransporte ascendió a 2 438.2 millones de personas, cifra superior en 8.0 por ciento con relación al año de 1997.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

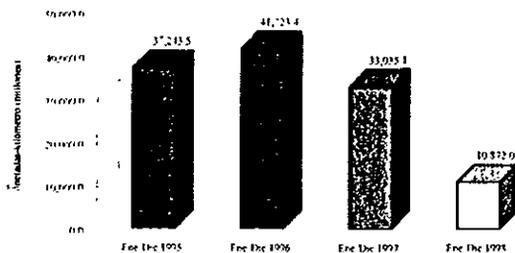
período/año	Pasajeros (miles)	Carga (miles de ton.)
Ene-Dic/96	2,750,369	383, 267
Ene-Dic/97	2,257,558	332, 466
Ene-Dic/98	2,438,200	359, 100
Var. 96/97 (%)	-17.9	-13.3
Var. 97/98 (%)	8.0	8.0

Fuente: Dirección General de Autotransporte Federal

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1998

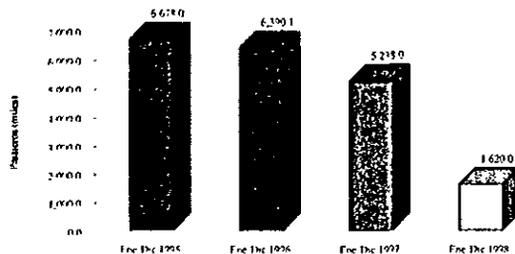
FERROCARRILES

Movimiento de carga



- El transporte ferroviario, durante 1998, registró 10 872.0 millones de toneladas-kilómetro, es decir 67.1 por ciento menos a la registrada en el año anterior. Este resultado se debe a que las cifras únicamente corresponden a la carga movida por el Ferrocarril del Sureste y líneas cortas controladas por Ferrocarriles Nacionales de México.
- El movimiento de pasajeros presentó una disminución de 69.1 por ciento con relación al año de 1997, derivado de la supresión de diversas corridas de baja demanda en años anteriores y suspensión provisional de otras.

Movimiento de pasajeros



INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998

ENERO - DICIEMBRE 1998

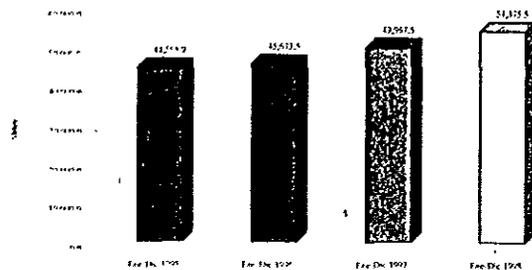
Periodo/año	Carga			Pasajeros		
	Toneladas (miles)	Ton-Km (millones)	Distancia Media (km)	Pasajeros (miles)	Pas-Km (millones)	Distancia Media (km)
Ene-Dic/96	58,832.2	41,723.4	709.2	6,390.1	1,617.6	253.1
Ene-Dic/97	47,242.6	33,035.1	699.3	5,238.0	1,471.6	280.9
Ene-Dic/98	21,244.0	10,872.0	511.8	1,620.0	449.5	277.5
Var. 96/97 (%)	-19.7	-20.8	-1.4	-18.0	-9.0	11.0
Var 97/98 (%)	-55.0	-67.1	-26.8	-69.1	-69.5	-1.2

Fuente: Ferrocarriles Nacionales de México.

