

Retrasos, subejercicios, mala planeación

Carreteras: mito sexenal

El gobierno presume el programa **carretero** más grande de la historia, pero ha construido la mitad de kilómetros que el sexenio pasado con el doble de recursos.



Continúa en siguiente hoja

Mitos del programa carretero

El gobierno presume el programa **carretero** “más grande de la historia”, pero sus propias cifras contradicen su propaganda.

Martha Martínez

Cuando la maquinaria comenzó a llegar al poblado Arroyo Zarco para pavimentar el camino rural La Tinaja –como lo conocen los habitantes de esta localidad de Almoloya de Juárez, estado de México–, Ana Luisa Garduño pensó que la situación de la comunidad mejoraría: ya no tendrían que caminar más de 45 minutos en medio de terracería para llegar a la carretera más cercana, las autoridades les proporcionarían los servicios básicos que les habían negado por más de 20 años y durante el tiempo que duraría la obra se generarían puestos de trabajo para los habitantes del lugar.

Para Ana Luisa, una mujer de 40 años de edad que llegó a esta comunidad hace más de 20, la obra de 10 kilómetros de longitud que conecta los municipios de Almoloya de Juárez y Amanalco acabaría con el aislamiento en el que se encontraba el poblado de apenas una decena de casas de tabique sobrepuesto, techos de lámina de cartón y puertas de retazos de madera.

La promesa era que el proyecto –que abarca al menos seis pequeñas comunidades– concluiría en diciembre de 2010. No obstante, a más de dos años de haber iniciado (junio del 2008), la obra se encuentra inconclusa y a decir de los vecinos del lugar, hace dos meses que la maquinaria y los trabajadores abandonaron por segunda vez el proyecto sin informar cuándo lo concluirán.

“Dijeron que iban a terminar, pero llevan más de dos años diciéndonos lo mismo. Los trabajadores se fueron como por octubre; esperamos que no vayan a dejar pasar un año como la otra vez, que hicieron un pedazo de camino y dejaron pasar un

año para hacer otro pedacito”, se queja Ana Luisa.

Los beneficios que tanto esperan los habitantes de Arroyo Zarco tampoco han llegado. Los lugareños siguen recorriendo el camino a pie, pues ante la falta de transporte público y las malas condi-

ciones de algunos tramos, los taxis cobran entre 70 y 90 pesos a la carretera más cercana, cantidad que los pobladores –en su mayoría agricultores, obreros o albañiles– no pueden pagar.

En la comunidad tampoco se han instalado servicios básicos y los puestos de trabajo que genera el proyecto resultan poco atractivos; ante las constantes interrupciones de la obra, prefieren trasladarse a Toluca para emplearse en trabajos más estables.

El camino La Tinaja es uno de los 278 **proyectos** que se encuentran inconclusos a pesar de que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes se comprometió a finalizarlos en diciembre de 2010.

Kilómetros de cifras

Según información de la SCT, entre 2007 y 2010 el gobierno federal comenzó y continuó la **construcción** y modernización de alrededor de 938 **proyectos carreteros** en todo el país. De ellos, 556 fueron programados para concluir a finales de 2010, y al menos la mitad de estos presentaba problemas de retraso en el mes de septiembre: 151 **proyectos** registraban

menos del 56 por ciento de avance y 127 habían sido reprogramados en su fecha de término debido a complicaciones en los trabajos de **construcción** y retrasos en la asignación de los recursos.

Según el Cuarto Informe de Gobierno, esta administración impulsa un programa de infraestructura sin precedentes en el país: “Seguimos impulsando el programa de infraestructura más grande de la historia. En lo que va de esta administración se han construido y modernizado más **carreteras** que en cualquier otro sexenio: más de 11 mil kilómetros de **carreteras** con una inversión del gobierno federal superior a los 130 mil millones de pesos”, asegura el documento.

Informes oficiales ponen en duda esta afirmación. El Primer Informe de Gobierno del presidente Felipe Calderón indica que, con una inversión inferior a los 70 mil millones de pesos, entre 2001 y 2004, la administración de Vicente Fox construyó y modernizó cerca de 14 mil kilómetros.

La información muestra que aunque la inversión de la actual administración ha sido mayor, el número

Continúa en siguiente hoja

Página 2 de 8

de kilómetros de carreteras y caminos rurales construidos o rehabilitados es inferior al de la administración pasada. Las cifras señalan también que mientras en el sexenio pasado cada kilómetro tuvo un costo promedio de 5 millones de pesos, en la presente administración asciende a 11 millones de pesos.

