

## ESCUELAS AL CIEN

# Como sacar de la tarjeta

El gobierno federal decidió traer recursos "del futuro al presente" para mejorar la infraestructura escolar.

Por Orquídea Soto • Gráficos Oldemar

**L**os niños que cursan preescolar en la escuela Nepochalpilli, en Privada Jacarandas, Tlalnepantla, Estado de México, esperaron casi dos años para tener baños nuevos. En la primaria Fray Pedro de Gante, también de ese municipio, los padres de familia tuvieron que cooperar con material para remodelar las instalaciones y contribuir al bienestar de sus hijos. El rezago en la infraestructura escolar es preocupante.

El gobierno federal decidió traer recursos "del futuro al presente" para mejorar la infraestructura escolar. La presión, sin embargo, en las finanzas estatales dentro de tres años, el uso de estos logros con fines políticos y las posibles prácticas de corrupción en la asignación de contratos son riesgos aún latentes.

### LA DEUDA QUE NO ES DEUDA

El dinero para resolver las carencias en las escuelas provendrá de bursatilizar proyectos equivalentes a 25% de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM). Si el gobierno fuera una familia, es como adquirir los útiles escolares con tarjeta de crédito. Visión de corto plazo, opina Fiorentina García Miramón, especialista en educación del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP).

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ideó el instrumento financiero que permitirá al gobierno disponer de 50,000 millones de pesos (mdp) en los siguientes tres años para invertir en infraestructura educativa, a fin de dejar en buenas condiciones a un poco más de 33,000 escuelas, 13% del total. Las primeras dos colocaciones de los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional (CIEN) se efectuaron en diciembre y marzo pasados, para totalizar 13,500 mdp. Ambos bonos tienen vigencia a 23 años y un cupón de pago fijo por 8 y 8.15% respectivamente.

El programa de certificados recibió la máxima nota por parte de las calificadoras de riesgo Fitch Ratings y Standard & Poor's (S&P). La emisión no tiene una garantía específica del gobierno federal, ni de las entidades, pero sí el respaldo del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), el instrumento a través del cual el gobierno destina recursos para la infraestructura educativa en las entidades federativas.

En distintos foros, el secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño, el subsecretario de Planeación, Javier Treviño, y el de Hacienda, Fernando Aportela, han defendido la postura de que ese instrumento no constituye deuda pues —desde su perspectiva— solo se traen a valor presente recursos garantizados mediante el FAM.

Daniela Brandazza, responsable de la calificación de los certificados en Standard & Poor's, no titubea: sí es deuda. Coincide con ella Eddu Vera Anaya, analista de GBM: "Son obligaciones financieras que indirectamente adquieren las entidades federativas en conjunto".

### CERTIFICADOS DE INFRAESTRUCTURA ESCOLAR NACIONAL

Monto programado 2015-2018: 50,000 certificados



Fuente: INIFED

El riesgo en el contexto actual, de bajo precio del petróleo y fluctuación del dólar, es no poder asegurar los recursos suficientes en el presupuesto futuro para garantizar los pagos a los inversores. Inclusive, la incertidumbre respecto del precio del crudo y su afectación en la Recaudación Federal Participable de años próximos, referencia para el cálculo de los recursos del FAM, puede incidir en el ánimo de los inversionistas más adelante.

Vera Anaya considera que el principal obstáculo en próximas colocaciones serán los incrementos de tasas en Estados Unidos, que se traducen en alzas en México. “De tener aumentos agresivos, podría darse el escenario de que no se alcance el monto total del programa en los años previstos”.

A pesar de los riesgos, los gobiernos federal y locales no pudieron resistirse a otros beneficios. El manejo a través de un fideicomiso permite a los estados no reflejar la deuda en sus finanzas. Así, no reducen su límite de endeudamiento anual. A cambio, el gobierno federal tiene mayor control de los recursos, al ser Banobras la institución encargada del fideicomiso.

Sobre todo, opina Alma Maldonado, investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (Cinvestav), el beneficio es político. “Si nos atenemos a la publicidad oficial, se difunde como un logro del gobierno federal”.

## TRANSPARENCIA, EL PROBLEMA

“Yo le he dicho a Fernando, de diversas formas, que nada más me tiene que decir cuántas escuelas quiere que lleven su nombre para poder continuar con este programa”. Durante la presentación de los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional en la Bolsa Mexicana de Valores, Aurelio Nuño hizo ese ofrecimiento



**PREGUNTAS SIN CONTESTAR**  
LA DUDA MAYOR ESTÁ EN CÓMO SE ESCOJERON LAS ESCUELAS.

“  
**Es deuda,  
califican en  
Standard &  
Poors, aunque se  
le quiera llamar  
de otro modo”.**

a Fernando Aportela, a manera de broma. Pero el riesgo de manipulación de recursos o de utilizar con fines políticos la obra pública en escuelas es latente.

