



PERÚ

Ministerio
de Transportes
y Comunicaciones

Viceministerio
de Transportes

Provias
Descentralizado

PROGRAMA DE CAMINOS DEPARTAMENTALES

Contratos de préstamos:

BID 1657/OC-PE

BIRF 7322-PE

MODELO DE GESTION VIAL DE GOBIERNOS REGIONALES

Lima, Diciembre 2010

PROGRAMA DE CAMINOS DEPARTAMENTALES
BID 1657/OC-PE - BIRF 7322-PE

MODELO DE GESTION VIAL DE GOBIERNOS
REGIONALES

PRESENTACION

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) ha venido y viene realizando esfuerzos importantes para incrementar el capital físico público, incrementar la capacidad y recuperar la transitabilidad de las principales redes viales, con la finalidad de integrar al país, reducir costos logísticos, reducir costos de transacción, promover la movilidad de bienes y personas, favorecer accesos a servicios públicos y oportunidades económicas, desarrollar ciudades intermedias y apoyar el desarrollo de actividades productivas y sociales que redundarán en la creación y desarrollo de mercados.

Considerando que la gestión de los caminos vecinales son competencia de los gobiernos locales y la gestión de los caminos departamentales, de los gobiernos regionales; el PROVIAS DESCENTRALIZADO ha venido trabajando para la descentralización de la gestión vial, estableciendo mecanismos institucionales y financieros y fortaleciendo las capacidades locales y regionales.

Dentro de este marco PROVIAS DESCENTRALIZADO, viene ejecutando el **Programa de Caminos Departamentales** (PCD) que tiene como **objetivo** "Apoyar el proceso de descentralización vial, mediante el desarrollo de la capacidades técnicas e institucionales de los Gobiernos Regionales a cargo de la red vial secundaria", se consideran inversiones en rehabilitación y mantenimiento, orientadas a mejorar el nivel de transitabilidad de la red vial departamental y fundamentalmente incluye el desarrollo de capacidades técnicas, impulsando cambios institucionales que fortalezcan la gestión de los gobiernos regionales en materia vial; contribuyendo de ese modo al proceso de descentralización, mejora de la integración y la competitividad regional.

El problema central de la red vial departamental es el bajo nivel de transitabilidad, que es atribuida principalmente a la debilidad de la gestión institucional, la insuficiente disponibilidad de recursos para la gestión vial departamental y la desarticulación o falta de sostenibilidad de las políticas nacionales en materia de desarrollo y mantenimiento vial. Todo lo cual se traduce principalmente en elevados costos de operación vehicular, inseguridad en el tránsito de personas y dificultad para ejercer control de los servicios de transporte.

La inversión total del PCD asciende a US \$ 202.6 millones, de los cuales US \$ 50.0 millones es financiado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento - BIRF, US \$ 50.0 millones por el Banco Interamericano de Desarrollo - BID y los US \$ 102.6 millones restantes serán aportados como contrapartida nacional principalmente por los gobiernos regionales participantes, así como por PROVIAS DESCENTRALIZADO.

Se dio responsabilidad a los GR de la ejecución de las inversiones, es decir, el proceso de contratación y ejecución de los proyectos hasta su liquidación final; y, el PROVIAS DESCENTRALIZADO tiene la responsabilidad de la coordinación general y asistencia técnica, gestión fiduciaria y el monitoreo del Programa.

El PCD busca que los GR cambien gradualmente pero en forma sostenida, el modelo de gestión vial que aplican, a un modelo donde la planificación y priorización de las inversiones estén orientadas a las necesidades regionales identificadas en los Planes Viales Departamentales Participativos (PVDP) y con estándares técnicos de rehabilitación sencillos pero rigurosos, adaptados a la geografía y niveles de demanda.

A la fecha, 24 GR cuentan con su Plan Vial Departamental Participativo (PVDP) aprobado y 19 gobiernos regionales están adheridos al Programa: Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huanuco, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tacna y Tumbes. 18 han firmado el Convenio de Fortalecimiento y 17 GR han firmado el Convenio financiero 2010. Adicionalmente, 22 GR cuentan con sus Inventarios Viales Georeferenciados (San Martín está en ejecución y de La Libertad se realizará en el 2011).

MODELO DE GESTION VIAL DE GR

Según el Manual de Operaciones del Programa de Caminos Departamentales, el modelo de gestión vial a cargo de los gobiernos regionales tiene las siguientes características:

