



**IMPACTO SOCIAL  
E INVERSIONES**

Las protestas han obstaculizado y encarecido las nuevas obras.

**INFRAESTRUCTURA**

# El “olvido” social que amenaza a la inversión

La inconformidad ante la ejecución de varios proyectos ha representado al gobierno sobrecostos de hasta 300% y la cancelación de más de 20 planes estratégicos

**ARENA PÚBLICA**  
ESPECIAL  
dinero@ginn.com.mx

**G**randes proyectos turísticos, instalaciones para la generación de energía eólica, introducción de ductos para la distribución de gas natural, construcción de **autopistas**, edificación de presas, construcción de acueductos, y hasta proyectos de inversión para la remediación ambiental se encuentran detenidos ante la inconformidad social y la ausencia de negociaciones exitosas para remontar la confrontación. Ello a unos días de que el presidente Enrique Peña Nieto anuncie

su ambicioso **Plan Nacional de Infraestructura** cargado con miles de millones de dólares para grandes proyectos que pretenden transformar a México.

Y aunque en la Ley de Asociaciones Público-Privadas se exige a los nuevos socios del gobierno federal presentar, junto con los proyectos ejecutivos y financieros, un estudio de “rentabilidad social”, la nueva legislación con la que se buscaría elevar hasta a seis por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) la inversión en infraestructura, no establece la obligatoriedad de obtener la llamada “licencia social”; recono-

cida por organismos financieros internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Financiera Internacional que depende del Banco Mundial.

A la banca de desarrollo internacional, el llamado riesgo social les preocupa tanto como la corrupción, porque disminuye la rentabilidad de los proyectos y el retorno de la inversión. La hidroeléctrica La Yesca, edificada por la constructora ICA, se concluyó exitosamente pero exigió de un intenso trabajo de gestión social para reducir el impacto de la obra en poblaciones de Jalisco y Nayarit, mientras el costo del



Continúa en siguiente hoja

Fecha <b>10.07.2013</b>	Sección <b>Dinero</b>	Página <b>1-9</b>
----------------------------	--------------------------	----------------------

financiamiento se seguía facturando. Al final, el precio de esta obra se elevó en 30 por ciento debido a una falla geológica, pero también debido a las negociaciones con las comunidades.

Sin el consenso social, muchos de los proyectos de inversión física contemplados en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en el **Plan Nacional de Infraestructura**, que se dará a conocer en los próximos días, corren el riesgo de repetir el sobrecosto, pero sobre todo los retrasos en los que han incurrido obras de Pemex, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Supervía Poniente en la Ciudad de México, por ejemplo, registró más de 16 modificaciones en su trazo para sortear la oposición social que acompañó a la obra. Ahora, el costo por kilómetro para los usuarios es de 16.50 pesos, uno de los más elevados del país, y no se prevé la aplicación de subsidios a fondo perdido para disminuir esta tarifa.

El activista Daniel Gershenson asegura que la oposición y activismo contra la supervía demostró que si bien las autoridades desprecian la participación social, ahora reconocen que tiene un precio muy alto. "El problema es que esta omisión sigue presente y la soberbia empresarial y gubernamental impide un diálogo constructivo", dice Gershenson.

Para conocer el origen de las desviaciones y de los costos adicionales en los proyectos de infraestructura, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) analizó 80 contratos de inversión vinculados con proyectos de infraestructura con un monto individual superior a los 100 millones de pesos y que fueron suscritos entre 1999 y 2010.

El máximo órgano de fiscalización del gobierno federal descubrió que, además de la incompleta planeación, las dependencias y sus contratistas cometieron errores en la medición de los riesgos sociales y ambientales; aspectos que, hasta ahora, no forman parte esencial de

los proyectos ejecutivos. De esta forma, la expedición de licencias se transformó en un tortuoso trámite en el que autoridades estatales y municipales acusan recibo de la presión de comunidades y de grupos sociales que, en muchas ocasiones, están vinculados con organizaciones políticas.