Además, aunque la infraestructura es uno de los ejes de esta administración, el gobierno federal no cuenta con un registro claro en la materia.

Las cifras del Ejecutivo varían aun cuando se trata del mismo informe. El Cuarto Informe de Gobierno señala que en lo que va de la presente administración se han construido y modernizado 11 mil kilómetros de carreteras. Pero el capítulo Infraestructura para el desarrollo del mismo documento registra más de 15 mil kilómetros.

El Primer Informe de Gobierno indica que entre 2001 y 2004, Vicente Fox atendió cerca de 14 mil kilómetros. Pero el Anuario Estadístico de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes señala que la red carretera nacional creció 22 mil kilómetros durante los primeros cuatro años de la administración foxista (2000-2004).

No obstante, si se tomara la cifra de 15 mil kilómetros, la afirmación de que este es el sexenio de la infraestructura quedaría en duda ya que esto significaría que Calderón construyó apenas mil kilómetros más que Fox con un presupuesto 85 por ciento mayor.

Para aclarar estas cifras con las autoridades, Enfoque solicitó desde diciembre del 2010 una entrevista con el subsecretario de Infraestructura de la SCT, Óscar de Buen, pero la oficina de comunicación social de la dependencia no pudo tramitarla y la semana pasada informó que sería imposible llevarla a cabo tras el cambio de titular en la Secretaría.

Burocracia y rebatinga

Fausto Hernández Trillo, autor del estudio *Gasto Público en Infraestructura. El Programa Carretero 2007-2012: Evaluación de Avances* –el cual forma parte de la serie Gastar Mejor de la organización México Evalúa–, asegura que los retrasos en las obras de infraestructura carretera no son consecuencia de la falta de recursos, sino de la mala planeación.

“Al final del día no se convirtió en un asunto de dinero, se convirtió más en un asunto institucional que de repente es ajeno a la propia Secretaría de Comunicaciones y Transportes”, señala el académico del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

En lo que va del gobierno de Calderón, el presupuesto destinado al rubro carretero tuvo un incremento real de 53 por ciento, al pasar de 29 mil 951 millones de pesos en 2007 a cerca de 40 mil millones de pesos en 2010. Alrededor del 15 por ciento de esta inversión la aportó el sector privado.

Para 2011, el Presupuesto de Egresos de la Federación contempla una bolsa de 53 mil millones de pesos, y la cantidad podría aumentar durante el

ejercicio fiscal con las aportaciones privadas.

Más de la mitad de estos recursos han sido reasignados por la Cámara de Diputados durante la discusión presupuestal, lo cual muestra la importancia que esta bolsa tiene para gobernadores y legisladores.

Enfoque comparó los proyectos de presupuesto entregados por la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público a la Cámara de Diputados y los decretos aprobados por ésta. El análisis muestra que en cada discusión presupuestal, los legisladores aumentan en promedio 78 por ciento los recursos solicitados originalmente por el Ejecutivo.

La discusión del gasto 2011 es un ejemplo del intenso cabildeo que el presupuesto carretero suscita: el Ejecutivo solicitó una bolsa por más de 34 mil millones de pesos; después de que PAN y PRD abandonaron la negociación acusando al PRI de querer controlar el presupuesto carretero, la Cámara de Diputados aprobó más de 53 mil millones.

Son 11 estados los que acaparan las reasignaciones que realiza la Cámara de Diputados: estado de México, Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Puebla, Tamaulipas, Durango, Guanajuato, Michoacán y Zacatecas.

En conjunto, dichos estados absorben 52 por ciento de las reasignaciones; esto a pesar de que el último informe de la Auditoría Superior de la Federación ubica a siete de ellos como las demarcaciones con los subejercicios más altos en la aplicación de recursos carreteros: Jalisco, Puebla, Durango, estado de México, Veracruz, Tamaulipas y Guanajuato.

En opinión de Hernández Trillo, esta concentración de recursos se contrapone con los objetivos de desarrollo social y económico establecidos en el Programa Nacional de Infraestructura.

