

Ministerio de Transportes, Comunicaciones
Vivienda y Construcción

**PROYECTO MTC - PERT - BID - BIRF-
CAMINOS RURALES**



LIMA – PERU, MAYO DEL 2002

PLAN ESTRATÉGICO DEL PROGRAMA DE CAMINOS RURALES

CONTENIDO

	Pág.
PRESENTACION	3
I. ANALISIS SITUACIONAL	
1.1. Marco General	6
1.2. Análisis Institucional	8
II. DEFINICIONES ESTRATEGICAS DEL PCR	
2.1. Visión	20
2.2. Misión	20
2.3. Objetivos Estratégicos	21
2.4. Ambito de intervención	23
2.5. Lineamientos Generales de Política	28
2.6. Aliados y articulaciones	31
III. DEFINICION DE LINEAS DE ACCION: CRITERIOS, INDICADORES Y METAS	
3.1. Criterios Generales	33
3.2. Acciones en Materia Institucional	34
3.3. Acciones en Materia Financiera	41
3.4. Acciones en Materia Vial	45
3.5. Acciones en Materia Socioeconómica	54
3.6. Acciones de Fortalecimiento de la Gestión Interna del PCR	58
IV. ESTRATEGIA DE EXPANSION DEL PCR: NUEVOS DEPARTAMENTOS	
4.1. Principales Criterios de Expansión	66
V. MARCO LEGAL INSTITUCIONAL	67
VI. SISTEMA DE PLANIFICACIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN	
6.1. Componentes del Sistema de PME	70
6.2. Indicadores de Impacto	71
VII. PLAN PROGRAMÁTICO Y PRESUPUESTO	73
DOCUMENTOS CONSULTADOS	76
ANEXOS	
01 PROGRAMA DE INVERSIONES	
02 GLOSARIO DE TERMINOS Y CONCEPTOS	

PLAN ESTRATEGICO DEL PROGRAMA CAMINOS RURALES¹

PRESENTACIÓN

El Programa de Caminos Rurales (PCR) del Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción (MTC), realiza actividades asociadas fundamentalmente al incremento del capital físico público en el medio rural (obras de infraestructura vial) con el objetivo de aliviar la pobreza rural, de generar igualdad de oportunidades de la población a través: de un mayor acceso a servicios confiables de infraestructura vial rural (caminos transitables) que permitirá una mayor integración de los pueblos y ciudades rurales, el desarrollo de actividades productivas, el incremento de los activos productivos de los pobres y el acceso a mercados y servicios públicos.

Desde 1995 hasta abril del 2001 el PCR desarrolló la primera fase de intervención. Del 2001 al 2004 se desarrollará la segunda fase.

En esta nueva etapa del PCR, no sólo se busca alcanzar objetivos viales de desarrollo de infraestructura económica (rehabilitación y mejora del tránsito de las vías) que tengan mayor rentabilidad económica y social, sino hay que hacer sostenible esto en el largo plazo, ello requiere entre otros aspectos alcanzar los objetivos institucionales y financieros que permita no sólo desarrollar mecanismos de financiamiento para el mantenimiento rutinario de los caminos vecinales en el tiempo, sino también realizar la transferencia de gestión vial de los caminos vecinales a los gobiernos locales.

De esta manera, en esta etapa se desarrollarán acciones de mejora y consolidación del tránsito de las redes viales rurales y desarrollo de aspectos institucionales y financieros (implementación de la participación financiera de los municipios en el cofinanciamiento, implementación del piloto de gestión vial provincial de Arequipa y las réplicas respectivas en todo el ámbito del Programa, entre otros) fundamentalmente en los ámbitos de actuación geográfica del Programa (12 departamentos: Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Madre de Dios, Pasco, Puno y San Martín). A estos ámbitos se suman, tres pilotos: i) se pondrá en práctica y se probará el modelo de transferencia de gestión institucional de los caminos rurales en el piloto de gestión vial provincial de Arequipa, el mismo que debe ser replicado al resto de provincias del país, ii) el piloto de la selva de acceso intermodal a desarrollarse en el departamento de Ucayali, donde se desarrollará obras de infraestructura portuaria (pequeños muelles y embarcaderos y su infraestructura de apoyo en tierra) que permitirá que la

¹ Documento elaborado por Econ. Margott De La Cruz H. y Econ. Edgar Quispe R. funcionarios de la Gerencia de Planificación.

navegación fluvial base del transporte de la selva sea mucho más eficiente y, iii) la Ventana de Desarrollo Local, que permita que las acciones del programa sean complementadas por las del sector público y sector privado con la finalidad de aprovechar las sinergias y las economías positivas que genera.

Adicionalmente, se trabajará en la región de la sierra de 5 provincias de 5 nuevos departamentos donde se pondrá en práctica el trabajo institucional en torno al plan de desarrollo local con liderazgo del gobierno local. Es decir, las acciones del PCR deben inscribirse en el marco del Plan, tal que se complemente con las acciones que desarrollen otras instituciones públicas y privadas vinculadas a incrementar: el capital institucional, social, humano y físico público y privado.

El conjunto de acciones antes descritas, requieren ser ordenadas, de ahí la necesidad de tener un Plan Estratégico que oriente las acciones, las actividades, los indicadores y la secuencia en el tiempo durante los próximos 3 años, que permita, no sólo consolidar y expandir los beneficios socioeconómicos logrados sino, alcanzar los objetivos financieros e institucionales plantados para esta nueva etapa del Programa. De esta manera, constituye el eje de la estrategia acciones vinculadas a la participación gradual y creciente de los gobiernos locales en el financiamiento del mantenimiento rutinario de los caminos rurales y acciones vinculadas a la descentralización: transferencia de la gestión de la red vial vecinal a las municipalidades, los mismos que deberán complementarse e integrarse con otras acciones que desarrollen otros sectores, a través de un eje aglutinador: el plan de desarrollo local.

En esta etapa, se consideró de importancia realizar un proceso de planeamiento estratégico que permita al PCR retomar las lecciones aprendidas en la primera etapa, para darle contenidos y direccionalidad institucional a esta nueva etapa. Con el propósito también de responder adecuadamente a los nuevos desafíos que imponen los cambios en el escenario político, institucional y a los escenarios que habrán de conformarse.

Este proceso se inició con el Seminario Taller de Discusión de los Planes y estrategias de intervención de los distintos órganos del Programa, llevado a cabo en el verano del presente año en curso. A partir de todos los planteamientos realizados y los documentos con que ya cuenta el PCR sobre lineamientos y estrategias, se realiza el presente Plan, como un instrumento conciliador y orientador de las acciones que lleva a cabo el PCR, que permitirá articular y coordinar el diseño y ejecución de acciones, establecer prioridades y diseñar instrumentos y mecanismos para realizar un seguimiento y evaluación de los resultados de dichas acciones.

Dos objetivos han guiado la elaboración del presente Plan:

1. Definir el marco conceptual –reflexionado y compartido a nivel del programa- que permita implementar la planificación estratégica y programática.
2. Determinar el horizonte medio del PCR y las estrategias generales y específicas.

Con el presente Plan, no se pretende agotar la discusión de incorporar nuevas líneas de acción, estrategias de intervención, nuevos criterios, nuevos indicadores, etc., al contrario consideramos que debe ser el elemento motivador para discutir intra e interinstitucionalmente los temas aquí planteados. Se espera generar una dinámica del proceso que deberá estar estructurada por áreas, instancias y en etapas que permitan continuar atendiendo el quehacer institucional y respondiendo a los cambios que puedan presentarse. Esperamos que terminado el proceso de discusión y con todas las adaptaciones que resulten necesarias realizar al documento Plan, fortalezcamos la capacidad de planeación, de programación, de seguimiento y evaluación del conjunto de acciones que realice el PCR en el corto, mediano y largo plazo con coherencia, viabilidad y sostenibilidad. Todo ello permitirá realizar una mejor intervención en la lucha contra la pobreza en el país.

El presente documento tiene 07 partes. En la primera se realiza a groso modo el análisis situacional de la viabilidad rural, iniciando con un marco general de la importancia de las vías y seguidamente un análisis institucional, resaltando los puntos críticos y los principales problemas a resolver en la II etapa del PCR.

En la segunda parte del Plan se establecen las definiciones estratégicas que orientarán las acciones del PCR. Aquí luego de definir la Visión, intemporal en el sentido que define la razón de ser del PCR al margen de plazos o estimaciones, se define la estructura de Objetivos llamados estratégicos externos, entendidos como los logros prioritarios que se desea alcanzar en el mediano plazo en la dimensión externa de la Institución, a partir de los cuales se definen los objetivos específicos. Esta parte también incluye la definición del ámbito de acción del PCR y las políticas en general que deben norma el accionar.

La tercera parte está destinada a la definición de los criterios, indicadores y metas según líneas de acción. Se detallan todas las actividades que corresponden para el logro de los objetivos específicos y por ende, el logro de los objetivos estratégicos y el cumplimiento de la misión del PCR.

En la cuarta parte se presenta la estrategia de expansión del PCR a nuevos departamentos. Sigue el Marco Legal Institucional, una especificación del Sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación (PME) y finalmente, se incluyen el Plan Programático y Presupuesto correspondientes al Convenio BID-BIRF.

PCR
Abril, 2002.

Documento elaborado por:
Econ. Margott De La Cruz H.
Econ. Edgar Quispe R.
Gerencia de Planificación

I. ANALISIS SITUACIONAL

1.1. Marco General

En el Perú, los niveles de pobreza son alarmantes. El 48.4% de la población total² es pobre, con una mayor incidencia en el área rural, que constituye cerca de una tercera parte de la población total peruana (29.9% en 1993). El 70% de la población rural es pobre y el 35.6% está en pobreza extrema.

Esta concentración de la pobreza en las áreas rurales implica la necesidad y urgencia de establecer políticas peculiares de combate de la pobreza rural, dado que sus causas difieren de la pobreza urbana.

Entre los factores que determinan la pobreza en general, se destacan: las características demográficas y la situación ocupacional de los hogares, así como, los bajos niveles de capital social, capital institucional y capital humano y la escasez de capital físico público y privado. En este último se ubican los caminos rurales como infraestructura económica o capital construido.

Es en este marco, que el PCR define su accionar como una forma de atender el déficit de acceso a infraestructura vial rural transitable de los más pobres. Si analizamos con mayor detalle la importancia de una red vial, encontramos que, originalmente, el papel asignado a la red de rutas se fundamenta básicamente en el objetivo de integración de todo el país. Se busca primero la comunicación entre las ciudades más importantes, se da énfasis a las rutas nacionales y departamentales. Posteriormente, comenzaron a aparecer las necesidades de caminos de penetración especialmente al área rural, para evitar la marginación y el abandono de comunidades constituidas por la población más pobre y necesitada de estímulo, esto condujo al desarrollo de una importante red de caminos vecinales.

Toda la red vial tiene una importancia social y económica, pues por el camino entra el maestro y la enfermera, también entran insumos y salen cosechas, y posteriormente, entran insumos y salen productos agroindustriales.

Las condiciones territoriales, la ocupación del territorio y la infraestructura construida por la comunidad constituyen el prerequisite para el ingreso al círculo virtuoso de crecimiento económico y social. Las facilidades de transporte actúan como imanes que determinan crecimiento de la productividad. Tal como está ampliamente demostrado, las inversiones en infraestructura de transporte favorecen eficiencia, economías de escala, cambios en las redes de logística y distribución y una significativa reducción de costos.

² INEI –ENA HO 2000.

Por tanto, las inversiones en infraestructura son un aporte importante en la lucha contra la pobreza y en el mejoramiento de las condiciones ambientales. Una red de transporte integrada es vital para el logro de la deseada e imprescindible competitividad territorial.

Pero no solamente es importante la red vial de transporte motorizado, sino también los caminos de transporte no motorizado. Las necesidades de movilidad de los más pobres deben ser reconocidas y sus ingresos son determinantes en esa movilidad, pues muchas veces no tienen recursos monetarios o de trueque para hacer uso de servicios de transporte motorizado y hacen uso intenso del transporte no motorizado. En áreas rurales, el facilitar el transporte no motorizado es crucial para asistir a aquéllos que viven en extrema pobreza. Por tanto, también tiene importancia la intervención en el mejoramiento de caminos de herradura.

Los estudios de impacto han demostrado que la pobreza rural tiene sus raíces en una suma de factores, de los cuales la accesibilidad, si bien necesaria y crucial, no es el único aspecto socioeconómico que amerita ser mejorado; una integración sistemática del transporte con otras intervenciones de desarrollo es necesaria para aplicar estrategias de reducción de la pobreza más eficaces.

Por otro lado, la evolución de la economía nacional y su integración a un mundo globalizado, plantea nuevos desafíos a la misma y a la infraestructura que le sirve de soporte. La determinante es producir más, aumentando la capacidad de consumo y exportación, pero este producir más debe ir acompañado con mejoras en la competitividad para llegar al mercado. Hay que producir más con mayor eficiencia, calidad y reducción de costos.

En la experiencia de América Latina ha quedado demostrado que la inversión en infraestructura vial, además de contribuir a la corrección de las disparidades urbano-rurales, mejora las posibilidades de acceso a los servicios sociales, reduce costos de transacción, abre nuevos mercados laborales y genera un cúmulo de externalidades favorables para los sectores de pobreza rural. Además, no puede minimizarse el impacto positivo en el empleo local que produce la construcción de la infraestructura vial.