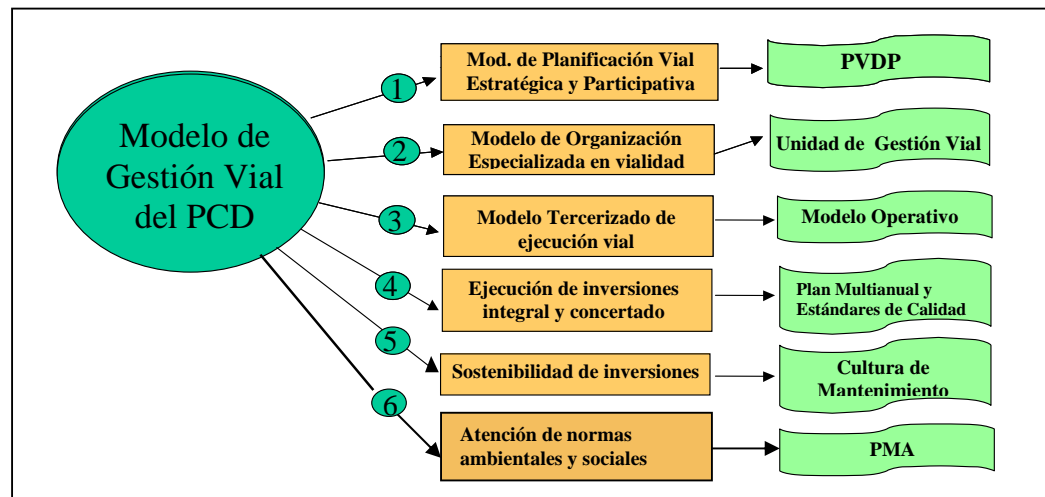
- i) Un sistema de planificación vial estratégica, orientado a una planificación vial departamental y participativa. Asimismo, la planificación de corto plazo se alinea a la planificación de mediano y largo plazo. La herramienta principal para desarrollar este sistema es el Plan Vial Departamental Participativo (PVDP).
- ii) Un modelo de organización institucional para la gestión vial, orientado a la implementación de una sola agencia o unidad especializada en la gestión vial, en vez de dos (DRT y GRI) como actualmente sucede, eliminando la duplicidad de funciones y promoviendo roles y funciones complementarias. Esta Unidad deberá asumir la conducción, dirección y gerencia de la vialidad regional, articulando los recursos financieros, humanos y logísticos existentes en los GR para atender las demandas del PVDP y del PCD.

El desarrollo institucional comprende 3 dimensiones: el desarrollo de capacidades de las autoridades, funcionarios, técnicos y profesionales que participan en la gestión vial; el desarrollo organizacional entendido como la adecuación de la estructura organizacional para realizar dicha gestión (documentos de gestión, procesos, procedimientos, etc.) y la articulación interinstitucional, que podemos entender como el tejido de redes con los demás actores (entes financieros, transportistas, usuarios, otros Gobiernos regionales, etc.).

Actualmente la gestión vial en los GR es realizada indistintamente por la Gerencia de Infraestructura o la Dirección Regional de Transportes y Comunicaciones, en algunos casos en forma simultánea. El Programa promoverá cambios para constituir o fortalecer una instancia única de gestión vial en el GR.

- iii) Un modelo de ejecución tercerizada de las funciones viales, especialmente de aquellas referidas a la construcción, rehabilitación, mantenimiento periódico y mantenimiento rutinario. Asimismo, se deberá reducir en forma sostenida y progresiva las intervenciones viales por administración directa. Para desarrollar este sistema de tercerización vial será indispensable el diseño de una plataforma operativa orientada a la administración de contratos para sustituir a la que existe actualmente orientada a la ejecución de obras. Asimismo, el nuevo sistema requiere un perfil técnico y competencias distintas a las que actualmente predominan en las gerencias de infraestructura de los GR y en la Dirección de Caminos de la DRT.
- iv) Un modelo de gestión integrada de inversiones, para lo cual será necesario mejorar la planificación, gestión y ejecución de las inversiones viales, incorporando criterios de control y estándares de calidad, integralidad, eficacia y sostenibilidad de las mismas. La herramienta básica para este sistema será el Plan Multianual de Inversiones.
- v) La sostenibilidad de las condiciones de servicio, por ende de la inversión realizada, priorizando la cultura de mantenimiento. El mantenimiento rutinario, además de extender la vida útil de la vía (sostenibilidad de las inversiones realizadas), genera empleo rural permanente, ya que emplea considerable mano de obra no especializada; por lo que es necesario fortalecer la adopción de dicha cultura. El PCD promueve esta cultura de mantenimiento permanente como principal característica de gestión vial descentralizada.
- vi) La atención a normas ambientales y sociales es otro aspecto importante en la gestión sostenible de las vías departamentales, por lo que se requiere fortalecer las capacidades del GR para asumir en primera instancia la evaluación del impacto ambiental y social en los estudios, realizar el monitoreo y evaluación del plan de manejo ambiental (PMA) en la etapa de ejecución de obra y la verificación del cumplimiento del PMA en la etapa del cierre de obra.

Componentes del nuevo modelo de gestión vial del PCD



Cada una de estas características específicas tiene un proceso de madurez o desarrollo institucional de la gestión vial, para lo cual PROVIAS DESCENTRALIZADO brindará el apoyo, asesoría y asistencia técnica necesaria al Gobierno Regional.

El nuevo modelo de gestión vial constituye la imagen objetivo que deberán alcanzar los Gobiernos Regionales en los próximos años, a través de mejoras progresivas en las diferentes áreas de la gestión vial.

El propósito final del PCD es sentar las bases o promover el inicio de un proceso de reformas institucionales en la gestión vial de los Gobiernos Regionales.

*UNIDAD GERENCIAL DE DESARROLLO INSTITUCIONAL
PROVIAS DESCENTRALIZADO, DIC.2010*

Documento elaborado por Margott De La Cruz.