“¿Por qué es tan desigual?, y en carreteras es claro, se va todo del centro al norte; la única explicación que le puedo dar es que los estados del norte a lo mejor son más influyentes, no sé si Nuevo León pueda tener más influencia que la que pueda tener el gobernador de Campeche, ésa es una posible hipótesis y la otra es que somos una economía naturalmente exportadora y es natural conectar el centro y todo el corredor industrial de la parte fronteriza, pero si se ve desde un punto de vista regional, se está metiendo en una trampa de pobreza al sureste del país”, advierte.

En conjunto, dichos estados absorben 52 por ciento de las reasignaciones; esto a pesar de que el último informe de la Auditoría Superior de la Federación ubica a siete de ellos como las demarcaciones con los subejercicios más altos en la aplicación de recursos carreteros: Jalisco, Puebla, Durango, estado de México, Veracruz, Tamaulipas y Guanajuato.

Desvíos y subejercicios

A la concentración de recursos se suma la mala planeación de las obras, la burocracia y la deficiente ejecución del presupuesto.

Hernández Trillo asegura que esta administración programó obras de infraestructura carretera sin tomar en cuenta que antes era necesario simplificar los trámites burocráticos, agilizar la asignación de los recursos y eficientar el trabajo de los centros SCT, los cuales tienen como principal objetivo ejecutar y supervisar las obras de infraestructura a cargo del gobierno federal en los estados.

Una muestra de esta falta de planeación, afirma el académico, es el hecho de que la Ley de Expropiaciones se modificó dos años después de que el gobierno federal dio a conocer el Programa Nacional de Infraestructura y el Plan Carretero, el cual está conformado por 100 proyectos que, según el Ejecutivo federal, estarán concluidos y puestos en operación en 2012.

“Cualquier persona te hubiera dicho: ‘a ver, espérate, tienes que liberar la vía, tienes que expropiar, tienes que tener además un montón de subastas porque no nada más se subasta quién va a hacer la carretera, sino quién va a hacer el proyecto ejecutivo’; por naturaleza, todos los proyectos carreteros tienen un supervisor, que es otro constructor normalmente, entonces tiene una serie de subastas y cada una dura entre tres y seis meses, en el mejor de los casos este proceso duraría nueve meses y en el peor de los casos 18; eso por sí mismo complica muchísimo los tiempos y la ejecución de los recursos”, indica.

La revisión de la Cuenta Pública 2008 de la Auditoría Superior de la Federación reporta desvíos y subejercicios en prácticamente todos los centros SCT del país.

Según el organismo fiscalizador, de los 233 “Proyectos” de Infraestructura Económica de Carreteras, revisados, sólo 54 cumplieron con las metas y 20 más las rebasaron; el resto son obras que quedaron inconclusas debido a que los centros SCT desviaron presupuesto a proyectos no programados, destinaron recursos a tramados que no contaban con los elementos necesarios para su ejecución, diferieron las obras o ejercieron recursos sin metas programadas.

La ASF no es la única institución que ha denunciado la falta de aplicación de los recursos. El presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Eduardo Correa Abreu, señala que hasta noviembre pasado, la inversión en este rubro registraba un subejercicio del 19.7 por ciento del presupuesto aprobado en 2010.

Correa Abreu indica que otro problema en materia carretera es la discrecionalidad con la que la Cámara de Diputados modifica los proyectos de presupuesto enviados por el Ejecutivo. “Muchas veces hay caminos que los diputados proponen que la SCT ni siquiera sabe en dónde están, entonces en lo que averiguan qué autorizaron, en dónde está el camino, consiguen la liberación de derecho de vía, los permisos de impacto ambiental y todo lo que conlleva, se les va el año”, sostiene.

El dirigente afirma que estas deficiencias no sólo afectan al sector de la construcción –que hasta noviembre de 2010 registraba mil empresas que habían cerrado y/o suspendido temporalmente su funcionamiento– sino que impacta las cifras de empleo.

“El desempleo seguirá siendo un grave problema en 2011. De acuerdo con los datos que maneja el Ejecutivo, de los 730 mil empleos creados en 2010, la industria de la construcción pudo recuperar 90 mil y si tomamos en cuenta que perdimos 200 mil en 2009, estamos hablando que ni siquiera recuperamos lo perdido en 2009”, asegura.

Según la CMIC, el panorama para el sector de la construcción en 2011 es incierto, pues, en diciembre de 2010, Hacienda dejó de pagar facturas de diversos proyectos debido a una deficiencia presupuestal, lo que generó un “bache” de 25 mil millones de pesos.