Por ello se impone vertebrar eficazmente las distintas regiones y todo su territorio extendiendo las redes troncales y desarrollando racionalmente sus redes secundarias y terciarias, dando accesibilidad confiable desde cualquier parte del territorio nacional a todo su potencial productivo, contribuyendo así al objetivo de Desarrollo e Integración Económica y Social.

En concordancia con su política de alivio a la pobreza, el Estado ha reafirmado su estrategia de rehabilitación de la infraestructura vial mediante la inversión pública orientada a desarrollar las economías rurales.

El Programa de Caminos de Rurales, PCR, trabaja con Caminos Vecinales y Caminos de Herradura, aunque en algunos casos, para lograr la articulación de una red vial regional ha incursionado en Caminos Secundarios.

En el cuadro siguiente se observa el estado de la red vial en el Perú a 1999, donde el mayor porcentaje está constituido por caminos vecinales, y también en mayor porcentaje se encuentra en mal estado.

CUADRO No. 1

ESTADO DE LA RED VIAL: PERU 1999

RED VIAL	BUENO	REGULAR	MALO	TOTAL	%
Nacional	8,722	5,693	2,537	16,952	21.7
Departamental	3,136	5,566	5,566	14,268	18.3
Vecinal	10,555	16,183	20,171	46,909	60.0
TOTAL	22,413	27,442	28,274	78,129	100

Fuente: MTC, Estimaciones OPLA.

En el país existen alrededor de 46 mil kilómetros de caminos vecinales, de los cuales cerca de 9 mil tienen ahora mantenimiento rutinario. Nunca antes estas vías recibieron recursos para un mantenimiento sistemático.

Por otro lado, destacamos que no existe un estimado de la cantidad de caminos de herradura existentes y menos de las condiciones en las que se encuentran.

1.2. Análisis Institucional

El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción (MTC) es el ente rector del transporte de jurisdicción nacional en todos sus modos y actúa por intermedio de su Viceministerio de Transportes. En la red vial primaria actúa por medio del Proyecto de Rehabilitación del Transporte (PRT); en la red secundaria, la Dirección General de Caminos (DGC) es el órgano responsable de ejecutar las actividades, y en la red terciaria, actúa el PCR. Sin embargo el MTC viene realizando esfuerzos para mejorar su accionar, los mismos que se enmarcan dentro de la Reforma del Estado peruano, donde el MTC es uno de los pilotos. Entre algunas de las acciones que se viene desarrollando es adecuar la organización a una estructura por redes. Se trata de definir agencias a favor de la especialización y la claridad en la asignación de responsabilidades y competencias. Una agencia que se encargue de las redes nacionales (PRT), otra que se encargue de las departamentales (se está constituyendo el Programa de Caminos Departamentales, PCD) y el PCR que se encargue de las vecinales. Estas agencias se encargarían de la ejecución y dejarían a la Dirección General de Caminos como una unidad encargada de la normatividad y de las políticas.

El Programa de Caminos Rurales (PCR) con su intervención principalmente en la red vial terciaria, desde 1995 viene alcanzado con éxito las metas fijadas. En la primera etapa, el PCR ha rehabilitado 8,882 Km de longitud de red vial vecinal, que representa el 19% de la longitud total de esta red en el país, y el 31% de la red vial vecinal del ámbito del PCR.

CUADRO No. 2

**RED VIAL VECINAL A NIVEL NACIONAL
(En Km)**

COD. RUTA	DPTO.	TOTAL 1999	AMBITO PCR I	% COBERTURA
01	AMAZONAS	609.6	-	-
02	ANCASH	2,590.0	1,236.17	47.7
03	APURIMAC	1,855.0	958.93	51.7
04	AREQUIPA	3,901.9	-	-
05	AYACUCHO	2,782.5	951.20	34.2
06	CAJAMARCA	3,559.0	1,364.77	38.3
07	CUSCO	2,866.8	683.03	23.8
08	HUANCAVELICA	2,485.6	917.59	36.9
09	HUANUCO	1,805.2	795.68	44.1
10	ICA	1,219.5	-	-
11	JUNIN	4,847.2	618.35	12.8
12	LA LIBERTAD	2,510.6	-	-
13	LAMBAYEQUE	1,257.2	-	-
14	LIMA	2,919.2	-	-
15	LORETO	213.2	-	-
16	MADRE DE DIOS	598.0	190.95	31.9
17	MOQUEGUA	994.2	-	-
18	PASCO	1,410.4	276.03	19.6
19	PIURA	2,962.8	-	-
20	PUNO	2,623.6	543.31	20.7
21	SAN MARTIN	1,129.6	346.03	30.6
22	TACNA	911.4	-	-
23	TUMBES	350.0	-	-
24	UCAYALI	507.1	-	-
	TOTAL	46,909.4	8,882.04	18.9

Fuente: MTC

1.2.1. Puntos Críticos

Si bien el PCR cuenta con fortalezas adquiridas en la primera etapa, como el reconocimiento de los logros obtenidos, la metodología participativa en la priorización de tramos y el grupo profesional con experiencia en la

especialidad; una autoevaluación de nuestro accionar nos permite identificar los siguientes puntos críticos:

a. Normatividad de ciertos procedimientos y actividades del PCR

Las actividades y procedimientos previstos al inicio del Programa están normados en los distintos instrumentos con que cuenta el programa, como es el Manual de Operaciones (MOP). Sin embargo, en el desarrollo de la primera fase, han surgido innovaciones -muchas de ellas inéditas- en algunos de los procedimientos en los distintos niveles, los mismos que requieren ser normados e incluidos en el MOP, por lo tanto institucionalizados y/o que se sujeten a la realidad de la zona.

Al respecto, lo poco que se hizo es muy limitado, por lo que se requieren instrumentos metodológicos que permitan normar de manera general todos los procedimientos y actividades desarrollados durante la primera fase del Programa. Falta instrumentos y metodología de seguimiento y evaluación de las obras de rehabilitación, y de evaluación de los estudios. Si a todo esto le agregamos los nuevos retos que espera enfrentar el Programa en la segunda fase, es importante normar a través de directivas las distintas actividades y procedimientos que imponga esta nueva fase del Programa, que redundará en una mejora de gestión del Programa.

b. Sistematización de experiencias

Durante la primera fase del Programa de Caminos Rurales, se ha desarrollado un conjunto de acciones e iniciativas, muchos de ellos novedosos y que han ido estructurándose en el mismo desarrollo de las acciones. Estas experiencias requieren ser sistematizadas desde el punto de vista de:

- los objetivos que motivaron su realización,
- las concepciones teóricas implícitas o explícitas que han estado detrás,
- las hipótesis,
- las metodologías empleadas,
- la información estadística utilizada, y
- las enseñanzas aprendidas y las lecciones de política extraídas como producto de la acción.

c. El sistema de información

Uno de los principales problemas con los que cuenta en la actualidad el PCR es que la información no está disponible, ni es oportuna para la toma de decisiones. Si de alguna manera esta existe a la fecha, no es operativa. En ese sentido, es importante implementar un sistema

integrado y centralizado de información que permita no sólo la recopilación de información (base de datos) desde donde se producen las mismas. Sino también permita administrar, monitorear y autoevaluar, en forma oportuna, cada uno de los componentes del programa (avance de metas) y sirva de retroalimentación, para el logro de los objetivos propuestos, con la toma de decisiones.

d. La Planificación y el sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación

Algo que ha estado ausente durante la primera fase de intervención del Programa de Caminos Rurales, es la planificación a nivel Programa, como al nivel de gerencias y oficinas. Todos en general han actuado tratando de resolver los problemas que se presentan en el acontecer diario, sin una previsión y evaluación posterior de las medidas ejecutadas. Seguro que por la característica de la actividades, ese tipo de respuestas no van a desaparecer y siempre van a existir.

Sin embargo, es importante que como Institución se tenga objetivos y pautas de direccionalidad del proceso bastante claras, programación de acciones compatibles con los objetivos, estrategias de intervención definidas y flexibles en el tiempo y sistemas de monitoreo y evaluación continua y periódica respecto al grado de cumplimiento de los objetivos y las metas de las actividades.

La falta de planificación existente en el ámbito de Programa, gerencias y oficinas se ha traducido por un lado, en que no se pueda realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación continua y periódica que permita medir el grado de cumplimiento de los objetivos y metas de las distintas actividades en los distintos niveles de la institución; y por otro, en que no se pueda identificar los principales problemas y por lo tanto tampoco se tenga identificado las medidas de política correctivas para resolver.

Si bien es cierto que el PCR ha contado con una serie de indicadores, más de performance como son de gestión y desarrollo, la recopilación de información y el mismo monitoreo de estos indicadores ha tenido una serie de debilidades. A esto podemos agregarle la falta de indicadores de actividades y el seguimiento de los mismos.

Por otro lado, el Programa tampoco, cuenta con indicadores de producto y resultado asociados a la labor que realizan las microempresas de mantenimiento vial de los caminos (MEMV); por lo tanto, el seguimiento, monitoreo y evaluación a la gestión que realizan las MEMV son débiles y requieren ser mejorados, más aún, si se presentan observaciones por parte de la comunidad y de los gobiernos locales.

En aspectos técnicos también hay una deficiencia en el control y seguimiento de las acciones de mantenimiento rutinario del PCR,

debido, como primera impresión, que no se cuenta con los recursos humanos para atender actividades de Monitoreo.

e. Mecanismos de coordinación inter e intrainstitucional

Las distintas acciones que ha desarrollado el Programa durante la primera etapa ha tenido impactos importantes en términos de generación de empleo, en términos de alivio a la pobreza y en general en el desarrollo rural. Sin embargo, debe quedar claro que la superación de la pobreza y por ende, del desarrollo rural no sólo está asociado a la dotación de la infraestructura pública (caminos) sino dependen de otro conjunto de variables como el desarrollo del capital humano, capital social, del capital institucional, la tecnología, etc. Aquí merece destacar la pobre coordinación intra e interinstitucional, y la débil concertación con actividades locales, que ha existido en la década pasada entre los diversos programas de alivio a la pobreza en el Perú. El PCR I no fue una excepción, en general, se notó una falta de coordinación, una duplicación de esfuerzos y la falta de claridad en los objetivos, perdiéndose recursos, conocimiento y experiencias. Hoy estamos interesados en revertir esta situación, se trata de mejorar la calidad de las intervenciones de los diversos programas gubernamentales, fortalecer las organizaciones locales y desarrollar la base institucional que incentive las iniciativas de gestión local. En ese sentido, es importante que la actuación en el medio rural no solo sea coordinada con las entidades que desarrollan estas otras iniciativas, sino sean integradas en torno a los planes de desarrollo local.

f. Optimización organizacional y los recursos humanos

La organización actual del Programa responde aún a las exigencias de la primera fase del Programa. La segunda fase del programa, impone nuevos retos y desafíos, la estructura institucional tiene que estar acorde a estos desafíos. Eso quiere decir, que la estructura organizacional, los procedimientos y los recursos humanos tienen que adecuarse y deben ser usados de manera eficiente.

En la primera etapa, se observó también una insuficiente capacitación del personal.

1.2.2. Primera Etapa del PCR

Desde Julio de 1995 hasta abril del 2001 el PCR ha desarrollado la primera fase de intervención. Contó con el financiamiento nacional del Tesoro Público y financiamiento externo proveniente del BID y el BIRF por un monto de US\$ 264.256 millones.

a. Metas

El PCR I rehabilitó 8,882 km de caminos terciarios, 2,106 km de caminos secundarios y 263 km de caminos primarios; todos han sido incorporados a un programa de mantenimiento rutinario. Adicionalmente, se han mejorado 3,053 km de caminos de herradura y 174 km de calles urbanas en pequeños poblados. A su cierre, la rehabilitación de caminos rurales superó las metas físicas previstas en un 18%; la rehabilitación de caminos secundarios, en un 8%; el mantenimiento rutinario, en un 17%; el mejoramiento de calles, en un 23%; y el mejoramiento de caminos de herradura, en un 104%.

b. Alcance

El PCR I benefició a 380 distritos de 96 provincias comprendidos en el ámbito de los 12 departamentos en los que opera el PCR. Se estima que el PCR I ha beneficiado directamente cerca de 2,8 millones de pobladores rurales y 0,7 millones de beneficiarios indirectos si se suma la población de los caseríos localizados alrededor de 5 km de los caminos rehabilitados. Al 31 de diciembre de 2000 se habían constituido 416 Microempresas de Mantenimiento Vial (MEMV), a cargo del mantenimiento de poco más de 11,000 km de caminos, generando aproximadamente 4,800 puestos de trabajo permanente (socios de microempresas) y 32,233 puestos de trabajos eventuales (con la ejecución de las obras de rehabilitación vial).

c. Impacto

Los estudios de impacto social y económico del PCR I permiten afirmar que los beneficios de corto plazo, relacionados a los tiempos y costos de transporte y oferta de servicios, presentan una notable mejoría; esta mejora, se ha traducido en una creciente accesibilidad y utilización de la infraestructura social, tal como educación y salud, así como un más amplio uso de servicios productivos y comerciales. A pesar de que dichos estudios no señalan una clara y concluyente evidencia de que los caminos rehabilitados han contribuido al desarrollo económico de la población y a la reducción de la pobreza, los datos muestran que el Programa ha iniciado un proceso de mejoría de las condiciones de vida de la población local en un período en que los indicadores de pobreza en el ámbito nacional han empeorado.

d. Características

- Una característica del PCR I fue su atención en las provincias con más alto grado de pobreza, donde la falta de recursos y capacidad institucional, enmarcada en la carencia de una clara definición por parte del gobierno nacional respecto del proceso de descentralización, no permitió avanzar en la transferencia de responsabilidades a los gobiernos locales. Este hecho ha sido tomado en consideración en la preparación y diseño de PCR II, incorporándose acciones institucionales y un plan piloto con municipalidades de mayores recursos para generar experiencias que ayuden en este proceso.