Por ejemplo, dice García Miramón, los que recibirán más recursos son el Estado de México, Jalisco y Veracruz, y los perdedores, Campeche, Yucatán y Aguascalientes. La asignación no coincide con las condiciones reales. Un análisis del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), a partir del censo educativo, encontró que Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Tabasco son los estados con los índices más altos de precariedad en escuelas, al tener el mayor número sin agua y electricidad. De cada cien escuelas en México, 11 no tiene baños. En Oaxaca, Guerrero o Chiapas, pueden ser hasta 50. “No hay una fuente pública que muestre los crite-

rios bajo los cuales se asignaron recursos. Solo han dicho que se basaron en el censo educativo”, explica García.

El gobierno planea garantizar el buen uso de los recursos mediante un portal de transparencia del programa Escuelas al Cien, que muestra el listado de planteles, con una ficha que detalla el avance de la obra. Además, se presentarán informes trimestrales de la aplicación de recursos ante Hacienda. El principal mecanismo de contraloría social son los padres de familia. El Comité de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa dará seguimiento a la ejecución de las obras. Sin embargo, esos candados no garantizan que las prácticas de opacidad en las que los gobiernos estatales han incurrido, se erradiquen.

“Las listas (sobre escuelas que requieren recursos) enviadas por los estados son un reto, porque la Auditoría Superior de la Federación ha señalado que pese a existir la obligación legal de establecer criterios técnicos para elegir a los beneficiarios, varios estados no cumplen con ello”, explica Marco Antonio Fernández Martínez, investigador de México Evalúa y del Tecnológico de Monterrey.

La ASF ha denunciado la falta de control interno para el uso de los recursos del FAM, debido a los criterios tan dispares con que las autoridades estatales reportan los detalles de las obras financiadas. Además, no han cumplido cabalmente con informar sobre los montos que reciben mediante el FAM, así como las obras

## LENTO AVANCE

Apenas se ha ejercido el 5.36% del monto aprobado para el programa Escuelas al Cien.

Cifras en millones de pesos

y acciones financiadas por esta vía, junto con el costo de cada una de ellas, su ubicación y beneficiarios, según informes de ese órgano de vigilancia.

Por otro lado, los recursos se mantendrán en un fideicomiso privado, que puede limitar la transparencia de las operaciones. “La corrupción se puede dar en la asignación de los contratos y los montos, no en el ejercicio del gasto. Sí hay mecanismos de transparencia, pero no son una garantía. Hay muchas formas de realizar prácticas de corrupción”, dice Vera.

## CASI AL CIEN

No podía haber una atención real al problema sin un diagnóstico. Apenas en 2013 se realizó el primer censo educativo para saber el número de escuelas, maestros, ubicación y las carencias de los planteles. Entre los hallazgos más alarmantes está el hecho de que sólo en Ciudad de México no hay escuelas sin electricidad. Gran parte de las 260,000 escuelas públicas no tienen pisos ni techos firmes, operan sin impermeabilización, luz, agua y, por su puesto, conectividad.

En el municipio oaxaqueño de Miahuatlán, la escuela primaria Emiliano Zapata fue una de las primeras beneficiadas, de 13% de instituciones que obtendrán recursos de Escuelas al Cien. El programa tiene rezagos en su ejecución. De acuerdo con la página de transparencia del programa, se han elegido 16,420 planteles que recibirán recursos, pero la asignación de contratistas fluye lentamente en gran parte de los estados, así como la integración de los comités de mejoramiento.

El Instituto Nacional de Infraestructura Educativa ejecutará el programa, junto con los institutos estatales de infraestructura. Los montos asignados a cada entidad se basan en lo que corresponde al 25% de su Fondo de Aportaciones Múltiples



Fuente: Portal de Transparencia Escuelas al Cien.  
<http://www.esuelasalcien.transparenciapresupuestaria.gob.mx/#escuelas>

## A MARCHAS FORZADAS

La mayor parte de los recursos comenzó a fluir a partir del segundo semestre.

Montos transferidos, cifras en millones de pesos



Fuente: INIFED

(FAM), con base en la fórmula establecida en la Ley de Coordinación Fiscal. Las escuelas son seleccionadas mediante un diagnóstico a escala nacional por la SEP y el Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (Inifed), a partir de datos del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica.

Héctor Gutiérrez de la Garza, director del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (Inifed), reconoció en julio que los estados habían recibido 1,251 millones de pesos, de un total de 3,404

millones. Por su parte, 5,486 millones de pesos aún están en proceso de licitación o bien de ejecución. Otro gran tema es la visión de corto plazo. Si bien habrá un cambio significativo, no se contemplan recursos para el mantenimiento.

“Parte importante del éxito de estos instrumentos –opina Vera Anaya– es encontrar la manera de que la infraestructura creada perdure en el tiempo, porque hacer escuelas y hospitales es el menor de los problemas; la operación y el mantenimiento son factores fundamentales. **AN**”