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1998

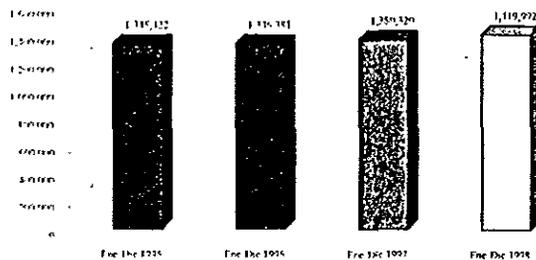
AEROPUERTOS

Pasajeros



- En 1998, los aeropuertos administrados por ASA atendieron 54.4 millones de personas, cifra que representa un aumento del 8.8 por ciento con relación al año pasado
- Durante 1998, las operaciones fueron 1 419 992, lo que significa un aumento de 2.9 por ciento con relación al año anterior

Operaciones



INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998

ENERO - DICIEMBRE 1998

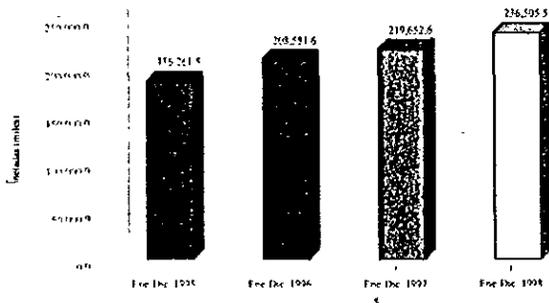
período/año	Operaciones	Pasajeros (miles)
Ene-Dic/96	1,346,381	45,673.3
Ene-Dic/97	1,380,320	49,967.5
Ene-Dic/98	1,419,992	54,375.5
Var. 96/97 (%)	2.5	9.4
Var. 97/98 (%)	2.9	8.8

Fuente. Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1998

PUERTOS

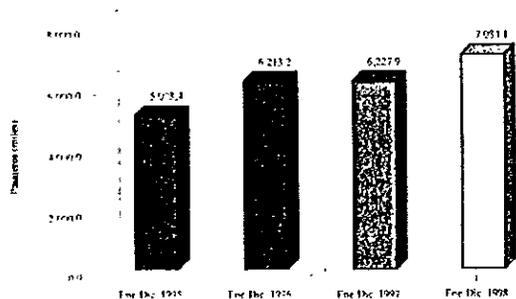
Movimiento de carga



- Durante 1998, el movimiento total de carga fue de 236.5 millones de toneladas, lo que representa un aumento de 7.7 por ciento con relación al total alcanzado el año anterior.

- El tráfico de pasajeros transportados por vía marítima ascendió a 7 084 119 personas, 13.7 por ciento más del total alcanzado durante el año anterior. De este total, 64.0 por ciento se transportó por transbordador y 36.0 por ciento por crucero.

Pasajeros transportados por transbordadores y cruceros



**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

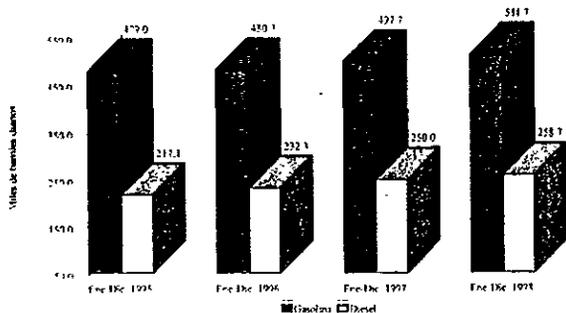
período/año	Carga (miles de ton.)	Pasajeros
Ene-Dic/96	208,581.6	6,213,233
Ene-Dic/97	219,652.6	6,227,882
Ene-Dic/98	236,505.5	7,084,119
Var. 96/97 (%)	5.3	0.2
Var. 97/98 (%)	7.7	13.7

Fuente: Coordinación General de Puertos y Marina Mercante.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

COMBUSTIBLES

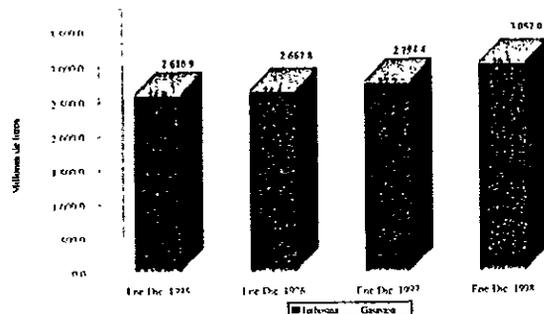
Venta de gasolina y diesel



- Durante 1998, la venta de gasolina fue de 511.7 miles de barriles diarios, lo que significa un aumento de 2.8 por ciento respecto al año de 1997.
- Por su parte, la venta de diesel aumentó 3.5 por ciento con relación a 1997, al registrar 258.7 miles de barriles diarios.