- Al inicio del PCR I, las carencias en materia de infraestructura eran tan amplias y las demandas tan acuciantes, asociadas a un marco político inadecuado para apoyar acciones de descentralización, que llevaron al PCR a privilegiar las acciones técnicas de rehabilitación y mantenimiento viales, y las acciones institucionales a ellas asociadas, por sobre el desarrollo de la capacidad de gestión vial de las autoridades locales.

- El PCR I demostró la viabilidad técnica de los criterios de rehabilitación y mantenimiento aplicados. Caminos de bajo costo de rehabilitación, sujetos a un estricto programa de mantenimiento rutinario pudieron cumplir el ciclo de vida útil previsto. Gracias al sistema de gestión vial del mantenimiento implantado, basado en microempresas formada por pobladores residentes en el área de influencia del camino, la red rural rehabilitada sufrió pocos daños y volvió rápidamente a prestar servicio en épocas de emergencia.

- Respecto a las microempresas de mantenimiento vial, generadas por el PCR I, se observó que lograron generar una capacidad de ahorro e inversión que se volcó a nuevas empresas (“emprendimientos productivos”). Para consolidarlas, los microempresarios buscaron apoyo en los monitores administrativos (personal del PCR de apoyo a la gestión de las microempresas en materia de constitución legal, gestión financiera, inscripción fiscal y previsional, etc.) los que brindaron asistencia por fuera de su responsabilidad, identificando una necesidad para el desarrollo y competitividad de la producción local.

e. Lecciones:

En general, se remarcan las siguientes lecciones:

- i) la participación de los beneficiarios vigoriza la sostenibilidad del proyecto, aún cuando habría un cierto riesgo en esta participación. En

la sierra, donde las promesas incumplidas, pobres resultados y desaparición de la autoridad una vez que las tareas de corto plazo terminaron, ha llevado a las comunidades a mirar con escepticismo la intervención gubernamental. Uno de los mayores activos del PCR es la credibilidad ganada frente a comunidades y autoridades locales, gracias al estricto cumplimiento de los compromisos adoptados durante el proceso participativo y a la calidad y continuidad de su intervención;

- ii) la frágil dinámica del desarrollo local requiere un seguimiento cercano de la distribución de los beneficios. Por ejemplo, las microempresas de mantenimiento tienen la aceptación de las comunidades y los gobiernos locales; sin embargo, este apoyo podría disminuir si las comunidades percibieran que no participan de los beneficios económicos que el Programa ofrece a los miembros de las microempresas. Esto vuelve doblemente importante el apoyo a las iniciativas de desarrollo local que beneficien a las comunidades donde las microempresas están radicadas, así como a la generación de oportunidades para que otros miembros de la comunidad puedan reemplazar a los miembros actuales si éstos se tornaran económicamente independientes; y
- iii) los beneficios colaterales, cuando son reconocidos por las partes, dan soporte a la sostenibilidad, como lo demuestra el apoyo de las autoridades locales al mecanismo de cofinanciamiento del mantenimiento de los caminos vecinales, pues valoraron no solamente el mantenimiento vial sino el rol de las microempresas viales en las comunidades.

1.2.3. Principales Problemas a resolver en la Etapa II

Haciendo un análisis evaluativo del accionar de la primera etapa del Programa de Caminos Rurales, se han identificado una serie de problemas que se pueden agrupar en 4 aspectos³ y que el PCR II tiene como retos³:

a. Fortalecimiento institucional y descentralización

Para lograr un desarrollo sostenible no solo basta realizar inversiones, es necesaria la participación de los diversos actores sociales, siendo de vital importancia la capacidad de gestión, los niveles de organización y el conocimiento con que estos cuentan.

Garantizar la sostenibilidad del tránsito de los caminos rurales y secundarios, no sólo pasa porque los “dueños” cuenten con recursos

³ Muchos de ellos fueron materia de discusión y trabajo en el Seminario Taller “Discusión de los planes y estrategias de intervención de las gerencias y oficinas del Programa de Caminos Rurales” organizado por la OPS-PCR y realizado en Lima del 29 y 30 de marzo del 2001.

financieros genuinos, sino también pasa, por desarrollar modelos de gestión vial institucional eficiente y porque los “dueños” tengan capacidad institucional y técnica que les permita asumir con responsabilidad la gestión de los caminos rurales de su jurisdicción.

Una vez que la red está completada, las estructuras que financiarán, gestionarán y realizarán el mantenimiento deben también instaurarse. Caso contrario, bajo las presiones combinadas del tránsito y del clima, los caminos volverán rápidamente a su estado inicial y el esfuerzo e inversión que se les ha destinado se perderá.

En ese sentido, algo que ha estado ausente durante la primera fase del Programa es el desarrollo de capacidades de gestión vial, por lo que se considera imprescindible promoverla y fortalecerla.

El componente de fortalecimiento institucional será el eje que cruza o que estará presente en todos los demás componentes de esta II etapa del Programa.

Cabe remarcar que las actividades de fortalecimiento institucional a las municipalidades se derivan en primer lugar a partir de los Convenios de Cofinanciamiento que se suscriban. Implícito en esta condición está la idea de la autonomía, descentralización o independencia creciente respecto a los apoyos externos.

En la I etapa, la falta de recursos y capacidad institucional de los gobiernos locales, y la ausencia de una clara definición del proceso de descentralización, no ha permitido avanzar en la transferencia de responsabilidades a las municipalidades.

Este hecho ha sido tomado en consideración en el diseño de esta nueva etapa del Programa, incorporándose acciones institucionales y un plan piloto con municipalidades de mayores recursos para generar experiencias que ayuden en este proceso.

De esta manera, si los gobiernos locales cuentan con la suma de recursos financieros más el desarrollo de sus capacidades, estaremos generando y propiciando una efectiva descentralización, y más aún, promoviendo la sostenibilidad de las acciones realizadas.

b. La sostenibilidad financiera del mantenimiento rutinario de los caminos rurales.

El Programa de Caminos Rurales se ve dificultada por la carga financiera creciente que representa el costo del mantenimiento de los caminos rehabilitados por el Programa. En ese sentido, el problema aquí, consiste en garantizar el financiamiento del costo total del

mantenimiento rutinario de los caminos rurales rehabilitados por el PCR, a un costo que va entre US\$ 550 a US\$ 850 Km/año.

Si bien, como se dijo anteriormente, en el largo plazo, garantizar la sostenibilidad de los caminos rurales y secundarios implica que los “dueños” tengan capacidades técnicas e institucionales para realizar una gestión adecuada y eficiente de los caminos; en el corto plazo, garantizar el financiamiento del mantenimiento de los caminos rurales y secundarios pasa por que exista cofinanciamiento por parte de los gobiernos locales y los gobiernos regionales (Consejos Transitorios de Administración Regional-CTAR).

El mecanismo de cofinanciamiento, por parte de los gobiernos locales, es un tema que el Programa ha venido trabajando desde hace más de un año y medio. En ese sentido, se ha desarrollado por un lado, un conjunto de instrumentos institucionales, financieros y legales y por otro, las municipalidades -a nivel provincial y distrital- están realizando contribuciones financieras para cofinanciar el mantenimiento de los caminos rurales de su jurisdicción.

Así, si queremos liberar al Programa, de la presión financiera que genera el mantenimiento, es importante dar operatividad, tanto a los arreglos institucionales, legales, financieros y los compromisos de cofinanciamiento en aquellas municipalidades que han concertado y aprobado su participación en dicho mecanismo de financiamiento económico y que no lo están haciendo. Esto no sólo permitirá poner a prueba los arreglos, sino también liberar la exposición financiera del MTC. En ese sentido, es imperativo dinamizar el mecanismo de cofinanciamiento del mantenimiento de los caminos rurales, para evitar que las autoridades municipales que habían suscrito algún tipo de acuerdo pierdan credibilidad sobre la propuesta efectuada por el PCR y orienten sus recursos hacia otros usos desistiéndose de participar en el cofinanciamiento.

c. Consolidación de redes viales y competitividad y sostenibilidad de las microempresas de mantenimiento vial (MEMV)

En el ámbito de intervención del Programa, aún quedan espacios geográficos que requieren ser atendidos mediante la rehabilitación y el mantenimiento de los caminos. Esto permitirá, no sólo la consolidación del tránsito de las redes viales rurales en espacios económicos (a través de la articulación de distintos tipos de redes viales), sino también consolidar y expandir los impactos positivos de la primera etapa del Programa.

Por otro lado, el sistema de mantenimiento de los caminos rurales se sustenta y apoya en las microempresas de mantenimiento vial. Sin

embargo, se ha observado serias debilidades en la gestión de las micro empresas, detectándose específicamente limitaciones operativas y debilidades críticas en su organización. Todo esto se presenta, a pesar del soporte contable-financiero y técnico-vial que han venido brindando los monitores del PCR. Esto pone en tela de juicio la competitividad y, por ende, la sostenibilidad de las micro empresas de mantenimiento vial promovidas y apoyadas por el PCR.

Entonces cabe preguntarnos ¿cómo hacer competitivas a las microempresas de mantenimiento vial? Y ¿cómo hacer sostenible su viabilidad y permanencia?.

En principio, esto pasa por establecer y tener una relación mucho más transparente y definida con las micro empresas: pago por producto, acompañamiento, capacitación y fortalecimiento técnico vial y contable financiero con horizontes temporales claramente definidos, etapas establecidas de acompañamiento del PCR, mecanismos de evaluación del desempeño de las micro empresas definidos en los Contratos de servicio de mantenimiento vial, etc.

También debe pasar por realizar una supervisión y evaluación adecuada y eficiente del desempeño de las micro empresas que garantice el tránsito permanente de los caminos rurales (organizar y actualizar la información a través de reportes periódicos tanto en la unidad zonal como en la sede central).

Del mismo modo, garantizar que el sistema de mantenimiento de los caminos se sustente en las micro empresas, debe pasar por el desarrollo del mercado de trabajo de contratación de las micro empresas de mantenimiento vial.

d. Desarrollo de los mercados y el desarrollo rural

Las acciones que desarrolla el Programa (dotación de infraestructura vial pública, generación de microempresas viales que a su vez generan proyectos productivos de desarrollo local, fortalecimiento de instituciones locales rurales, etc.) no sólo generan empleo y mejoran la información entre los agentes de la zona, sino también reducen costos de transacción, dinamizan mercados de trabajo en particular y mercados rurales en general, generan capacidades y por ende contribuyen al desarrollo rural. Sin embargo, como se dijo anteriormente, no es suficiente la infraestructura vial para superar la pobreza y menos para el desarrollo rural, es necesario el desarrollo del capital social, institucional, infraestructura básica, tecnología, etc.

En ese sentido es importante que la actuación en el medio rural no solo sea coordinada con las entidades que desarrollan estas otras

iniciativas, sino sean integradas en torno a los planes de desarrollo local.

Se plantea así, otra de las cuestiones centrales en esta perspectiva del desarrollo, la de la posibilidad de articulación de acciones que desde el ámbito local, tejan una red hasta llegar a los planos regional, nacional y global. Esa articulación se fundamenta en la participación de los diversos actores sociales, siendo de vital importancia la capacidad de gestión, los niveles de organización y el conocimiento con que estos cuentan. La acción del PCR espera fortalecer estas capacidades de la población rural, a fin de contribuir con un mejor nivel de vida de las familias, por medio del fortalecimiento de los procesos organizativos, identificación de alternativas productivas con potencial, mejor uso de recursos diversos y acciones para mejorar el acceso a los servicios para el desarrollo.

Debido a la amplitud del tema y a la complejidad de la realidad que vive la población del medio rural, se buscará establecer relaciones de coordinación con diversas instituciones públicas y privadas, para lograr una intervención no solo eficiente sino también eficaz, en el marco de un Plan de Desarrollo Provincial.

II. DEFINICIONES ESTRATEGICAS DEL PCR II

El periodo de ejecución de esta nueva etapa del Programa es de cuatro años (2001 al 2004) y el monto de inversión estimado es de US \$ 151 millones (US \$ 50 millones financiado por el Banco Mundial, US \$ 50 millones por el BID y US \$ 51 millones por fondos de contrapartida asignados al proyecto por el MTC y por los Gobiernos Locales beneficiados) según Convenios de Préstamos N°s 4614-PE y 1328/OCPE del BIRF y BID respectivamente.

Para hacer frente a los retos que nos plantea esta II etapa, es importante tener claro los objetivos que orientarán nuestro accionar.

2.1. Visión:

El PCR tiene como aspiración máxima crear una:

“Red vial rural⁴ transitable e integrada a la red departamental y nacional, bajo responsabilidad de la gestión por parte de los gobiernos locales, que contribuya al desarrollo rural”.