Correa Abreu advierte que hasta el momento, se desconoce si Hacienda cuenta con esta cifra o la tomará con cargo al presupuesto 2011.

De ser así, agrega, algunas obras de infraestructura quedarían en la incertidumbre, pues implicaría hacer ajustes en diferentes proyectos y rubros para obtener la cantidad que aún está pendiente de liquidar.

Para el presidente de la CMIC el diagnóstico es claro: el Programa Nacional de Infraestructura, que entre otras cosas proyectó la construcción y modernización de 17 mil 598 kilómetros de carreteras y caminos rurales, está lejos de cumplirse.

“Sobre el Programa Nacional de Infraestructura no vemos que se vaya a cumplir, no hay las condiciones, el 40 por ciento (de avance) del que nosotros habíamos en el primer semestre de 2010 no ha avanzado más que cuando mucho 2 puntos... A mediados del año podemos hablar de hacia dónde vamos, pero no vemos que se vaya a cumplir el Programa, no vemos el sexenio de la infraestructura”, advierte.

Respecto a los 11 mil kilómetros que según cifras oficiales se han construido y modernizado en los últimos cuatro años, el dirigente recomienda al gobierno federal ser más cauteloso. “Hablar de 11 mil kilómetros es importantísimo, si fueran caminos nuevos o ampliaciones de carreteras o supercarreteras, pero ahí está incluido el mantenimiento, la conservación que es lo que más ha pintado, entonces creo que los datos que le están pasando al Ejecutivo habría que analizarlos más y no darle datos tan a la ligera”, sentencia Correa Abreu. •

Y la inseguridad también pega

El presidente de la Cámara Mexicana de la Industria de la **Construcción**, Eduardo Correa Abreu, denuncia que constructores de al menos 20 **proyectos** de infraestructura gestionan la cancelación de sus contratos por motivos de seguridad.

El dirigente revela que empresarios y empleados del sector tienen miedo de trabajar en diversos estados del norte y sur del país debido a que han sido víctimas de secuestro, extorsión y robo de maquinaria, razón por la cual algunos de ellos han decidido “no entrarle” a la ejecución de **proyectos** que ya estaban asignados.

“Lo que estamos tratando, a petición específica de algunos afiliados, otros la negocian ellos mismos, es que se cancele la obra, por lo menos ellos, los que traen la obra, no la quieren hacer por miedo. Estamos hablando de 20 (**proyectos**)”, afirma.

Los lugares en los se encuentran estos **proyectos** son Ciudad

Juárez, en el estado de Chihuahua; Tamaulipas, Sinaloa, Tabasco y Guerrero. Se trata principalmente de **proyectos** de infraestructura carretera y de protección.

“Los constructores ya no quieren trabajar en obra pública, mucho menos en obra privada, hoy están secuestrando a los empresarios y trabajadores de la **construcción**, ingenieros, residentes, topógrafos, los mismos maestros de obra”, denuncia.

Señala que un ejemplo de esta inseguridad es el estado de Tabasco, en donde se han registrado secuestros exprés que comienzan con rescates de un millón de pesos y terminan con 100 mil pesos.

Además de los secuestros y las extorsiones, explica, la CMIC tiene conocimiento de robo de maquinaria, por lo que ya gestionan con empresas especializadas la instalación de dispositivos que permitan establecer su ubicación cuando ésta es hurtada.

Correa Abreu advierte que

el organismo a su cargo no cuenta con un registro de empleados y empresarios afectados por la inseguridad debido a que la mayoría de ellos prefiere no denunciar.

“Es muy difícil que se atrevan a denunciar, primero ante las autoridades y luego ante nosotros por el miedo incluso a denunciar ante el Ministerio Público, porque saben que muchos servidores públicos están coludidos”, comenta.

Ante este panorama, agrega, los empresarios de la **construcción** han tomado diversas medidas de protección que van desde pedir seguridad a las dependencias responsables de las obras y los estados en donde ésta es ejecutada, hasta solicitar la cancelación de las mismas.

El presidente de la CMIC insiste en que la inseguridad no sólo está ahuyentando la inversión privada, también está retrasando el avance de los **proyectos**. ■

Martha Martínez

Fox construye más...

El gobierno carece de un informe consistente sobre construcción y rehabilitación de carreteras. Un documento señala que Fox hizo el doble que Calderón en cuatro años. Otro advierte un avance apenas mayor en esta administración. (Cifras en kilómetros).