Consumo de combustible aeronáutico

Turbosina y Gasavión



- En la red de aeropuertos de ASA, el consumo de turbosina fue de 3 026.8 millones de litros, lo que representa un incremento de 9.6 por ciento con relación al año de 1997
- El consumo de gasavión fue de 30.2 millones de litros, cantidad 7.6 por ciento menor a la registrada en 1997.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

periodo/año	Combustible aeronáutico (mil.de lts)		
	Turbosina	Gasavión	Total
Ene-Dic/96	2,633.4	34.4	2,667.8
Ene-Dic/97	2,761.7	32.7	2,794.4
Ene-Dic/98	3,026.8	30.2	3,057.0
Var. 96/97 (%)	4.9	-4.9	4.7
Var. 97/98 (%)	9.6	-7.6	9.4

Fuente: Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

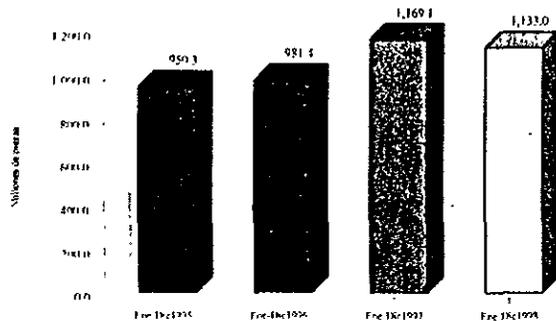
periodo/año	Ventas (mil. barriles diarios)	
	Diesel	Gasolina
Ene-Dic/96	232.3	480.7
Ene-Dic/97	250.0	497.7
Ene-Dic/98	258.7	511.7
Var 96/97 (%)	7.6	3.5
Var 97/98 (%)	3.5	2.8

Fuente: Petróleos Mexicanos

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1998

SERVICIO POSTAL

Piezas manejadas



- En 1998, el servicio postal manejó 1 133.0 millones de piezas, lo que significó una disminución del 3.1 por ciento con relación al año pasado.
- El número de piezas manejadas en los servicios nacional, internacional y Mexpost, fueron menores 1 4, 6.2 y 21 5 por ciento respectivamente, con relación a las piezas registradas durante 1997.
- Del total de piezas manejadas, las nacionales participan con 67.4 por ciento, las internacionales con 32.2 por ciento y Mexpost con el restante 0 4 por ciento

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

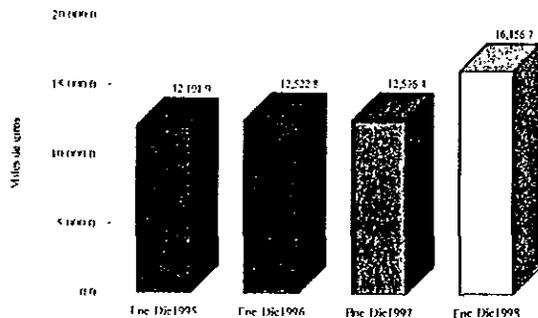
período/año	Piezas manejadas (miles)			
	Nacionales	Internacionales	MEXPOST	Total
Ene-Dic/96	654, 257.9	321, 795.1	5, 360.4	981, 413.4
Ene-Dic/97	774, 838.0	389, 005.0	5, 289.0	1,169, 132.0
Ene-Dic/98	764, 107.0	364, 699.0	4, 153.0	1,132, 959.0
Var. 96/97 (%)	18.4	20.9	-1.3	19.1
Var. 97/98 (%)	-1.4	-6.2	-21.5	-3.1

Fuente: Servicio Postal Mexicano.