2.2. Misión:

Es tarea del PCR :

“Desarrollar con eficiencia y eficacia un conjunto de acciones que permitan mantener la operatividad permanente de la red vial rural e implementar mecanismos institucionales y financieros para una gestión adecuada de los caminos rurales, a fin de contribuir a la mejora de los ingresos de poblaciones rurales pobres del país”.

⁴ Comprende caminos vecinales y caminos de herradura.

2.3. Objetivos Estratégicos y Específicos⁵

2.3.1. Objetivo Estratégico General

“Aliviar la pobreza rural mediante la consolidación del tránsito de las vías vecinales de las zonas rurales del país con participación financiera e institucional de los gobiernos locales”.

2.3.2. Objetivos Estratégicos Externos

1. Institucional:

Lograr una gestión eficiente y sostenible de los caminos rurales con participación de los Gobiernos Locales.

2. Financiero:

Asegurar la sostenibilidad financiera del mantenimiento de los caminos rurales rehabilitados por el PCR.

3. Vial y funcional:

Mejorar y consolidar el tránsito de los caminos rurales a través de la realización de obras de infraestructura vial con especificaciones técnicas adecuadas y con participación de microempresas viales rurales de mantenimiento.

4. Socioeconómico:

Integrar zonas rurales del país de baja accesibilidad y conectividad a centros poblados mayores, a los servicios sociales básicos y a las actividades económicas regionales, potencializando su eje dinamizador previamente identificado.

2.3.3. Objetivo Estratégico Interno

Desarrollar e implementar un Sistema de Gestión descentralizada eficiente y eficaz en materia de infraestructura vial rural.

⁵ Los Objetivos Estratégicos Externos han sido organizados en función de los cuatro principales problemas a los que el PCR espera solucionar, y que están considerados como componentes; previamente se señala, a modo general, el objetivo estratégico que las integra.

2.3.4. Objetivos Específicos

Objetivos Estratégicos	Objetivos específicos
<p>1. Institucional:</p> <p>Lograr una gestión eficiente y sostenible de los caminos rurales con participación de los Gobiernos Locales.</p>	<p>1.1. Fortalecer la capacidad técnica, financiera e institucional de los gobiernos locales para lograr una gestión sostenible de la vialidad rural (asistencia en la formulación de planes viales provinciales, sistemas de gestión asociados a su implementación y el desarrollo de mecanismos de financiación de la gestión vial, etc.).</p> <p>1.2. Desarrollar modelos de gestión institucional vial provincial descentralizado.</p> <p>1.3. Transferir paulatina y progresivamente la gestión de la red vial terciaria a los gobiernos locales.</p>
<p>2. Financiero:</p> <p>Asegurar la sostenibilidad financiera del mantenimiento de los caminos rurales rehabilitados por el PCR.</p>	<p>2.1. Establecer la participación financiera gradual y progresiva de los gobiernos locales en el financiamiento parcial del mantenimiento rutinario de los caminos rurales.</p>
<p>3. Vial y funcional:</p> <p>Mejorar y consolidar el tránsito de los caminos rurales a través de la realización de obras de infraestructura vial con especificaciones técnicas adecuadas y con participación de microempresas viales rurales de mantenimiento.</p>	<p>3.1. Caminos rurales rehabilitados.</p> <p>3.2. Mantenimiento de los caminos rurales</p> <p>3.2. Mejorar los caminos de herradura conectados a los caminos rurales.</p> <p>3.3. Desarrollar y mejorar el transporte multimodal selva (rehabilitar y mejorar los caminos rurales y de herradura conectados a embarcaderos), en el marco de un plan de desarrollo de pueblos indígenas y preservando el medio ambiente.</p> <p>3.4. Desarrollar y consolidar las microempresas de mantenimiento vial desde el punto de vista técnico.</p> <p>3.5. Sensibilización a la población para conservar sus caminos rurales.</p>
<p>4. Socioeconómico:</p> <p>Integrar zonas rurales del país de</p>	<p>4.1. Apoyar la identificación y estructuración de oportunidades de desarrollo social y económico generadoras de ingreso en el ámbito de trabajo del PCR (Ventana de Desarrollo Local).</p>

Objetivos Estratégicos	Objetivos específicos
baja accesibilidad y conectividad a centros poblados mayores, a los servicios sociales básicos y a las actividades económicas regionales, potencializando su eje dinamizador previamente identificado.	4.2. Integrar las acciones del PCR con otras para potenciar las capacidades productivas y activas de las personas del medio rural.
5. <i>Interno</i> Desarrollar e implementar un Sistema de Gestión descentralizada eficiente y eficaz en materia de infraestructura vial rural.	5.1. Desarrollar un modelo de intervención descentralizada de gestión pública vial, que incluya instrumentos metodológicos para la normatividad de procedimientos y acciones técnicas. 5.2. Mejorar el Sistema de Información del PCR 5.3. Promover el uso óptimo de los recursos.

2.4. Ambito de Intervención⁶

El PCR en su etapa II actúa donde intervino en la primera etapa, para así consolidar la rehabilitación de la red vial rural y fortalecer institucional y financieramente a las municipalidades comprendidas en dichos departamentos. Este ámbito comprende 12 departamentos caracterizados como los más pobres del país, aproximadamente la mitad del territorio nacional, que es de poco más de 1 millón 200 mil kilómetros cuadrados. Comprende a 108 provincias y 472 distritos (Ver Cuadro No. 3).

**CUADRO No. 3
AMBITO DE INTERVENCION DEL
PROGRAMA DE CAMINOS RURALES**

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	No. Dist.	
ANCASH	HUARAZ	4	
	AIJA	4	
	ANTONIO RAYMONDI	5	
	ASUNCION	2	
	BOLOGNESI	9	
	Total	CARLOS F. FITZCARRALD	2
	20 Prov.	CASMA	1
		CORONGO	4
		HUARI	11
		HUARMEY	1
		HUAYLAS	2
		MARISCAL LUZIRIAGA	3
OCROS		6	
POMABAMBA		2	
RECUAY	3		
SIHUAS	7		

⁶ Que operará con fuente de financiamiento BID-BIRF y AID Contradrogas.

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	No. Dist.
	YUNGAY	4
No.Prov.	17	70
APURIMAC	ABANCAY	4
	ANDAHUAYLAS	8
	ANTABAMBA	2
7	AYMARAES	7
	COTABAMBAS	6
	CHINCHEROS	8
	GRAU	6
No.Prov.	7	41
AYACUCHO	HUAMANGA	8
	CANGALLO	3
	HUANCASANCOS	4
	LA MAR	2
	LUCANAS	10
	PARINACOCHAS	1
11	PAUCAR DE SARA SARA	4
	SUCRE	6
	VILCASHUAMAN	7
	FAJARDO	1
	HUANTA	1
No.Prov.	11	47
CAJAMARCA	CAJAMARCA	7
	CAJABAMBA	4
	CELENDIN	6
	CHOTA	9
13	CONTUMAZA	5
	CUTERVO	4
	HUALGAYOC	1
	JAEN	4
	SAN IGNACIO	1
	SAN MARCOS	6
	SAN MIGUEL	7
	SAN PABLO	2
	SAN CRUZ	8
No.Prov.	13	64
CUSCO	CUSCO	2
	ACOMAYO	3
	ANTA	2
	CALCA	1
13	CANAS	2
	CANCHIS	1
	CHUMBIVILCAS	3
	ESPINAR	2
	LA CONVENCION	3
	PARURO	6
	PAUCARTAMBO	3
No.Prov.	11	28
HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	9
	ACOBAMBA	7
	ANGARAES	5
7	CASTROVIRREYNA	5
	CHURCAMP	3
	HUAYTARA	5

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	No. Dist.
	TAYACAJA	9
No.Prov.	7	43
HUANUCO	HUANUCO	7
	AMBO	4
	DOS DE MAYO	10
11	HUAMALIES	8
	LEONCIO PRADO	5
	MARAÑON	2
	PACHITEA	4
	LAURICOCHA	7
	YAROWILCA	6
No.Prov.	9	52
ICA	ICA (1)	2
	PALPA (2)	1
No.Prov.	2	3
JUNIN	HUANCAYO	12
	CONCEPCION	10
	CHANCHAMAYO	1
9	JAUJA	5
	SATIPO	4
	TARMA	5
	CHUPACA	6
	JUNIN	1
No.Prov.	8	44
MADRE DE DIOS	TAMBOPATA	4
	MANU	1
3	TAHUAMANU	3
No.Prov.	3	8
PASCO	PASCO	7
	DANIEL ALCIDES CARRION	7
3	OXAPAMPA	1
No.Prov.	3	15
PUNO	AZANGARO	2
	CHUCUITO	6
	EL COLLAO	1
	HUANCANE	1
13	LAMPA	4
	MELGAR	3
	MOHO	1
	SAN ANTONIO DE PUTINA	3
	YUNGUYO	3
No.Prov.	9	24
SAN MARTIN	BELLAVISTA	3
	EL DORADO	5
	HUALLAGA	1
	LAMAS	8
10	MARISCAL CACERES	1
	PICOTA	6
	SAN MARTIN	4
	TOCACHE	5
No.Prov.	8	33
TOTAL Etapa I	108	472

También, se trabajará en las provincias de los 12 departamentos, que no se consideraron en la I Etapa, en función a la demanda que pueda existir de los Alcaldes, la evaluación que realice el PCR (de acuerdo a todos los criterios de intervención) y que permita consolidar la red vial rural departamental (Ver Cuadro No.4).

CUADRO No. 4

**PROVINCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS AMBITO DEL PCR I
DONDE NO SE INTERVINO**

Departamento	Provincias	No. Total de Distritos Por Prov.
Ancash	Carhuaz	11
	Pallasca	11
	Santa	9
Cusco	Quispicanchis	12
	Urubamba	7
Huanuco	Huacaybamba	4
	Puerto Inca	5
Junín	Yauli	10
Puno	Carabaya	10
	Puno	15
	San Román	4
	Sandia	8
San Martín	Moyobamba	6
	Rioja	9
TOTAL	14	

A este ámbito se suman, tres pilotos:

- i) El piloto de Gestión Vial Provincial de Arequipa, donde se pondrá en práctica y se probará el modelo de transferencia de la responsabilidad de la gestión institucional de los caminos rurales, que posteriormente debe ser replicado al resto de provincias del país.
- ii) El piloto de Acceso Intermodal en la Selva a desarrollarse en el departamento de Ucayali, donde se desarrollará obras de infraestructura portuaria (pequeños muelles y embarcaderos y su infraestructura de apoyo en tierra) que permitirá que la navegación fluvial, base del transporte de la selva sea mucho más eficiente, las

que serán complementadas con la rehabilitación de caminos rurales y caminos de herradura que sirvan de acceso a los mismos, de manera de conformar un sistema de transporte local y regional.

- iii) La Ventana de Desarrollo Local, aquí se pretende, en coordinación y alianza estratégica con otras instituciones públicas, privadas y la sociedad civil, canalizar acciones de desarrollo local, previa identificación, estructuración y financiamiento de iniciativas y proyectos productivos vinculados a mercados con demanda. Se busca la complementariedad con las acciones del programa, con la finalidad de aprovechar la sinergia y las economías positivas que genera.

Adicionalmente, se trabajará en la región de la sierra de 5 provincias de 5 nuevos departamentos (Lima, La Libertad o Lambayeque, Amazonas, Arequipa y Moquegua) donde se pondrá en práctica el trabajo institucional en torno al desarrollo local con liderazgo del gobierno local. Se espera apoyar una acción multisectorial integrada, para la reducción de la pobreza rural, previamente concertada entre la provincia y distritos beneficiados y los actores públicos y privados participantes.

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	No. Dist.
PILOTOS		
AREQUIPA	AREQUIPA	15
UCAYALI	CORONEL PORTILLO	3
	ATALAYA	2
Total Pilotos	3	20
NUEVOS		
AREQUIPA	LA UNION	10
AMAZONAS	CHACHAPOYAS	21
LIMA	YAUYOS 1/	32
MOQUEGUA	Gral.Sánchez C1/	10
LA LIBERTAD o LAMBAYEQUE 1/	1/	8
Total Nuevos	5	81

1/ Por determinar

Finalmente, y en forma excepcional, se considerará algunos caminos fuera del área del proyecto, pero colindantes al ámbito de acción que su ejecución signifique fortalecer un eje vial y/o circuito productivo.

2.5. Lineamientos Generales de Política

El objetivo prioritario de la participación del Estado en la sociedad es el de promover la igualdad de oportunidades para todos los habitantes a través de un mayor acceso tanto a bienes públicos como privados, optimizando el uso de los recursos disponibles y concentrando su esfuerzo en actividades asociadas al desarrollo del capital humano, del capital social, del capital institucional y del capital físico privado y público, entre otros.

Teniendo como base lo anterior, el desarrollo y la implementación del Programa de Caminos Rurales en esta segunda etapa, se apoya en los siguientes lineamientos de política:

2.5.1. Promoción de oportunidades y capacidades económicas para las personas y familias en situación de pobreza

El Programa ejecuta obras de infraestructura vial rural que incremente la capacidad económica y social de las personas pobres, mejorando su acceso e integración a servicios públicos, a mercados de trabajo, de crédito y de bienes, y en algunos casos incrementando sus activos productivos (tierras por ejemplo) y en otros estimulando la demanda y la oferta local que promueva la generación de empleo.

Se prioriza el servicio a la población con énfasis a las comunidades más pobres y menos atendidas, brindando iguales posibilidades de participación a mujeres y varones.