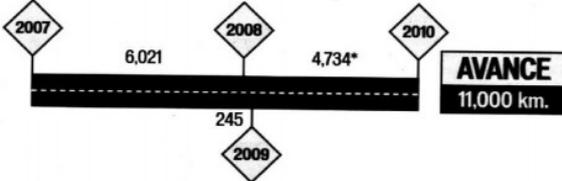
LONGITUD DE LA CARRETERA NACIONAL

Cifras del Anuario Estadístico de la SCT. Incluye carreteras federales, de cuota, libres, estatales, rurales y brechas mejoradas.

VICENTE FOX



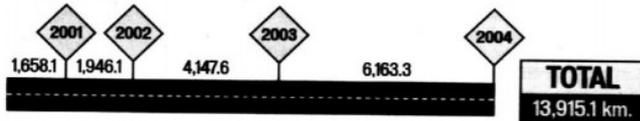
FELIPE CALDERÓN



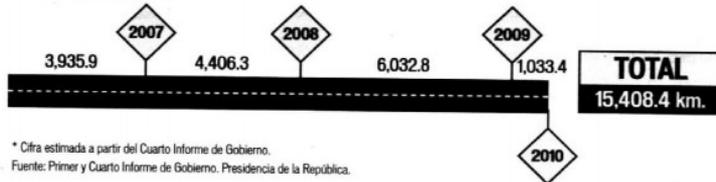
TRABAJOS REALIZADOS EN INFRAESTRUCTURA CARRETERA

Cifras del Cuarto Informe de Gobierno. Incluye trabajos de construcción, modernización y reconstrucción de carreteras y caminos rurales.

VICENTE FOX



FELIPE CALDERÓN



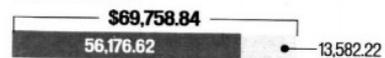
* Cifra estimada a partir del Cuarto Informe de Gobierno.
Fuente: Primer y Cuarto Informe de Gobierno. Presidencia de la República.

...y Calderón gasta el doble

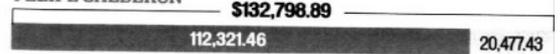
En cuatro años, el gobierno federal superó la inversión realizada en el mismo periodo de tiempo por Vicente Fox. (Cifras en millones de pesos)

■ Pública ■ Privada

VICENTE FOX



FELIPE CALDERÓN



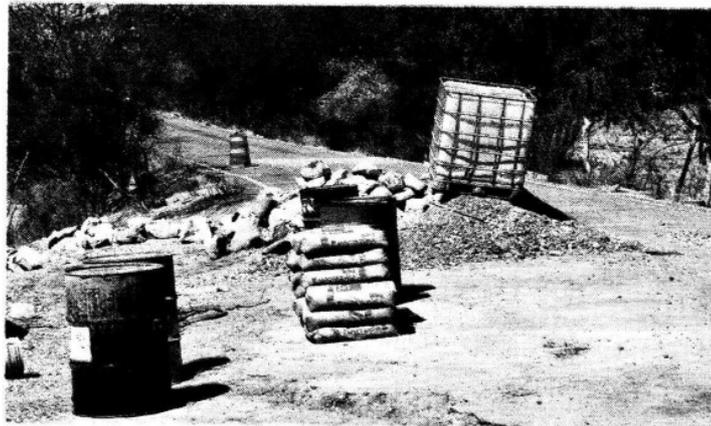
VICENTE FOX

	2001	2002	2003	2004
Inversión carretera	\$10,637.2	\$13,768.36	\$14,063.4	\$31,289.88
Inversión pública	9,955.2	13,638.99	13,899.1	18,683.33
Inversión privada	682	129.37	164.3	12,606.55

FELIPE CALDERÓN

	2007	2008	2009	2010
Inversión carretera	\$25,951.48	\$30,685.01	\$36,240.9	\$39,921.5
Inversión pública	21,844.8	25,829.25	31,116.78	33,530.63*
Inversión privada	4,106.68	4,855.76	5,124.09	6,390.9