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1998

TELEGRAFOS

Giros telegráficos



- Durante 1998, el servicio telegráfico expidió 16 156 7 mil giros, cifra 28.3 por ciento superior a la alcanzada en 1997. De este total, 87.4 por ciento corresponde a giros nacionales y el restante 12.6 por ciento a internacionales
- En 1998, los giros nacionales aumentaron 38.5 por ciento y los internacionales disminuyeron 15.2 por ciento, con relación a los registrados durante 1997.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

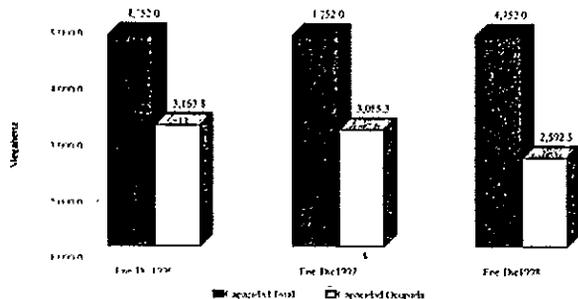
período/año	Giros Telegráficos		
	Nacionales	Internacionales	Total
Ene-Dic/96	10,205,902	2,316,872	12,522,774
Ene-Dic/97	10,203,091	2,393,291	12,596,382
Ene-Dic/98	14,126,851	2,029,859	16,156,710
Var. 96/97 (%)	-0.03	3.3	0.6
Var. 97/98 (%)	38.5	-15.2	28.3

Fuente: Telecomunicaciones de México

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998

SATELITES

Ocupación Satelital



- Al mes de diciembre de 1998 se alcanzó una ocupación satelital en los servicios de radio, televisión, voz y datos, servicio móvil y no comercializable de 2 592.5 megahertz, lo que significa una disminución de 492.8 megahertz respecto a la registrada en 1997
- Del total de la ocupación satelital, 52.6 por ciento corresponde a televisión, 44.7 por ciento a voz y datos y el restante 2.7 por ciento a los servicios de radio, móvil y no comercializable.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

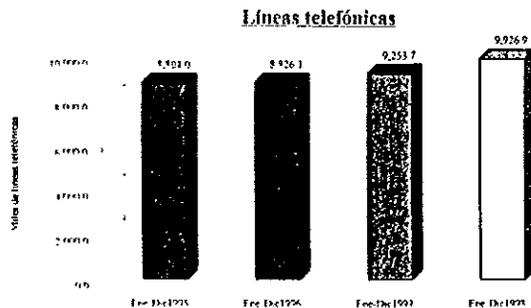
ENERO - DICIEMBRE 1998

período/año	Capacidad satelital (megahertz)						
	Ocupada						Disponible
	Radio	Televisión	Voz y datos	Servicio móvil	No Comercializable	Total	
Ene-Dic/96	13.1	1,593.5	1,208.6	51.0	297.6	3,163.8	1,588.2
Ene-Dic/97	14.2	1,715.2	1,027.9	51.0	277.0	3,085.3	1,666.7
Ene-Dic/98	11.8	1,362.5	1,159.3	51.0	7.9	2,592.5	2,159.5
Var. 96/97 (%)	8.4	7.6	-15.0	0.0	-6.9	-2.5	4.9
Var. 97/98 (%)	-16.9	-20.6	12.8	0.0	-97.1	-16.0	29.6

Fuente: Telecomunicaciones de México.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

TELEFONIA



- Durante 1998, se alcanzaron 9 926 879 líneas telefónicas, que comparadas a las registradas en 1997 se observa un aumento de 673 164 líneas, es decir 7.3 por ciento superior.
- Del total de líneas, 74.8 por ciento fueron residenciales y 25.2 por ciento no residenciales.