2.5.2. Desconcentración y Descentralización de la gestión de los caminos rurales

El Programa descentralizará la gestión de los caminos rurales a los gobiernos locales de manera gradual y progresiva.

Descentralizar la gestión de los caminos rurales, implica entre otros aspectos, no sólo transferir recursos financieros y funciones, sino también desarrollar y transferir previa y/o paralelamente las capacidades necesarias de los gobiernos locales tal que puedan asumir con responsabilidad y de manera eficiente la gestión de los caminos rurales. Así mismo, significa que exista un adecuado financiamiento para sostener los servicios de mantenimiento de estos caminos; que se establezcan claramente las funciones de las distintas instancias del gobierno y que sea parte de una estrategia de descentralización más general.

Esto implica servicios más adaptados a realidades locales, a necesidades de la población, mayores posibilidades para que la población pueda realizar un mejor control sobre la labor que realicen los gobiernos locales en materia vial y realizar reclamos cuando los servicios son deficientes.

Para lograr lo anterior, las acciones que desarrolle el PCR se realizará de manera *desconcentrada* a través de las Unidades Zonales, cuya participación no sólo se circunscribirá a la ejecución e implementación del proyecto, sino también en el proceso de monitoreo y evaluación del mismo.

2.5.3. Desarrollo de las capacidades locales y fortalecimiento institucional

Frente a la necesidad de descentralizar las acciones de la sede central a las municipalidades, el desarrollo de capacidades durante esta etapa del Programa es fundamental, esta se dará hacia adentro y hacia afuera. En ese sentido, el Programa deberá iniciar en el corto plazo programas amplios de capacitación a los recursos humanos de los gobiernos locales y del PCR. Ello significa el desarrollo de programas de fortalecimiento institucional, técnico y financiero, desarrollo y transferencia de modelos de gerencia y gestión en todos sus aspectos.

El desarrollo institucional hacia el exterior tendrá dos niveles de intervención:

El primer nivel estará vinculado a la relación que se establezca con las municipalidades provinciales y los distritales en los ámbitos de intervención del PCR. Aquí se debe partir de la premisa que la unidad política es la municipalidad provincial y es la que está en mejores condiciones para asumir la responsabilidad primaria de la gestión vial de manera coordinada y conjunta con todas las municipalidades distritales de la jurisdicción provincial. Aquí es importante el rol que debe jugar la institucionalización de los Planes Viales Provinciales y la creación de los Institutos de Vialidad Provincial (IVP) en el nivel provincial, el mismo que permitirá contar con un instrumento de gestión y planificación de la infraestructura vial rural, de tal manera que los recursos se usen de manera eficiente con transparencia y participación de las municipalidades en la gestión vial rural.

El segundo nivel estará centrado en la relación que se establezca tanto con instituciones públicas (Ministerios, Organismos descentralizados) como privadas (ONGs, Instituciones Financieras). Entre otros aspectos esto implica realizar diagnósticos por zonas geográficas (departamentos y provincias) que permitan identificar las instituciones públicas y privadas que actúan en los ámbitos de intervención del PCR, para establecer alianzas estratégicas con la finalidad de establecer la complementariedad e integración de acciones y de esta manera mejorar la eficacia y eficiencia del accionar del PCR.

El desarrollo institucional hacia el interior se orienta por el proceso de descentralización que el Gobierno se propone impulsar. La organización interna del PCR en 2 niveles: unidad central y unidades zonales, va más allá de la desconcentración de actividades y funciones, la perspectiva es la transferencia gradual que se realizará a los gobiernos locales.

2.5.4. El empoderamiento de los pobres, de la sociedad civil y los gobiernos locales

En la ejecución de obras de infraestructura vial rural, la población y los gobiernos locales deben desempeñar un rol activo con enfoque de género, por lo tanto el PCR buscará la participación y compromiso no sólo de lo(a)s ciudadano(a)s pobres sino de los ciudadanos en general, para que opten por ser sujeto y no objeto del Programa. La participación del ciudadano, la sociedad civil y los gobiernos locales, con equidad de género, en la fiscalización del uso de los recursos del Programa, en la gestión, en la determinación de las prioridades de obras de infraestructura vial rural y en la realización de las evaluaciones de los programas, supone que las personas, mujeres y varones, conozcan y hagan uso efectivo de su derecho a decidir. Es decir, un empoderamiento efectivo de la población y los gobiernos locales.

2.5.5. Acciones por encima de intereses particulares o políticos

Las acciones que desarrolle el Programa están subordinadas a intereses de la población rural; en ese sentido los caminos rurales son bienes públicos puros y deben ser provisionados sin interferencias políticas o intereses particulares, si es que efectivamente queremos garantizar la eficacia y eficiencia de nuestras intervenciones.

2.5.6. Transparencia y rendición de cuentas

El Programa promueve y promoverá la transparencia de la ejecución de los gastos de cada uno de sus componentes, teniendo como principio operativo básico, buscar eficiencia en la asignación de los recursos: calidad de obra, rentabilidad económica, impacto social del proyecto, costos mínimos y mantenimiento de la obra; y haciendo de conocimiento y partícipe a una amplia red de ciudadanos (gobiernos locales, grupos poblacionales, sociedad civil, etc.) en la vigilancia social y en la rendición de cuentas.

La información, en particular la económica y financiera debe ser de conocimiento de toda la población.

Asimismo, los gobiernos locales deben ser protagonistas en cada una de las etapas de ejecución del Programa, se les hará conocer el programa de inversiones, se explicitará que actividades se desarrollarán, que montos involucra, quienes se beneficiaran, condiciones para ser beneficiarios, establecer mecanismos que permitan canalizar y responder los reclamos de los ciudadanos en general.

2.5.7. Complementariedad, Integración y coordinación y creación de redes institucionales

Las acciones que realice el PCR no sólo deben de ser coordinadas sino integradas y complementadas a las acciones que realizan otros sectores con la finalidad no sólo de aprovechar las sinergias sino también las economías positivas que esta genera, que finalmente redundarán en una mayor eficiencia y eficacia de los programas en general y del PCR en particular. Es decir, potenciará y expandirá los impactos positivos de la acción de todos los programas sociales en general.

Las acciones de carácter focalizado en materia de inversión social tienen que ser complementados con las acciones de carácter universal que ejecutan los distintos organismos del Estado, para lo cual se establecerán mecanismos de coordinación y complementariedad de las intervenciones.

En ese sentido, es importante institucionalizar la realización de Planes de Desarrollo Local. Las acciones del PCR se insertará en este marco.

Se trata en general de:

- i) identificar las demandas de infraestructura física y servicios públicos, de nuestros beneficiarios, con participación de ellos, en las áreas de intervención del PCR, que de alguna manera no puedan ser satisfechas por el accionar del PCR por el carácter de especialización que requieren dichas intervenciones,
- ii) identificar las instituciones públicas o privadas especializadas que puedan satisfacer las demandas de nuestros beneficiarios, y participar activamente en la formulación del Plan, y
- iii) establecer alianzas estratégicas o institucionales a nivel departamental y/o provincial que permita no sólo la complementariedad de las acciones sino también signifique sinergias y mayores impactos de las acciones y la puesta en marcha de los programas de inversiones que resulten de los planes.

2.6. Aliados

Para el logro de los objetivos de la segunda etapa, el PCR reconoce la necesidad de identificar, en el marco de su accionar, a sus aliados, con los cuales establecer articulaciones que permitan potenciar los resultados obtenidos. Nuestros principales aliados son:

- Aliados Permanentes: El Gobierno Central (MTC), el Gobierno Regional, las Municipalidades y las Microempresas de mantenimiento.

- Aliados Transitorios: Los Consultores, las Empresas Especializadas, las ONGs.
- Articulación con otros agentes dentro del Ministerio, con el PRT, el PCD y la DGC.
- Articulación con otros programas de desarrollo rural, como: Electrificación Rural, Saneamiento Rural y PRONAMACHCS.

Las relaciones que se establecen son:

- Relación con los Gobiernos Regionales y las Municipalidades Provinciales y Distritales:
 - 1) Formulación de Planes de Desarrollo Local (Infraestructura básica – Plan Integral).
 - 2) Formulación de Planes Viales Provinciales.
 - 3) Talleres Participativos de Priorización: El Programa trabaja coordinadamente con las autoridades Políticas, promoviendo Talleres de Participación con los Alcaldes Provinciales y Distritales quienes efectúan un inventario de los caminos a rehabilitar, asignándoles un orden de prioridad acorde con las necesidades de la zona y de acuerdo a los criterios de elegibilidad del PCR.

Una vez concluida la rehabilitación del camino, el PCR transferirá la gestión del mantenimiento ya iniciado por el Programa a las municipalidades, para lo anterior previamente las capacitará administrativa y técnicamente.

- Relación con la comunidad organizada: Para fines de participación de la comunidad organizada, el PCR, promueve la formación de:
 - Comités Viales Rurales: Organizaciones con personería jurídica para ejecutar obras de mejoramiento de caminos de herradura a través de contratos con el PCR.
 - Microempresas de Mantenimiento Vial: Organizaciones con personería jurídica, creadas para ejecutar el mantenimiento rutinario de los caminos rurales a través de contratos con el PCR.
- Relaciones con la sociedad civil y Organizaciones locales sin fines de lucro: El PCR, contrata a ONGs. especializadas, para realizar los estudios para el mejoramiento de los caminos de herradura y para la promoción y organización de los Comités Viales Rurales. Así como para el piloto de Ventana de Desarrollo Local, se trabaja con Caritas Perú.
- Relación con las entidades financieras: El Programa Caminos Rurales establece relaciones de financiamiento con el BID, BIRF, AID Contradrogas, Ministerio de Relaciones Exteriores (Plan Binacional Perú-Ecuador) y otros.

III. DEFINICION DE LINEAS DE ACCION: CRITERIOS, INDICADORES Y METAS

Las líneas de acción son: Institucionales, Financieras, Viales y Socioeconómicas, que corresponden a los 4 objetivos estratégicos externos planteados en el capítulo anterior, y que están orientados a resolver los principales problemas identificados por el Programa y que en esta etapa constituyen retos.

3.1. Criterios Generales

- i) El PCR intervendrá en el marco de un **Plan de Desarrollo Local y/o Plan Vial Provincial**, dependiendo de las capacidades locales, que se realizará con participación conjunta de instituciones públicas y privadas y sociedad civil, con liderazgo del gobierno local, que permita complementar o integrar las acciones en un determinado ámbito geográfico y lograr mayores impactos.
- ii) El PCR promueve la **participación directa de los gobiernos locales** como representantes de la localidad, en la toma de decisiones a propósito de las inversiones de obras de rehabilitación y mejoramiento de los caminos de herradura que se desarrollarán a nivel de cada provincia. Así mismo promueve la participación de los representantes de las comunidades o centros poblados que se beneficiaran directamente con el mejoramiento de los caminos de herradura.
- iii) La **participación** de los gobiernos locales a nivel provincial, es **voluntaria** y la priorización de los caminos rurales y de los caminos de herradura que se llevarán a cabo en “talleres de priorización” tiene que ser producto de una decisión informada.
- iv) La **unidad geográfica y jurisdiccional** para la formulación de los Planes de Desarrollo y/o Planes Viales y/o la priorización de los caminos vecinales y los caminos de herradura, **es la Provincia**. Los alcaldes, el sector público y la sociedad civil, en general, son los que determinan las obras prioritarias que se realizarán (caminos rurales que se rehabilitarán y caminos de herradura que se mejorarán). Es decir, la generación de sub proyectos aquí se realizará por demanda y en el marco de un Plan.

- v) No podrán participar de las acciones del PCR, las provincias y/o distritos que no hayan suscrito convenios de cofinanciamiento con el PCR.

Es decir, las Municipalidades Provinciales del ámbito de acción del Programa, en concertación con sus distritos deben suscribir con el Programa **Convenios de Cofinanciamiento** para el mantenimiento rutinario de los caminos vecinales de su jurisdicción, rehabilitados por el PCR.

- vi) En provincias y distritos donde el PCR haya desarrollado sólo obras de rehabilitación de caminos secundarios y/o nacionales, las municipalidades de la jurisdicción de una provincia suscribirán Convenios de Participación con el Programa, que no necesariamente signifique aportes financieros para el mantenimiento rutinario, excepto que éste sea voluntario. Si se realizan obras de rehabilitación esto debe significar el interés y el compromiso de la provincia y los distritos de contribuir financieramente al mantenimiento rutinario de estos caminos vecinales en el futuro, rehabilitados por el PCR en sus respectivas jurisdicciones.
- vii) Se considera la incidencia de la pobreza de los distritos donde se realizarán los distintos componentes del PCR.

El objetivo del PCR, es aliviar la pobreza extrema de las zonas rurales del país, por lo tanto, se debe de priorizar las inversiones en aquellas zonas con fuerte concentración e incidencia de pobreza extrema. Es decir, se trata de focalizar las inversiones del Programa⁷.

- viii) El Programa no atenderá caminos localizados en áreas de protección ambiental legalmente definidas.

3.2. Acciones en Materia Institucional

Estas acciones están orientadas, fundamentalmente, a desarrollar las capacidades de gestión de los gobiernos locales en el ámbito de intervención del PCR. Para ello desarrollaremos 2 acciones principales:

- a) Fortalecimiento y transferencia de capacidades y conocimientos en gestión vial a los gobiernos locales.
- b) Institucionalización de Unidades de Gestión Vial Local al interior de las municipalidades (a nivel provincial y/o interprovincial, dependiendo del caso).