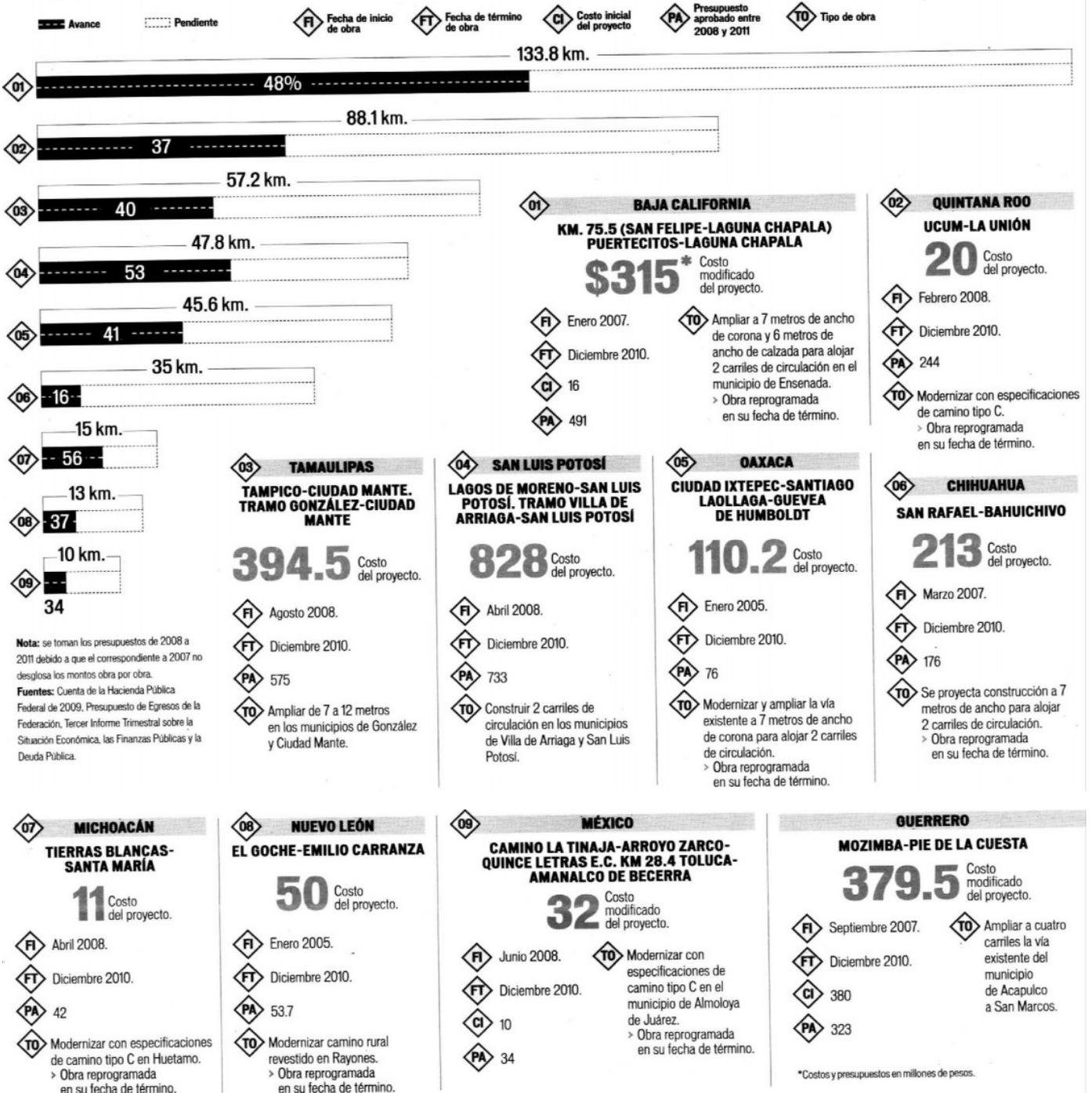
* Presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados.
Nota: cifras deflactadas. Resultado de eliminar el efecto de la inflación sobre los precios.
Fuentes: Primer Informe de Gobierno de Felipe Calderón, Cuarto Informe de Gobierno de Felipe Calderón.



Tlaxixinca, Puebla. Obras de rehabilitación que quedaron inconclusas.

Carreteras con retraso

Tramos que no fueron concluidos a tiempo. Ejemplos relevantes en algunos estados. Casi en todos los casos se reprogramó la entrega y se modificó también el presupuesto original.





**Camino
La Tinaja-
Arroyo-
Quince
Letras.**

*Un tramo de
carretera, en
Almoloya de
Juárez, que ya
debería estar
terminado.*



**Spot de los
aguacates.**
Campaña de la
SCT en la que

se presume
el programa
carretero más
grande de la
historia.