



15^o DIÁLOGO NACIONAL POR UN MÉXICO SOCIAL

RECONSTRUCCIÓN PARA EL DESARROLLO

Palabras de José Andrés de Oteiza

Panel 5. Infraestructura para el desarrollo


Soy miembro del Grupo Nuevo Curso de Desarrollo de la UNAM, donde participo con un grupo multidisciplinario en el análisis de distintos aspectos de la vida económica, social y política de nuestro país y del entorno internacional.

En los últimos años hemos visto como se han deteriorado los niveles de bienestar derivados del azote de la pandemia del COVID 19 y más recientemente por los estragos de la guerra en Ucrania, aunque es importante subrayar que en estos resultados han influido también diversas políticas públicas implantadas por nuestro gobierno, que han privilegiado más los criterios de estabilidad monetaria y financiera que el apoyo al desarrollo y el crecimiento económico.

Es en este contexto que hace ya unos meses fuimos convocados por un distinguido miembro de nuestro Grupo, el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, a fin de analizar y discutir algunas propuestas en torno a la reconstrucción del desarrollo nacional, la mera referencia al término “reconstrucción” conlleva el diagnóstico de que algo se ha deteriorado estructuralmente. Grave es lo que nos viene de afuera, pero resulta mucho peor si lo acentuamos con políticas equivocadas.

Ya otros colegas han tocado aquí temas sustantivos de la vida nacional y el día de mañana continuarán las exposiciones y el intercambio de puntos de vista. A mí se me solicitó comentar hoy el tema de la infraestructura y su importancia para el desarrollo nacional algo en lo que hemos venido trabajando un grupo de especialistas con probada experiencia en la materia. Un primer documento, elaborado por Carlos Ruíz Sacristán, Aarón Dychter y Guillermo Ruíz de Teresa, además de mí mismo, está ya en manos del Grupo Nuevo Curso de Desarrollo al que ya me he referido y en su momento se analizará con vistas a su posible incorporación al resto de propuestas para impulsar la reconstrucción del desarrollo de nuestro país a que hemos sido convocados.

Por lo pronto, el día de hoy yo compartiré a título personal con ustedes y con mis colegas Clemente Ruíz Durán y Ricardo Rodríguez, algunas ideas en torno al tema específico que nos ha sido asignado.



Durante más de 30 años México sólo logró un crecimiento económico del 2% anual, algo evidentemente insuficiente para mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población y combatir la desigualdad. Sin embargo, lo que hoy resulta alarmante es que todo indica que los primeros cinco años del actual gobierno se cerrarán sin crecimiento económico alguno, lo que en términos “per cápita” significa un serio retroceso.

Ante este panorama se impone poner en marcha a la mayor brevedad una clara política de reactivación económica con apoyo en la inversión pública y privada, hoy postradas. Sin ellas no hay crecimiento sostenible.

La inversión pública se encuentra hoy en uno de los puntos más bajos de nuestra historia moderna y además está muy concentrada en unos cuantos proyectos poco productivos. A ello se añade la falta de un mantenimiento adecuado, corriendo el riesgo de llegar a registrar una inversión pública “negativa”. Por su parte la inversión privada también está en un nivel muy reducido no sólo por falta de apoyos e incentivos, sino además desalentada por cambios abruptos en las reglas del juego, con la consecuente inseguridad jurídica.

Por su impacto multiplicador el desarrollo de la infraestructura básica es un componente esencial de la inversión, tanto pública como privada, ya que permite integrar mejor el territorio nacional y favorece la productividad de las actividades agrícolas, industriales y de servicios.

Históricamente el sector de Comunicaciones y Transportes, que hoy significa en México el 10% del PIB, siempre había sido considerado un sector pujante y promotor de otras inversiones para el desarrollo, pero en los últimos años su programación, ejecución y operación se desarticuló y se encargó a muy distintas dependencias, sin la suficiente capacidad y experiencia, pero sobre todo sin la debida coordinación.


El desarrollo de la infraestructura conlleva como prerrequisito un importante esfuerzo de planeación en el que bajo la rectoría del Estado se articulen proyectos, metas, calendarios y, desde luego, esquemas de financiamiento.