⁷ Los criterios de focalización se desarrollan en el estudio “Conglomerado del Programa de Caminos Rurales: segunda etapa”, PCR, 2001.

El Programa de Caminos Rurales (PCR) tiene previsto, como parte de su estrategia de trabajo transferir, gradual y progresivamente, a las municipalidades provinciales y distritales comprendidos en su ámbito de acción, la gestión técnica, financiera y administrativa del mantenimiento rutinario de los caminos rurales. Se trata de descentralizar no sólo las funciones, sino también las capacidades institucionales, técnicas, financieras, etc. al ámbito local.

Hoy en día la gestión de los caminos rurales (estudios, rehabilitación, supervisión, mantenimiento rutinario, mantenimiento extraordinario) transitoriamente está a cargo del PCR. Las municipalidades intervienen en este proceso porque de acuerdo a la Constitución Política del Estado son responsables de planificar el desarrollo de la infraestructura física de sus jurisdicciones; y porque la Ley de Municipalidades señala que el desarrollo de la infraestructura vial de naturaleza vecinal y su mantenimiento son una competencia municipal.

La transferencia de la gestión de los caminos rurales a las municipalidades, requiere entre otros aspectos definir, diseñar e implementar tanto el aspecto institucional en el cual debe recaer la gestión vial de los caminos rurales.

De esta manera, como parte de esta transferencia de la gestión de los caminos rurales a las municipalidades, el PCR ha desarrollado un conjunto de instrumentos legales y financieros que permitan la creación de una institucionalidad adecuada que se encargue de la gestión vial de los caminos rurales, en el seno de las municipalidades en el ámbito provincial; este es, el Instituto Vial Provincial (IVP). La conformación de los Institutos Viales Provinciales, como organismos autónomos administrativa, técnica y financieramente, que tengan como misión el desarrollo y mantenimiento de los caminos rurales en el ámbito de la jurisdicción provincial⁸.

3.2.1. Criterios de Elegibilidad de Provincias para la Formación del IVP

Aquí en principio se pueden considerar a las provincias capitales de Departamento para la formación de los Institutos Viales Provinciales.

⁸ Las premisas de las que parte el PCR son, por un lado, dar énfasis a la Municipalidad Provincial como unidad política que está en mejores condiciones para asumir la planificación, gestión y administración vial de los caminos rurales de su localidad y por otro, el rol que el Plan Vial Rural Provincial debe desempeñar como herramienta de gestión, planificación y participación de las municipalidades en el desarrollo de la infraestructura vial rural, todo ello en el marco de un Plan de Desarrollo Provincial.

1. **Criterio de cobertura:** Se considerarán las provincias que tengan mayor cobertura de distritos y mayor cobertura de red vial.

Esto permitirá garantizar un mayor ámbito de acción del IVP y contar con un fondo mayor de recursos financieros que le permita financiar los gastos administrativos del IVP. Presenta ventajas asociadas a la escala operativa que permite repartir costos fijos en un ámbito más amplio.

2. **Criterio financiero:** Municipalidades que cuenten mayor capacidad financiera y garanticen el financiamiento en general del funcionamiento del IVP.

3. **Criterio de capacidad de gestión⁹**

Municipalidades con mayor capacidad de gestión, que cuenten mejores recursos humanos y tengan la posibilidad de responder a las demandas de emergencia en materia de gestión vial, en su jurisdicción. Las municipalidades tendrán que mostrar y evidenciar capacidad de gestión vial.

Para evaluar este criterio se consideran:

- su liderazgo institucional a nivel provincial o departamental,
- Municipalidad provincial con algún tipo de experiencia de trabajo coordinado con municipalidades distritales de su jurisdicción (no rivalidad entre municipalidades) o con otras municipalidades provinciales en torno al desarrollo integral de la comunidad.
- Recursos humanos.

4. **Criterio de Integración y complementariedad de acciones:** se trata de identificar gobiernos locales provinciales con liderazgo y voluntad de articular las acciones de infraestructura vial rural con otras acciones que realicen tanto instituciones públicas y privadas como la sociedad civil. Significa voluntad de coordinación y cooperación interinstitucional para estructurar planes de desarrollo local e inscribir la acción del PCR en ese marco.

5. **Criterio demostrativo:** se trata de identificar áreas geográficas o provincias que puedan generar mayor efecto demostrativo esperado ya sea por el desarrollo que éstas tienen o por su ubicación geográfica.

6. **Criterio de Innovación:** Provincias que presenten experiencias novedosas y de aprendizaje al Programa.

⁹ Uno de los objetivos del PCR es crear una institucionalidad en los gobiernos locales para que se encarguen directamente de la gestión de los caminos rurales de manera eficiente. En ese sentido, es importante conocer la capacidad de gestión de los Gobiernos Locales, ya que en el futuro, el PCR transferirá directamente recursos financieros a la provincia (municipalidad provincial más distritos) para que desarrollen todas las actividades de la gestión vial rural.

7. **Voluntad conjunta y expresa** de la Municipalidad provincial y las municipalidades distritales, de conformar el IVP.

3.2.2. Acciones para la creación y funcionamiento del IVP

En principio hay que operacionalizar cada uno de los criterios antes indicados para identificar las provincias donde se implementen los IVP.

- El INSTITUTO VIAL PROVINCIAL se crea bajo la figura de un Organismo Descentralizado de Derecho Público Interno y con autonomía administrativa, económica, presupuestaria y financiera, por un acuerdo de todas las municipalidades participantes y no sólo por la Municipalidad Provincial.
- El marco jurídico para la creación del Instituto de Vialidad Provincial requiere que se desarrollen los siguientes instrumentos legales:
 - Estatuto del Instituto de Vialidad Provincial Municipal.
 - Ordenanza Municipal para la creación del Instituto de Vialidad Provincial.
 - Instalación del Comité Directivo (Aprobación del Presupuesto Operativo inicial y designación del Gerente General del IVP).
 - Formalización del IVP (RUC y apertura de cuentas corrientes Banco de la Nación).
 - Convenio de Encargo de Ejecución Presupuestal a favor del Instituto de Vialidad Provincial de parte de las municipalidades distritales y el provincial.
 - Convenio de Encargo de Ejecución Presupuestal de un Fondo de Inversión a favor del Instituto de Vialidad Provincial de parte del Programa de Caminos Rurales.
 - Convenio Específico de cooperación interinstitucional al IVP por parte del PCR, para la puesta en marcha del IVP (soporte del PCR al IVP).
- Para discutir, revisar y aprobar: cada uno de los instrumentos legales, los alcances y las implicancias que significa la creación del “Instituto de Vialidad Provincial” deberán realizar Talleres Municipales. Aprobado los Estatutos, expedido la Ordenanza Municipal y celebrado los Convenios antes descritos, la municipalidad provincial y distritos a través del IVP, estarán en condiciones de recibir el desembolso de recursos del PCR para realizar obras de rehabilitación y/o mantenimiento de los caminos rurales.

- Puesta en marcha: elaboración de Estudios de obras de rehabilitación, etc.
- Desarrollar el mecanismo de cofinanciamiento del mantenimiento de los caminos rurales rehabilitados por el IVP (convenios de cofinanciamiento entre el PCR – IVP y convenio de cofinanciamiento entre las municipalidades provinciales y el IVP).
- Formulación del Plan Vial Provincial: la herramienta de planificación, gestión y ejecución del desarrollo de la infraestructura vial rural es el Plan Vial Provincial que será formulado de manera participativa y con liderazgo del gobierno provincial y estará insertado en un Plan de Desarrollo Local.

3.2.3. Indicadores y metas en materia institucional

Objetivo Estratégico 1:

Institucional: Lograr una gestión eficiente y sostenible de los caminos rurales con participación de los Gobiernos Locales.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
1.1. Fortalecer la capacidad técnica, financiera e institucional de los gobiernos locales para lograr una gestión sostenible de la vialidad rural (asistencia en la formulación de planes viales provinciales, sistemas de gestión asociados a su implementación y el desarrollo de mecanismos de financiación de la gestión vial, etc.).		- Municipalidades con capacidad técnica e institucional fortalecida.	%	5/130	19/130	24/130	48/130
		- Grado de participación de los Gobiernos Locales en la gestión vial (priorización, estudios, obras, supervisión, conformación de las MEMV y seguimiento y evaluación MEMV) ¹⁰	%	20	60	80	100

¹⁰ Participación en cada actividad constituye el 20%.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	1.1.1. Formulación del Programa de Inversiones de Fortalecimiento Institucional	- Documento del Programa de Inversiones Anual	Dcto.	01	01	01	03
	1.1.2. Formulación de un Plan de Fortalecimiento de la capacidad de gestión vial de los Gob.Locales	- Plan formulado	Plan	01			01
	1.1.3. Talleres de capacitación a Municip. en Gestión vial a nivel departament	- Número de Talleres de Capacitación departamental	Talleres	12	20	20 ¹¹	52
	1.1.4. Talleres de Capacitación en Gestión Vial a nivel provincial	- Número de Talleres de Capacitación provincial	Talleres	10	38	48	96
	1.1.5. Talleres participativos de priorización de los caminos rurales.	- Número de Talleres.	Talleres	90	37	-	122 ¹²
	1.1.6. Participación y apoyo en la formulación de Planes Viales Prov. y/o Planes de Desarrollo Local.	- Planes viales y/o de Desarrollo formulados.	Planes	05	19	24	48 ¹³
1.2. Desarrollar modelos de gestión institucional vial provincial descentralizado.							

¹¹ 12 departamentos + 5 nuevas provincias + 2 pilotos + 1 de Ica.

¹² 117 provincias del ámbito de los 12 departamentos + 5 nuevas provincias.

¹³ 5 IVP en el 2002, 12+7 en el 2003 y 24 en el 2004.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	1.2.1. Talleres de capacitación a nivel provincial a municipalidades para la formación del IVP.	- Número de Talleres IVP	Talleres	05	19	24	48
	1.2.2. Constitución de IVP (aprobac. Estatuto y Ordenanza)	- Institutos Viales Provinciales (IVP) constituidos.	IVP	05	19	24	48
	1.2.3. Implementación de IVP (Instalación y formalización)	- Institutos Viales Provinciales (IVP) implementados (# Ctes.Direct.instal.)	IVP	05	19	24	48
	1.2.4. Monitoreo y seguimiento del Piloto Instituto Vial Provincial de Arequipa	- Número de contratos de estudios, obras, supervisión y mantenimiento firmados en el IVP de Arequipa.	Contratos	s/d	s/d	s/d	s/d
1.3. Transferir paulatina y progresivamente la gestión de la red vial terciaria a los gobiernos locales.		- Municipalidades provinciales graduadas y que asumen responsabilidad total para la ejecución de actividades del proyecto.	Municip. Prov.	05	19	24	48
		- Municipalidades distritales que realizan la gestión de la red vial rural en su jurisdicción.	Municip. Distrit.	50	190	240	480 ¹⁴

¹⁴ Se asume 10 distritos por IVP (por provincia).

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	1.3.1. Puesta en marcha de IVP	- Institutos Viales Provinciales en marcha.	IVP	05	19	24	48
	1.3.2. Monitoreo y seguimiento IVP	- Número de contratos de estudios, obras, supervisión y mantenimiento firmados en cada IVP.	Contratos	200	760	960	1920 ¹⁵
		- Número de Km de caminos rurales bajo gestión del IVP.	Km	500	1,900	2,400	4,800 ¹⁶

¹⁵ Se asume que en cada distrito se firma un contrato de estudios, obras, supervisión y mantenimiento.

¹⁶ Se asume el promedio de 100 Km por IVP.

3.3. Acciones en Materia Financiera

Se trata de realizar acciones que garanticen fundamentalmente la participación financiera de los gobiernos locales para el cofinanciamiento del mantenimiento rutinario de los caminos rurales rehabilitados por el PCR.

Estas acciones están orientadas, por un lado, al desarrollo e implementación del mecanismo de financiamiento del mantenimiento rutinario de los caminos rurales cuando la gestión esté a cargo del PCR; y por otro, al desarrollo e implementación del mecanismo de financiamiento del mantenimiento rutinario cuando la gestión vial rural esté a cargo del IVP.

Entre algunas de las acciones más importantes que se tiene que realizar están:

- i) Determinación del impacto fiscal sobre el FONCOMUN de cada distrito,
- ii) Transferencia de información a cada una de las municipalidades que participan del cofinanciamiento a propósito del mecanismo de financiamiento (talleres),
- iii) Acuerdos de Consejo, convenios de encargo de ejecución presupuestal,
- iv) Revisión y auditoría ex post de todos los instrumentos legales, y
- v) Seguimiento y monitoreo del cumplimiento de los aportes.

3.3.1. Criterios

- i) Se implementará sólo en aquellas provincias donde el PCR o el IVP haya rehabilitado los caminos vecinales de su jurisdicción independientemente de la fuente de financiamiento. Por lo tanto, el mecanismo de financiamiento y su implementación se dará en todos los lugares donde el PCR o el IVP realice acciones de rehabilitación de caminos vecinales.
- ii) La unidad geográfica y jurisdiccional para la gestión de la red vial terciaria, es la provincia. En ese sentido, los aportes financieros que realicen las municipalidades (provincial + distritales) para el mantenimiento rutinario de los caminos rurales será a nivel provincial con jurisdicción sobre los caminos rehabilitados por el PCR.
- iii) Los aportes que se realicen a nivel provincial entre el municipio provincial y los municipios distritales provendrán principalmente –al menos en el corto plazo- del FONCOMUN y se canalizarán

automáticamente a través de un débito automático del FONCOMUN que hace el Banco de la Nación a una cuenta del PCR.