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

período/año	Líneas		
	Residenciales	No Residenciales	Total
Ene-Dic/96	6,588,510	2,237,638	8,826,148
Ene-Dic/97	6,901,882	2,351,833	9,253,715
Ene-Dic/98	7,427,811	2,499,068	9,926,879
Var. 96/97(%)	4.8	5.1	4.8
Var. 97/98(%)	7.6	6.3	7.3

Fuente Comisión Federal de Telecomunicaciones

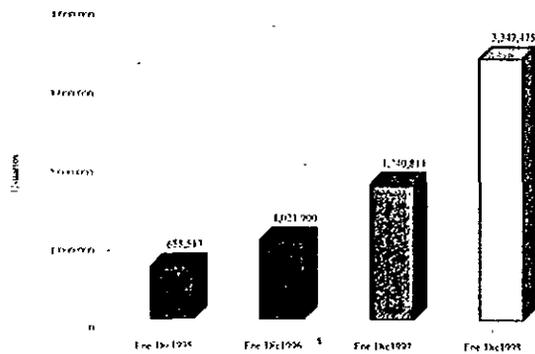
período/año	Larga Distancia (millones de minutos)		
	Nacionales	Internacionales	Total
Ene-Dic/96	7,339.6	875.4	8,215.0
Ene-Dic/97	n.d.	n.d.	n.d.
Ene-Dic/98	n.d.	n.d.	n.d.
Var. 96/97(%)	n.d.	n.d.	n.d.
Var. 97/98(%)	n.d.	n.d.	n.d.

n.d. no disponible

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1998

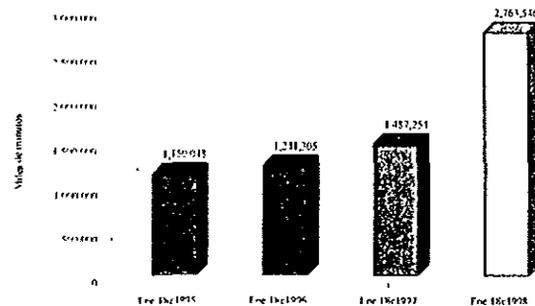
RADIOCOMUNICACIONES

Celular



- En 1998, el número de usuarios del servicio celular alcanzó la cifra de 3 349 475, lo que representa un aumento de 1 608 661 usuarios con relación a lo obtenido el año anterior, es decir 92.4 por ciento superior.

Minutos Celular

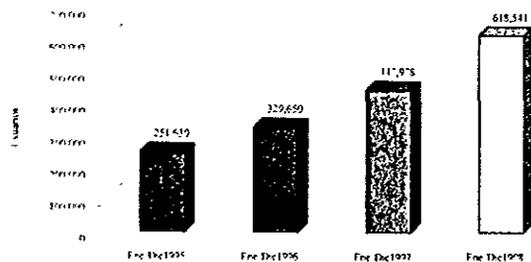


- En 1998, el número de minutos celular ascendió a 2 763 5 millones, lo que representa un aumento de 85.8 por ciento con respecto al mismo periodo del año anterior

INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES ENERO - DICIEMBRE DE 1998

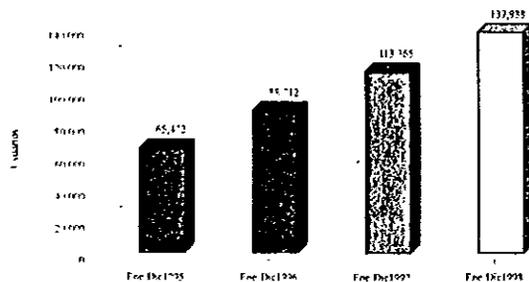
RADIOCOMUNICACIONES

Paging



- Durante 1998, el número de usuarios del servicio paging alcanzó la cifra de 618 541, lo que representa un aumento de 170 563 usuarios con relación al obtenido el año anterior, es decir 38.1 por ciento superior