Las carreteras, los ferrocarriles, los puertos y los aeropuertos constituyen el sistema circulatorio de un país. Su adecuada coordinación evita caer en la esclerosis económica y social.

La inversión en infraestructura productiva no es sólo la inversión en capital físico, sino también la que se refiere al mantenimiento y a la conservación de las redes de comunicaciones y transportes que por su importancia estratégica se encuentran en gran parte en manos del gobierno, aunque las participaciones del sector privado se han hecho cada vez más comunes y necesarias en todo el mundo.

Los grandes proyectos suelen ser complejos y demandan grandes cantidades de recursos y tiempo, pero a la vez también generan enormes beneficios. De ahí deriva su carácter estratégico.

- La inversión en estos proyectos potencia el crecimiento económico y aumenta la productividad del factor físico y humano.

- 
- Asimismo, la inversión en infraestructura aumenta la demanda de bienes y servicios en el corto plazo e incrementa a futuro la base productiva del país.
 - Por su incidencia inmediata en la generación de empleo y en la demanda agregada se considera que tiene un efecto contra cíclico. Los gobiernos en tiempos de bajo dinamismo económico suelen promover este tipo de inversión para atenuar la caída en la producción, pero también en tiempos de recuperación contribuye a acelerarla.
 - Finalmente, la inversión en infraestructura es un factor de competencia y pieza fundamental para participar con éxito en los mercados globales y detonar transferencias de recursos hacia los países de menor crecimiento relativo.

En países emergentes de alto crecimiento económico como China o India destaca la elevada inversión (gran parte de ella en infraestructura) que ronda entre el 35% y el 40% del PIB. En México, la inversión total está en un magro 19% y la pública no llega ni siquiera al 3%. De ahí nuestro estancamiento.

Incrementar la inversión en infraestructura es hoy por lo tanto uno de los grandes retos pendientes del México de nuestros días.


Ante la falta de inversión y el consiguiente rezago en la ampliación y modernización de la infraestructura, así como con el creciente debilitamiento reciente de los órganos reguladores, se impone una nueva estructura administrativa y financiera que permita darle la vuelta al estancamiento.

Mayor infraestructura sin duda, pero que debe venir también acompañada del necesario mantenimiento. Una muestra del desarrollo de una sociedad es precisamente su capacidad para dar mantenimiento a su infraestructura, algo que sin embargo no suele entusiasmar a los gobiernos que suelen ser más proclives al lucimiento público de las grandes inauguraciones.

La reconstrucción y el nuevo armado administrativo del sector deben desde luego fortalecer las capacidades gubernamentales, pero también el correspondiente acompañamiento del sector privado, con nuevos esquemas de coinversiones mediante una estrategia financiera que reoriente el gasto público y en paralelo fortalezca la estructura legal para dar una mayor claridad y seguridad a la participación del sector privado.

Sin duda el primer paso es avanzar en una reforma hacendaría que recaude mayores ingresos con un claro esquema progresivo y que fortalezca el gasto social y productivo con transparencia y controles.

Pero como aún con ello es posible que persista la escasez relativa de recursos públicos, no debe dejar de considerarse de manera complementaria la opción de recurrir a los esquemas de inversión público-privada para todos aquellos proyectos que puedan autofinanciarse con el mecanismo del cobro de cuotas o peajes, optativos para los usuarios en consideración de sus evidentes ventajas comparativas. Esto permite liberar recursos públicos para todos los demás proyectos que siendo socialmente necesarios no pueden financiarse más que por la vía del gasto presupuestado! (por ejemplo los caminos rurales).