- iv) Los aportes financieros de las municipalidades para el cofinanciamiento del mantenimiento rutinario estarán en función al total de Km de caminos vecinales que el PCR haya rehabilitado en cada distrito. Sin embargo, si los aportes que realicen cada uno de los distritos son mayores al 15% del FONCOMUN corriente, estos automáticamente serán asumidos por el distrito capital de la provincia. De esta manera las municipalidades provinciales desempeñan el rol de compensador (subsidio cruzado).

3.3.2. Indicadores y metas en materia financiera

Objetivo Estratégico 2:

Financiero: Asegurar la sostenibilidad financiera del mantenimiento de los caminos rurales rehabilitados por el PCR.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
2.1. Asegurar la participación financiera gradual y progresiva de los gobiernos locales en el financiamiento parcial del mantenimiento rutinario de los caminos rurales.		- Municipalidades que participan en el cofinanciamiento del mantenimiento rutinario de caminos rurales.	Municipalidades Provinciales	89	41	-	130 ¹⁷
	2.1.1. Desarrollo del mecanismo de cofinanciamiento del mantenimiento rutinario (MCMR) de caminos rurales (CR) a cargo del PCR y del IVP.	- Documento PCR - Documento IVP	Dcto. Dcto.	01 01	- -	- -	01 01
	2.1.2. Implementación del MCMR de CR a cargo del IVP.	- No. De IVP	IVP	05	19	24	48
	2.1.3. Talleres participativos de cofinanciamiento del mantenimiento rutinario de los caminos rurales nivel provincial.	- Número de Talleres - N° convenios de cofinanciamiento firmados en el ámbito provincial.	Talleres Convenios	30	22	-	38 52
	2.1.4. Seguimiento y Ejecución de los acuerdos del Taller.	- Municipalidades (provincia +	Municipios Provinciales ¹⁸	108	130	130	130 ¹⁹

¹⁷ Incorpora 117 provincias de los 12 departamentos donde actúa el PCR, 5 provincias nuevas de 5 nuevos departamentos, 3 provincias de los pilotos y 2 provincias de Ica.

¹⁸ Son convenios que se firman a nivel provincial incorporando tanto a la Municipalidad Provincial como a las Municipalidades distritales de la provincia.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	2.1.5. Identificar las brechas de financiamiento en el mantenimiento rutinario por falta de cofinanciamiento de los gobiernos locales.	- distritos) con cartas al Bco. Nación Documento de Evaluación	Dcto.	01	-	-	01
	2.1.6. Desarrollar mecanismos para transferencia complementaria de recursos a Municip.	- Documento Mecanismos complementarios	Dcto.	-	01	-	01

¹⁹ Incluye 3 provincias de Contradrogas, 5 provincias nuevas de 5 nuevos departamentos, los 2 pilotos y 2 provincias de Ica. No se está considerando 2 provincias donde solamente se han realizado caminos de herradura y 4 provincias donde sólo se ha realizado los caminos departamentales.

3.3.3. Políticas

- En aquellas provincias donde sólo se haya realizado rehabilitación de caminos departamentales y/o nacionales, para poder realizar obras nuevas de rehabilitación de caminos vecinales, con municipalidades deberán suscribir:
 - i) Un Acta de compromiso de participación en el cofinanciamiento del mantenimiento rutinario de su camino a ser rehabilitado, y
 - ii) Un Convenio de participación donde las municipalidades se comprometan en participar en las diversas actividades que implique la realización de obras de rehabilitación.

- En aquellas provincias donde se ha rehabilitado caminos vecinales y un distrito y/o la provincia no quiera cofinanciar, se suspenderán las actividades que se están financiando en su provincia y distrito, aún cuando esto suponga la liquidación de microempresas. Antes de llegar a esta situación, se tomarán las siguientes medidas:
 - a) Se mostrará, en la página Web del Programa, los recursos de inversión 2002 y 2003 que recibirían todas las municipalidades, inclusive aquellas no firmantes del convenio de cofinanciación.
 - b) Se informará a todos los alcaldes provinciales y distritales de las provincias no firmantes, que se perderán los recursos disponibles para su ámbito, debido a la su negativa a cofinanciar el mantenimiento.
 - c) Se publicará esta información en periódicos y revistas locales.
 - d) Se comunicará a las MEMV que la estabilidad de su contrato está en riesgo debido a la falta del convenio de cofinanciamiento que el PCR tenga que suscribir con la municipalidad respectiva; y que, durante el impase, tan sólo se realizarán renovaciones de contrato de corto plazo.

- El cofinanciamiento de los tramos de carreteras rehabilitadas en territorios fuera del ámbito del PCR, caso de Ica, y aquellas carreteras rehabilitadas con recursos del Convenio con el Programa CONTRADROGAS que financia el AID, el procedimiento a aplicar es el que corresponde al Programa en su conjunto.

3.4. Acciones en Materia Vial

Las acciones en materia vial comprenden 4 componentes: rehabilitación, mantenimiento rutinario, periódico y extraordinario de caminos vecinales y mejoramiento de caminos de herradura y están orientadas fundamentalmente a mejorar las condiciones transitables de las vías rurales.

Adicionalmente el PCR desarrollará obras de infraestructura portuaria en la selva (pequeños embarcaderos y su infraestructura de apoyo en tierra) los mismos que serán complementadas con rehabilitación de caminos vecinales y caminos de herradura que les sirven de acceso, de manera de conformar un sistema de transporte local intermodal.

3.4.1. Criterios

La identificación y determinación de los caminos rurales, materia de rehabilitación se definen en 3 niveles²⁰:

- Departamental
- Al interior de los departamentos
- Al interior de la provincia

a) Criterios para rehabilitación:

Tanto a nivel de departamentos como al interior de los mismos (por provincias) se determinan coeficientes de asignación de gasto y la distribución referencial de los recursos financieros y metas físicas, en base a criterios viales, demográficos, sociales, financieros e institucionales.

Al interior de la provincia, es decir, a nivel de cada provincia se lleva a cabo el Taller de Priorización con participación activa de los Alcaldes²¹, quienes son los que determinan los tramos de caminos rurales que serán rehabilitados en la provincia.

Se utilizan los siguientes criterios:

- i. Criterio de demanda de uso de las vías: La idea, es priorizar aquellos tramos que tengan mayor frecuencia de vehículos antes de la rehabilitación.

²⁰ Mayores detalles sobre el mismo se puede encontrar en el documento de trabajo “Generación y criterios de elegibilidad de los subproyectos del Programa de Caminos Rurales” (mimeo) – PCR, Octubre 2001.

²¹ Cada uno de los representantes de los gobiernos locales deberá presentar 2 ó 3 tramos de caminos vecinales priorizados en orden de importancia para sus respectivas jurisdicciones. Estos tramos vendrán avalados con un Acuerdo de Consejo Municipal, copia del mismo presentará al PCR en el Taller.

- ii. Criterios de accesibilidad: La idea es ver si el tramo materia de inversión permite o no permite tener acceso a los servicios públicos, como educación y salud de manera directa; a centros poblados; ferias o mercados, y /o zonas turísticas.

Se debe dar prioridad aquellos tramos que permiten tener acceso a un mayor número de servicios públicos (colegios, escuelas, postas médicas y/o centros de salud), centros poblados, ferias o mercados, y /o zonas turísticas.

- iii. Criterio de consolidación e integración de la red vial: Cuando se analiza el tramo materia de inversión, se debe tomar en cuenta, si este forma parte o no de una ramal, cierra o no circuitos y por lo tanto es parte de una red; de tal manera que se consolide la red vial provincial.
- iv. Criterio social: incidencia de la pobreza en los distritos donde se llevarán a cabo las obras de rehabilitación.

La rehabilitación de caminos vecinales, tendrá las siguientes características: labores sencillas técnicamente y de bajo costo, buscan recuperar la accesibilidad brindada por caminos de baja demanda, devolviéndole condiciones operativas y de tránsito apropiadas a los vehículos livianos y de baja capacidad que atienden las comunidades de la zona rural de la sierra. No se prevé la pavimentación, cambios de trazado o ensanche de los caminos. Las características de la rehabilitación se muestran en el siguiente cuadro:

CARACTERISTICAS DE REHABILITACION	CAMINOS RURALES CON:		
	Bajo Transito	Tránsito Intermedio	Tránsito Alto
IMD (Vehículos/Día)	< 15	15 < IMD < 50	> 50
Curvas de Volteo y zonas Críticas	Mejoramiento	Mejoramiento	Mejoramiento
Ancho(ml)	3.5 a 4.0	3.5 a 5.0	3.50 a 6
Bombeo(%)	2.00	2	1 a 2
Longitud de puentes(m)	8	15	20
Costo en Sierra (US \$)	12000.00	15,000.00	18,000 a 20,000
Costo en Selva (US \$)	15,000.00	18,000.00	22,000 a 25,000

b) Criterios para mantenimiento periódico y de emergencia:

- i) Que el tramo haya sido rehabilitado por el PCR.
- ii) Antigüedad de la rehabilitación del camino vecinal.
- iii) Importancia del tramo determinado por el flujo vehicular.
- iv) El financiamiento del mantenimiento rutinario del tramo esté asegurado. Es decir, exista el cofinanciamiento municipal.

Para el caso de mantenimiento de emergencia se aplican los criterios i) y iv).

En aquellos tramos que no están siendo cofinanciados se hará una evaluación rápida para su intervención, cuyo informe deberá ser presentado por la Unidad Zonal a la Gerencia de Mantenimiento.

c) Criterios para el mejoramiento de Caminos de Herradura:

1. Criterio participativo: la determinación del tramo materia de mejoramiento será participativa y se realizarán en talleres con participación de representantes de la comunidad y los gobiernos locales de la provincia.
2. Se priorizarán en base a los siguientes criterios:
 - i. Criterios de accesibilidad: La idea es ver si el tramo materia de mejoramiento permite o no tener acceso a los servicios públicos, como educación y salud de manera directa; a centros poblados; ferias o mercados, y /o zonas turísticas.
 - ii. Criterio de conectividad: Cuando se analiza el tramo, se debe tomar en cuenta, si éste se conecta a una red vecinal, departamental o nacional
 - iii. Criterio social: incidencia de la pobreza en la población beneficiada.
3. Una vez priorizado los tramos de caminos de herradura materia de mejoramiento, tendrán que ser validados por las comunidades beneficiadas, dado que deberán participar con el 30% del costo de la mano de obra.

En el anexo se presenta el Programa de Inversiones de las obras de rehabilitación y mejoramiento de caminos de herradura.

3.4.2. Indicadores y Metas en Materia Vial

Objetivo Estratégico 3:

Vial y funcional: Mejorar y consolidar el tránsito de los caminos rurales a través de la realización de obras de infraestructura vial con especificaciones técnicas adecuadas y con participación de microempresas viales rurales de mantenimiento.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
3.1. Rehabilitación de Caminos Rurales.		- Km de Caminos Rurales rehabilitados.	Km	1,100	1,100	1,100	3,300
	3.1.1. Realización del Programa de Inversiones de Caminos vecinales.	- Programas de Inversión anual	Programas	01	01	01	03
	3.1.2. Realización de estudios de preinversión para obras de rehabilitación	- Número de contratos de estudios.	Estudios	s/d	s/d	s/d	S/d
		- Número de Km en estudios.	Km	1,100	1,100	1,100	3,300
	3.1.3. Ejecución de obras de rehabilitación de caminos rurales	- Número de contratos de obras	Contratos	s/d	s/d	s/d	S/d
		- Número de Km de Caminos rurales ejecutados según liquidación.	Km	1,100	1,100	1,100	3,300
	3.1.4. Supervisión de obras	- Número de Contratos de supervisión.	Contratos	s/d	s/d	s/d	S/d
		- Número de Km supervisados	Km	1,100	1,100	1,100	3,300

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
3.2. Mantenimiento de los Caminos Rurales a través de MEMV		- Km de Caminos Rurales con mantenimiento rutinario	Km	8,225	9,375	10,462	11,191
		- Km de caminos departamentales con mantenimiento rutinario	Km	2,600			2,600
		- Km de caminos nacionales con mantenimiento rutinario	Km	265			265
	3.2.1. Mantenimiento rutinario a través de las MEMV.	- Número de MEMV	MEMV	459	502	531	531 ²²
	3.2.2. Mantenimiento periódico / emergencia	- Programa anual de mantenimiento periódico por Prov. y Dpto.	Dcto. Programa	01	01	01	03
		- Plan de Emergencia Anual.	Dcto. Plan Contratos	01 s/d	01 s/d	01 s/d	03 s/d
		- Número de contratos de mantenimiento periódico.	Km	1,800	1,800	1,800	6,500
3.2.3. Implementación del Sistema de GEMA	- Número de Unidades Zonales con sistemas de gestión del mantenimiento vial (GEMA) implementados.	UZ	11	-	-	11	
3.3. Mejorar los caminos de herradura conectados a los caminos rurales.		- Km de caminos de herradura mejorados.	Km	1,000	1,000	1,000	3,000

²² Se asume que por cada 25 Km de mantenimiento hay una MEMV a partir del 2002. Existen 413 MEMV a Dic.01

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	3.3.1. Constituir Comités Viales Rurales (CVR) para la realización de trabajos de mejoramiento de caminos de herradura.	- Número de Comités Viales Rurales constituidos.	CVR	100	100	100	300 ²³
	3.3.2. Identificación y selección de ONGs	- Número de ONGs seleccionadas	ONGs	72	72	72	216 ²⁴
	3.3.3. Coordinaciones con autoridades comunales y locales.	- Número de reuniones de coordinación.	Reuniones	s/d	s/d	s/d	s/d

²³ Se asume que por cada 10 Km de mejoramiento hay un CVR.