A escala estatal y municipal los reglamentos para la construcción de **carreteras**, presas, gasoductos, hidroeléctricas y ahora vías férreas, no contemplan la obligación de que las comunidades sean consultadas para otorgar su autorización a estos proyectos.

"Por ejemplo, las consultas vecinales sobre proyectos de infraestructura no constituyen recursos vinculatorios para negar o rechazar un licencia de construcción o un permiso", dijo el abogado de una transnacional con participación en el sector de la energía.

En los hechos, sin embargo, las autoridades delegaciones y municipales retrasan la entrega de licencias en la mayoría de los casos si consideran que la ejecución de esa obra puede afectar su capital político, lo que impacta no sólo a los contratistas del sector público sino también a los concesionarios de servicios como la distribución de gas, tendido de fibra para servicios de telecomunicaciones, instalación de antenas para la telefonía celular y, por supuesto, la construcción de **carreteras** y de nuevas vías como los segundos pisos en el Anillo Periférico de la Ciudad de México.

Pero se trata de una responsabilidad compartida entre autoridades que no quieren enfrentar conflictos comunitarios y los constructores cuyos proyectos adolecen de información técnica y precisa que responda a las inquietudes y miedos de la comunidad.

Los derechos de vía, servidumbres de paso, y tenencia de la tierra así como la ausencia de certificados de no afectación ambiental, son las principales causas de inconformidad social que ha retrasado proyectos de infraestructura por periodos que van de 120 a mil 492 días, asegura la ASF.

### Ley de APPS, una esperanza

En el Fondo Nacional de Infraestructura (Fonadin) confían

en que la Ley de Asociaciones Público Privadas (APPs) obligue a los desarrolladores privados de infraestructura a realizar los estudios adecuados de impacto social para evitar confrontaciones con la comunidad. De acuerdo con documentos del Fonadin, entidad que depende

del Banco Nacional de Obras Públicas (Banosobras), la Ley de APPs debe obligar a los actores, tanto en el gobierno como en el sector privado, a una evaluación más exacta de los riesgos.

Roberto Albiseti, gerente para México y Centro América de la Corporación Financiera Internacional (CFI), considera que uno de los mayores retos en materia de infraestructura será, precisamente, la resolución de conflictos sociales para evitar la suspensión de obras y mayores inversiones a causa de las inconformidades sociales. En específico el financiero se refirió a la reforma en el sector de la energía y la participación de empresas privadas en un sector tan importante.

Para países con economías emergentes, como la mexicana, en donde

la inconformidad social ha logrado detener proyectos como el del aeropuerto alternativo al de la Ciudad

de México que planeaba construirse en Texcoco, Estado de México, la CFI ha elabo-

rado un manual que revisa los protocolos más efectivos de las relaciones que deben establecer las empresas privadas con los grupos sociales. De esta forma, las compañías que desean hacer

negocios en mercados emergentes revisan las experiencias de la CFI al enfrentar oposiciones sociales que han detenido proyectos financiados por el organismo multilateral.

En el *Manual de prácticas recomendadas para las empresas que hacen negocios en mercados emergentes* de la CFI, se reconoce la importancia de los participantes sociales involucrados en un proyecto. "Puede ser arriesgado subestimar la influencia que esos actores sociales pueden tener en el resultado de un proyecto".

La inconformidad social ante la realización de proyectos de infraestructura en el país puede costar miles de millones de dólares que nunca se recuperarán y que forman parte de las preocupaciones del Banco Mundial y del BID al liberar recursos en

proyectos de México. Esos dos organismos multilaterales han transmitido esa cautela a los banqueros de inversión, de allí que la CFI firmó un acuerdo con bancos estadounidenses y europeos para observar los riesgos sociales.

Incluso se reconoce que en América Latina "muchas de las Instituciones Financieras que intermedian recursos de la CFI manejan una lista de proyectos excluidos de financiamiento, debido a que involucran actividades con riesgos sociales o ambientales inaceptables para el Banco Mundial", de acuerdo con un documento del proyecto Ecobanking.