El fortalecimiento administrativo debe permitir la evaluación y supervisión del gobierno en todas sus áreas de responsabilidad y de manera muy clara y transparente debe utilizar los instrumentos de política económica, como los subsidios fiscales y financieros, para modular el comportamiento de los mercados. Para eso sirve la banca de desarrollo: para elaborar proyectos de inversión y fomentar a los sectores y regiones prioritarios, a las PYMES y a los encadenamientos industriales. Pero para eso hay que fortalecer al Estado y a sus instituciones y no debilitarlas, y mucho menos dismantelarlas, como lamentablemente ha venido ocurriendo. Lejos de ello habría que seguir avanzando en la formación de cuadros técnicos y profesionales hacia un auténtico servicio civil de carrera, bien preparado y bien remunerado, como existe en la mayoría de los países desarrollados.

Obviamente al atender estos temas no se puede perder de vista que el gobierno federal, además de las grandes obras, debe contemplar también las obras medianas y pequeñas mediante nuevos esquemas de participación estatal e incluso municipal, fortaleciendo y priorizando aquellas que tengan mayor repercusión social.


Yendo al tema central de la infraestructura, cabe destacar que existen más de 300 mil kilómetros de carreteras y caminos de los que buena parte necesitan mantenimiento, para lo que se tendrá que llevar a cabo un importante programa que permita recuperar sus condiciones originales, además de promover y ampliar esta red para comunicar mejor a las diferentes poblaciones y aumentar la movilidad del país.

Asimismo, en armonía con Estados y Municipios, se deberán analizar las afectaciones que pueden generar las grandes obras de infraestructura (no nada más las carreteras) y promover libramientos en las áreas metropolitanas y el acceso a puertos, aeropuertos, estaciones de ferrocarril y caminos vecinales (incluso caminos saca-cosechas), así como otros apoyos a los centros urbanos para programas de banquetas, bacheo y todo aquello que pueda beneficiar a la población residente.

A la vez se requerirá avanzar en el progresivo equipamiento de las carreteras y aumentar los niveles de vigilancia y seguridad. También será necesario avanzar en una red de centros de recarga de vehículos eléctricos que les de viabilidad y permita su gradual penetración como parte de la flota vehicular nacional.

En el tema de ferrocarriles, resulta fundamental resectorizar en la Secretaría correspondiente el proyecto del Tren Maya, hoy en FONATUR, y el del Transístmico, hoy en la Secretaría de Marina. Este último, que obviamente debe considerarse como un proyecto prioritario (aunque inacabado a lo largo de muchos años) no debe mantenerse en manos militares, así como tampoco las instalaciones portuarias y aeroportuarias de carácter comercial.

Como proyectos ferroviarios de futuro, cabría resaltar los libamientos de varias ciudades del centro y norte del País, así como los nuevos trenes rápidos para el transporte de personas, de manera destacada el de la Ciudad de México a Querétaro, León y Guadalajara y el tren rápido Saltillo- Monterrey. Todo ello sin dejar de proponer mejores y mayor número de líneas para el movimiento de carga.



Como complemento obligado de las carreteras y de los ferrocarriles está el tema de los puertos. La buena coordinación entre estos tres sectores constituye la esencia de la intermodalidad del transporte de mercancías y personas con las consiguientes ventajas competitivas.

Los puertos, tanto por su ubicación y tamaño como por su diversidad, así como por la participación privada en su operación y movilidad, obligan a que formen una parte integral del sector de comunicaciones y transportes, como se planteó desde la Constitución de 1917. Este subsector, además de controlar los puertos de altura debe asimismo regular en coordinación con los estados y municipios las marinas, muelles y todo lo que tenga afectación local.

Los puertos, como el resto de las áreas de transporte, son fundamentalmente recintos de movilidad de personas, bienes y servicios y sólo complementariamente de seguridad. Por ello su administración debe ser civil y no militar. Los puertos son centros logísticos y de infraestructura comercial y así, con esa visión, deben operarse.


Promover la intermodalidad del transporte terrestre, marítimo y aéreo como factor esencial para una mayor competitividad internacional, es uno de los principales argumentos a favor de que estos componentes deben manejarse bajo la dirección de una sola Secretaría de Estado y no desperdigarse.