Trunking



- A finales de 1998, el número de usuarios del servicio trunking alcanzó la cifra de 137 988, lo que representa un aumento de 24 623 usuarios con relación al registrado el año anterior, es decir 21.7 por ciento superior

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

ENERO - DICIEMBRE 1998

período/año	Celular (miles de minutos)	Celular (usuarios)	Paging (usuarios)	Trunking (usuarios)
Ene-Dic/96	1,241, 305	1,021, 900	329, 650	88, 712
Ene-Dic/97	1,487, 254	1,740, 814	447, 978	113, 365
Ene-Dic/98	2,763, 546	3,349, 475	618, 541	137, 988
Var. 96/97 (%)	19.8	70.4	35.9	27.8
Var. 97/98 (%)	85.8	92.4	38.1	21.7

Fuente: Comisión Federal de Telecomunicaciones

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

GLOSARIO

Carreteras

Moto	Numero de vehiculos que en promedio diario al mes transitaron por las autopistas y puentes de cuota
Ingresos	Percepciones generadas por el tránsito vehicular, en las autopistas y puentes de cuota

Accidentes en carreteras

Accidente	Evento o acción que involuntariamente ocasionó daño a algún vehículo que transitó por carretera de jurisdicción federal
-----------	---

Autotransporte Federal

Carga	Bienes transportados por el autotransporte federal en la red de carreteras
Pasajeros	Personas transportadas por el autotransporte federal en la red de carreteras

Ferrocarriles

Carga	Bienes, productos y mercancías transportadas en carros de ferrocarril
Pasajeros	Personas transportadas en coches de ferrocarril
Ingresos	Percepciones originadas por la venta de servicios ferroviarios y operaciones conexas a los mismos.

Aeropuertos

Operaciones	Numero de aterrizajes y despegues, y movimientos de aeronaves.
Pasajeros	Personas movilizadas por vía aérea, registradas en los aeropuertos de ASA, en sus puntos de origen, destino e intermedios
Ingresos	Percepciones obtenidas por concepto de servicios aeroportuarios y auxiliares.

Puertos

Carga	Movimiento registrado de mercancías y productos en los principales puertos del país.
Pasajeros	Personas transportadas por vía acuática en los transbordadores, costeros y cruceros.
Ingresos	Percepciones generadas por concepto de operaciones portuarias.

Combustibles

Turbosina y gasavión	Combustibles suministrados a las aeronaves en las terminales aeroportuarias
Gasolina y diesel	Hidrocarburos vendidos por PEMEX para el consumo público en vehículos automotores

**INDICADORES DEL SECTOR COMUNICACIONES Y TRANSPORTES
ENERO - DICIEMBRE DE 1998**

Servicio Postal

Piezas manejadas Unidad de medida utilizada para indicar el volumen de correspondencia
Ingresos Percepciones que se obtienen por la prestación de los servicios postales.

Telégrafos

Giros Remisión de dinero a través de las administraciones telegráficas.
Ingresos Percepciones obtenidas por la transmisión de giros telegráficos.

Satélites

Ocupación satelital Capacidad satelital utilizada medida en megahertz.
Ingresos Percepciones generadas por cada línea de negocio del área satelital.

Telefonía

Líneas telefónicas en Hilos conductores en operación que enlazan las centrales telefónicas y los puntos de distribución.
operación.
Minutos de larga distancia Duración registrada de las conferencias de larga distancia para la imposición de tarifas

Radiocomunicaciones

Usuarios de Telefonía Personas adscritas al servicio de telefonía celular
Celular
Minutos (telefonía celular) Duración registrada de las conferencias de telefonía celular para la imposición de las tarifas.
Usuarios de Paging Personas adscritas al servicio de radiolocalización móvil de personas.
Usuarios de Trunking Personas adscritas al servicio de radiolocalización móvil de vehículos