Fecha <b>10.07.2013</b>	Sección <b>Dinero</b>	Página <b>1-9</b>
----------------------------	--------------------------	----------------------

La aseguradora española Mapfre también incluye algunas observaciones respecto al riesgo social en sus pólizas para cubrir riesgos ambientales a constructoras involucradas en obras civiles con alto nivel de exposición a confrontaciones y repercusiones sociales.

El Instituto Mexicano de la Competitividad (Imco) aporta, además, otro elemento a la discusión: la corrupción municipal que se ha convertido en una barrera de entrada para acelerar la ejecución de proyectos de infraestructura.

Es en este nivel de gobierno: en los municipios y en las delegaciones políticas donde se aprueban trámites y permisos fundamentales para abrir una empresa, para construir una tienda de autoservicio. Es allí donde se encadenan los incentivos perversos que multiplican las prácticas de corrupción que afectan a las empresas y a las comunidades.

En los municipios y delegaciones se aprueban los derechos de uso de suelo, licencias de operación, conexión de agua, permisos de construcción y licencias de protección civil. Sin información clara o catálogos transparentes sobre giros, actividades o procesos permitidos, en los municipios reina la discrecionalidad, un incentivo perverso para la corrupción en donde no se exige una estricta revisión de proyectos de impacto ambiental y, mucho menos, se pregunta sobre el consenso social o si el proyecto es benéfico o perjudicial para la comunidad.

En los municipios y en delegaciones políticas pueden negar o autorizar proyectos de inversión o infraestructura de forma discrecional o en función de los beneficios políticos o económicos que se obtengan.

Después, como advierte la ASF, vendrán los sobrecostos que se pagarán con cargo a los contribuyentes.



**El problema es que esta omisión sigue presente y la soberbia empresarial y gubernamental impide un buen**

**diálogo.”**

**DANIEL GERSHENSON**  
ACTIVISTA



**Uno de los retos en la infraestructura es lograr la resolución de conflictos sociales para evitar suspensiones.”**

**ROBERTO ALBISETTI**  
GERENTE DE CFI

## Sobrevivir a Teotihuacán

➤ Las restricciones en el uso del suelo en el municipio de Teotihuacán –derivadas de la protección a esa zona arqueológica– han impuesto limitantes al desarrollo económico de la zona. Es cierto que la transnacional Walmart se habría equivocado al incurrir en supuestas prácticas de corrupción, pero las autoridades tienen una deuda pendiente con los habitantes de esa zona.

En el mercado de Teotihuacán, la dueña de una pequeña carnicería se queja del bajo nivel de

ventas. Frunce el ceño y rehúye las preguntas. Es difícil iniciar una conversación con ella. Está enojada.

Es la culpa del municipio, es por los policías que impiden a los clientes estacionar sus autos, es por la crisis”, asegura la comerciante. “Perdemos clientes y se van a otros mercados.”

Con casi 50 mil habitantes, en las calles de San Juan Teotihuacán

se han instalado algunos bancos, una Bodega Aurrerá, tiendas de conveniencia, empresas que

operan vuelos en globos aerostáticos, despachos jurídicos y, recientemente, una tienda de electrodomésticos Elektra.

En los próximos 15 años el crecimiento de la población en esta región será de 14%. Por ello, las autoridades municipales y los representantes del Cabildo analizan desde hace varios años las vías que permitirían hacer frente a la demanda de servicios municipales, de salud, empleo, etc.

En Teotihuacán necesitan actualizar el uso del suelo. No han sido pocas las solicitudes ante el INAH para establecer un programa que regularice esa situación al interior

del perímetro definido en el Decreto de 1988 por el que se declara como zona arqueológica.

En 2004, la edificación y posterior apertura de una Bodega Aurrerá del grupo Walmart se convirtió en un caso que inquietó a muchos pero que, al final, contribuyó a generar empleos pero, sobre todo, opciones para mejorar la vida local.