Pasando al ámbito de la aviación comercial en particular, cabe resaltar que a nivel internacional los aeropuertos están manejados por autoridades civiles y que las actividades militares operan sus propias instalaciones de manera independiente. Con esta óptica habría que reconsiderar la concepción y la futura operación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

El reforzamiento integral de la autoridad de aeronavegabilidad es parte fundamental en el diseño de una política pública en materia aeronáutica. Un tema de la mayor importancia para el sector es la reciente degradación a Categoría Dos que nos ha sido asignada por la Administración Federal de los Estados Unidos (FAA), que ha tenido un efecto muy negativo para las aerolíneas mexicanas. La recuperación de la Categoría Uno debe ser una gran prioridad para el gobierno federat pero ello requiere de personal con capacidad negociadora y con experiencia profesional en la materia.

Finalmente tenemos el amplio sector de las Comunicaciones que es sin duda el más crítico por su potencial de crecimiento y es al que el futuro le exigirá caminar más rápido. Comunicar, vía internet/a la mayoría de las poblaciones y particularmente a las escuelas, que cuanto más aisladas se encuentren mayor será nuestro compromiso, constituye una gran responsabilidad social. Pero al mismo tiempo habrá que garantizar la mejor y más nueva tecnología a las ciudades y grandes centros poblacionales.

Los nuevos desarrollos en telecomunicaciones y su mayor integración con el mundo, así como el rápido crecimiento de la comunicación personal, obligan a tener un área fuerte de supervisión, promoción y regulación de la nueva tecnología. Tendremos que desarrollar nuevos escenarios que afectarán a todo el sector. Tan sólo imaginemos como un mero ejemplo



los camiones y automóviles que de un momento a otro podrán transitar sin conductor en las ciudades y en las carreteras y así en cada componente de todo lo que significa este gigantesco escenario.

Con una visión logística y de conectividad multimodal, México debe transformarse en los próximos años en una plataforma global de alto valor agregado y así poder atender la creciente demanda de movilidad y del comercio nacional e internacional, con costos competitivos.

La mejora y la conservación en la infraestructura de comunicaciones y transportes en todas sus modalidades se reflejarán en menores costos y facilitarán una logística económica y social más dinámica bajo criterios estratégicos y de eficiencia.

Fortalecer la movilidad es fortalecer un país de clases medias, disminuyendo la pobreza gracias a su mayor integración.

Antes de cerrar mis comentarios quiero solamente mencionar algo que corresponde más al panel anterior a cargo de mis amigos Francisco Suárez, Juan Carlos Moreno Brid y José Casar, pero que obviamente resulta también medular para este panel sobre Infraestructura.

Me preocupa mucho que frente a muy distintos momentos nuestro gobierno haya privilegiado, y siga haciéndolo, las políticas de estabilidad financiera, frente a las de promover el desarrollo y el crecimiento económico. Primero, durante la pandemia del COVID, la mayoría de los países impulsó una política contracíclica para apoyar la capacidad productiva instalada y las fuentes de empleo. El nuestro no siguió esa línea. Ahora, por lo contrario, el gobierno mexicano se apresta a seguir a pies juntillas la receta más ortodoxa de elevar sustancialmente las tasas de interés para combatir la inflación, cuando está claro que la actual crisis inflacionaria se debe más a una insuficiencia de oferta (por la propia pandemia y por los efectos de la guerra en Ucrania), que a un exceso de demanda. Es evidente que el tema está muy lejos de ser sencillo, pero habría que ponderar con mucho cuidado que la política de mantener un adecuado diferencial en las tasas de interés no vaya a dañar en exceso la actividad económica, pues hoy nos enfrentamos a un peligroso escenario de estancamiento que pudiera ser prolongado.

- Un país que no crece es un país que no puede combatir la desigualdad.
- Un país que no invierte es un país que no puede crecer.
- Lejos de mantener una austeridad mal entendida, un país que no tiene recursos para invertir debe hacer una reforma hacendaría progresista que grave sustancialmente más a los altos ingresos y con ello fortalecer su propia capacidad financiera.
- Con las políticas actuales México no podrá recuperar antes del 2024 ni siquiera los niveles económicos que teníamos en el año 2018. Ello significaría lisa y llanamente registrar “un sexenio perdido”.