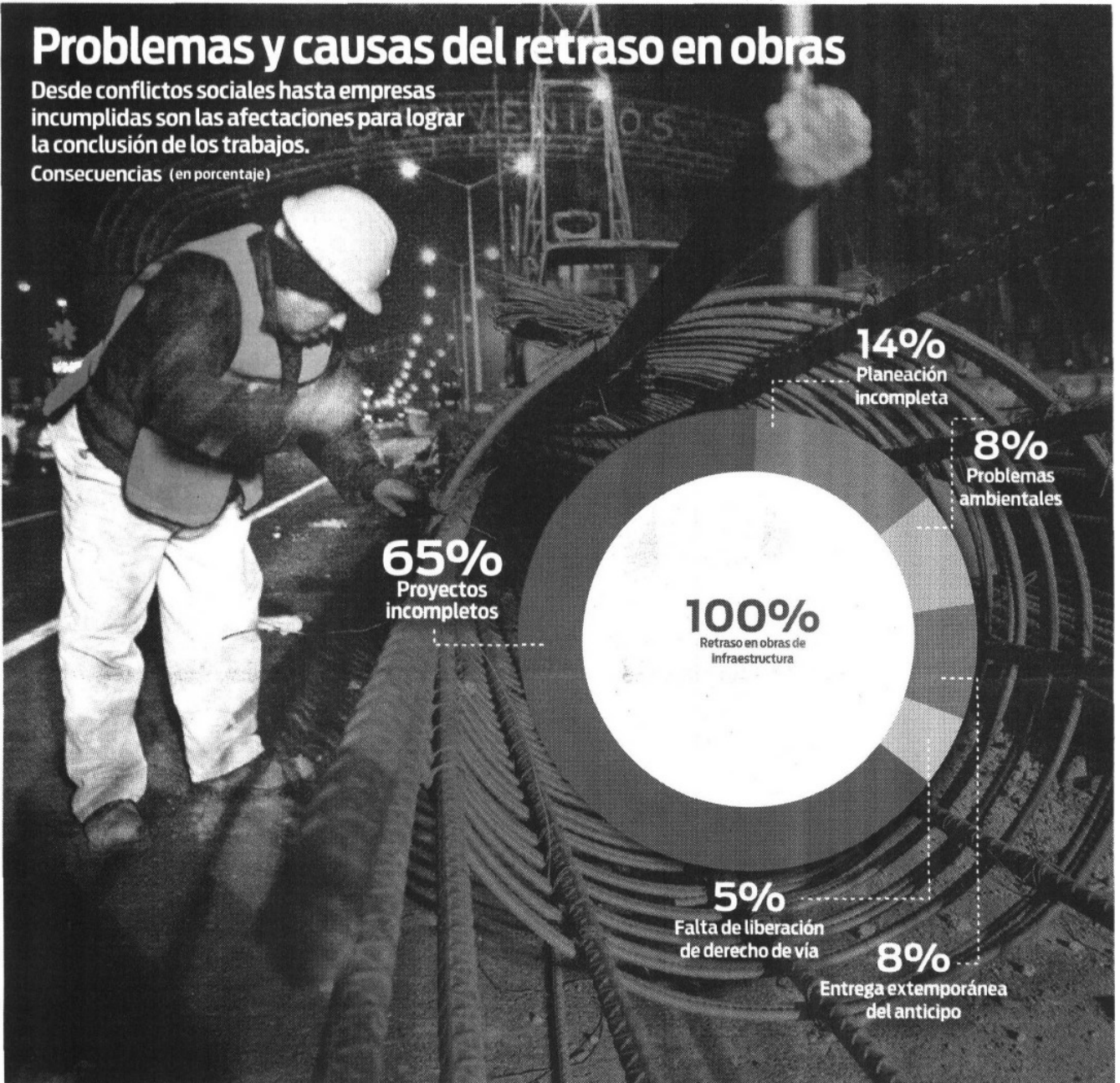
–ARENA PÚBLICA



## Problemas y causas del retraso en obras

Desde conflictos sociales hasta empresas incumplidas son las afectaciones para lograr la conclusión de los trabajos.

Consecuencias (en porcentaje)



Fuente: Auditoría Superior de la Federación, ASF