²⁴ Promedio de 6 ONGs por departamento.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
3.4. Desarrollar y mejorar el transporte multimodal selva (rehabilitar y mejorar los caminos rurales y de herradura conectados a embarcaderos), en el marco de un plan de desarrollo de pueblos indígenas y preservando el medio ambiente.		- Modelo Transporte Intermodal funcionando.	Modelo	-	01	01	01

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	3.4.1. Formulación del Plan de Intervención del Piloto Selva	- Dcto. Plan de Intervención Piloto Selva	Plan	01	-	-	01
	3.4.2. Talleres de consulta con población involucrada.	- Número de Talleres	Talleres	s/d	s/d	s/d	S/d
	3.4.3. Formulación del Plan de Desarrollo de Pueblos Indígenas elaborado en forma participativa	- Dcto. Plan Piloto Selva.	Plan	01	-	-	01
	3.4.4. Realización del Estudio de Evaluación ambiental	- Dcto. Estudio Evaluación Amb.	Dcto.	01	-	-	01
	3.4.5. Rehabilitación de caminos vecinales conectados a embarcaderos. ²⁵	- Km de caminos vecinales rehabilitados	Km	-	65	60	125
	3.4.6. Mejoramiento de caminos de herradura conectados a caminos vecinales y/o embarcaderos. ²⁶	- Km de caminos de herradura mejorados	Km	-	60	80	140
	3.4.7. Construcción de embarcaderos.	- Número de embarcaderos.	Embarcad.	-	04	02	06
	3.4.8. Realización del Estudio de Impacto socioeconómico ambiental del Piloto Selva	- Estudio de Impacto del Piloto Selva.	Estudio	-	-	01	01

²⁵ Los mismos que se descomponen en 4 actividades similares a 3.1.1., 3.1.2., 3.1.3. y 3.1.4.

²⁶ Incluye actividades similares a 3.3.1., 3.3.2. y 3.3.3.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
3.5. Desarrollar y consolidar las microempresas de mantenimiento vial desde el punto de vista técnico.		- Microempresas de mantenimiento vial garantizando el tránsito de los caminos rurales en el ámbito del proyecto.	MEMV	459	502	531	531
	3.5.1. Fortalecer y Capacitar a las MEMV	- Número de MEMV capacitadas con el programa completo.	MEMV	459	502	531	531
	3.5.2. Evaluar a las MEMV	- Informes de Evaluación de las MEMV.	Informes	s/d	s/d	s/d	s/d
	3.5.3. Establecer monitores (Programas de apoyo a las MEMV)	- Número de monitores que asesoran a MEMV	Monitores	s/d	s/d	s/d	s/d
		- Número de MEMV que cuentan con monitores.	MEMV	s/d	s/d	s/d	s/d
	3.5.4. Promover y Constituir nuevas MEMV	- Número de MEMV constituidas.	MEMV	46	43	29	118
3.6. Sensibilización a la población para conservar sus caminos rurales		- Número de personas sensibilizadas	Personas	S/d	S/d	S/d	S/d
	3.6.1. Elaboración de materiales de Información, Comunicación y Educación (ICE) sobre conservación vial.	- Materiales elaborados sobre conservación vial.	Materiales	S/d	S/d	S/d	S/d
	3.6.2. Actividades que promuevan la conservación vial por parte de los usuarios.	- Actividades de promoción sobre conservación vial.	Acciones	S/d	S/d	S/d	S/d

3.5. Acciones en Materia Socioeconómica

Comprende las acciones orientadas a la formación de la Ventana para el Desarrollo Local (VDL), fundamentalmente.

El PCR constata que sus intervenciones deber ser complementadas con otras acciones que realiza el sector público y privado con la finalidad no sólo de aprovechar las sinergias sino también las economías positivas que esta genera, que finalmente redundarán en una mayor eficiencia y eficacia de los programas en general y del PCR en particular. Se trata de estructurar oportunidades generadores de empleo e ingreso en el ámbito de trabajo del PCR.

3.5.1. Criterios para la definición de acciones socioeconómicas

- i) Zonas geográficas del ámbito del PCR.
- ii) Zonas geográficas que presenten oportunidades para estructurar proyectos productivos participativos que generen empleo e ingresos.
- iii) Zonas geográficas donde exista complementariedad e integración de acciones, públicas y privadas, a la intervención del PCR que signifique sinergias y mayor impacto.

Es en este marco, que el PCR ha suscrito un convenio con CARITAS DEL PERU para que realice la asistencia a las comunidades, individuos y autoridades locales, en la identificación de iniciativas y el desarrollo de proyectos productivos vinculados a mercados con demanda, como una organización "Paraguas".

3.5.2. Indicadores y metas en materia socioeconómica

Objetivo Estratégico 4:

Socioeconómico: Integrar zonas rurales del país de baja accesibilidad y conectividad a centros poblados mayores, a los servicios sociales básicos y a las actividades económicas regionales, potencializando su eje dinamizador previamente identificado..

Obj. Esp.	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
4.1. Apoyar la identificación y estructuración de oportunidades de desarrollo social y económico generadoras de ingreso en el ámbito de trabajo del PCR (Ventana de Desarrollo Local).		- Ventanas de Desarrollo Local implementadas	Distritos				s/d

Obj. Esp.	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	4.1.1. Diagnóstico sobre necesidades y oportunidades de la VDL participativo.	- Diagnóstico	Diagnóstico				01
		- Planes de Desarrollo Distrital	Planes				s/d
	4.1.2. Planes de Desarrollo Distrital participativo	- Proyectos de Inversión formulados.	Proyectos				s/d
	4.1.3. Formulación de proyectos de inversión productivos, desarrollados de manera técnica participativa y que generen la dinámica del desarrollo local.	- Ferias de proyectos de inversión.					s/d
		- Proyectos implementados por línea productiva.	Ferias				s/d
	4.1.4. Realización de la Feria de perfiles y proyectos de Inversión		Proyectos				
	4.1.5. Implementación de proyectos productivos por línea productiva y por distrito.						

Obj. Esp.	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
4.2. Generar empleo rural permanente y temporal en la realización de obras de infraestructura vial rural.		<ul style="list-style-type: none"> - Personal contratado para la realización de estudios para obras, ejecución de rehabilitación, supervisión de obras de rehabilitación - Personal permanente del mantenimiento de caminos rurales - Personal temporal del mantenimiento de CR - Personal contratado para el mantenimiento periódico - Personal contratado para el mejoramiento de caminos de herradura: OGS y CVR 	Personas				S/d
4.3. Integrar las acciones del PCR con otras para potenciar las capacidades productivas y activas de las personas del medio rural.		<ul style="list-style-type: none"> - Planes de Infraestructura Básica Provincial 	Planes				05

Obj. Esp.	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	4.3.1. Identificar zonas de potencial económico	- Provincias identificadas	Provincias				05
	4.3.2. Formular un Plan de Intervención en infraestructura vial	- Planes de Intervención en zonas de potencial económico.	Planes				05
		- Convenios firmados de integración de acciones conjuntas con instituciones públicas (p) y sociedad civil (sc).	Convenios				S/d
	4.3.3. Coordinar acciones intra e interinstitucionales	- Acciones conjuntas realizadas con instituciones públicas (p) y sociedad civil (sc).	Acciones				S/d
	4.3.4. Elaboración de un Programa de Inversiones por provincia	- Número de programas de inversión.	PI				05

3.6. Acciones de Fortalecimiento de la Gestión Interna del PCR

Estas acciones están orientadas a fortalecer el quehacer institucional desde el interior, que permita el logro de nuestros objetivos externos de manera eficiente y eficaz, con un personal especializado y sensibilizado a la visión del PCR.

3.6.1. Acciones

Para lograr la eficiencia y eficacia en nuestros objetivos de fortalecimiento de la gestión interna del PCR, consideramos las siguientes acciones en 4 temas fundamentales: administración, organización, asignación de recursos e información.

1. Administración:

El Programa estará a cargo de la administración de los recursos que el Gobierno ha destinado para la rehabilitación y mantenimiento de caminos rurales, igual que en la I Etapa. Como parte de sus responsabilidades debe de fijar las normas y criterios de ejecución, de contratar servicios y obras con terceros y de transferir recursos, asistir técnicamente y supervisar a las municipalidades que demuestren poseer la capacidad de planificar y ejecutar estudios y obras. El Programa posee amplia autonomía técnica, administrativa y financiera.

2. Organización:

El Programa implementará su organización en tres niveles, desconcentrando las responsabilidades e incorporando la participación de municipalidades y comunidades como mecanismo de descentralización, en la forma siguiente:

- La Unidad Central del PCR, se encargará de la gestión general del Programa, que comprende básicamente: (i) establecer programas de inversión y asignaciones presupuestarias indicativas, (ii) firmar convenios de participación con las provincias con jurisdicción sobre áreas del Programa y canalizar los fondos del proyecto a las cuentas establecidas con ellas; (iii) implementar el fortalecimiento institucional y los planes pilotos del Programa; (iv) actualizar y aplicar el Manual de Operaciones (MOP); (v) contratar estudios, obras civiles y su supervisión; (vi) preparar informes, tramitar peticiones de desembolso y administrar la cuenta especial; (vii) coordinar con otros organismos gubernamentales nacionales.

- Las Unidades Zonales se encargarán de la gestión de los programas de trabajo locales. Ello implicará: (i) promover el Programa y programar las inversiones en consulta con las municipalidades y comunidades; (ii) coordinar con organismos públicos y entidades privadas sus programas de mitigación de la pobreza y desarrollo rural; (iii) con el apoyo de la unidad central del PCR, convocar, evaluar ofertas y adjudicar concursos y licitaciones para la realización de estudios de ingeniería, obras y su supervisión y aprobar los resultados; (iv) administrar los convenios con municipalidades; (v) supervisar y presentar informes sobre la ejecución de los diversos componentes del proyecto; (vi) crear, capacitar, contratar, monitorear y evaluar a las MEMV; y
- Las municipalidades y comunidades participarán en: (i) identificar sus proyectos y coordinar con las unidades zonales los programas de inversión; (ii) contribuir al costo de las obras y de los componentes comunitarios con recursos financieros o aporte de mano de obra, equipos o materiales; (iii) llevar a cabo directamente las obras a través de convenios o aportando mano de obra remunerada no especializada para las obras contratadas; (iv) supervisar la ejecución de los proyectos e informar de las posibles dificultades en su realización; y (v) ejecutar el plan piloto de gestión provincial, contratando estudios, supervisión y obras, mediante acuerdo previo respecto de las condiciones de inspección y control técnico, administrativo y financiero aplicables a los proyectos a ser financiados.

3. Focalización y asignación de recursos:

Durante la primera fase del Programa de Caminos Rurales, no ha habido criterios para realizar la distribución y la asignación de recursos (de inversión) a nivel de los departamentos y al interior de los mismos, estos procesos más bien han sido endógenos.

Es decir, no ha habido una estrategia adecuada para asignar recursos a nivel de departamento y a nivel intra departamental. Esto se ha traducido en muchos casos en tener una sobre cobertura y en otros casos en una sub cobertura de determinadas áreas geográficas donde interviene el Programa de Caminos Rurales.

En el PCR II la asignación de recursos en sus distintos niveles (por departamento, al interior del departamento y provincia) se realizará en función a los criterios generales y específicos definidos.

El criterio de focalización que el PCR utiliza al interior de las provincias esta dado por indicadores económicos y por áreas geográficas pobres (mapas de pobreza).

4. Información:

El PCR se compromete, a su vez, a mantener permanentemente informadas a las municipalidades acerca de sus actividades, proveer fortalecimiento institucional en materia de planificación y gestión viales, evaluar resultados y establecer un mecanismo de financiación que permita el mantenimiento de los caminos rehabilitados mediante el flujo continuo de los fondos comprometidos por el mecanismo de cofinanciación.

Asimismo, se fortalecerá el flujo de información a nivel interno, que permita no sólo la visión general del Programa sino fundamentalmente, ayude a la toma de decisiones de manera coordinada y consistente, que potencie el logro de los resultados.

3.6.2. Actividades, indicadores y metas

Objetivo Estratégico Interno:

Operar con eficiencia y eficacia en cada una de nuestras intervenciones.

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
1. Mantener actualizado los distintos instrumentos de gestión del PCR apuntando a ser la única instancia ejecutora de los caminos vecinales y con visión de trasferencia de la responsabilidad en la gestión vial a los gobiernos locales.	- Revisión de los instrumentos de gestión.	- Instrumentos de gestión actualizados.	Inst.				S/d
2. Fortalecer el capital humano institucional en sus distintos niveles.	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer una política de recursos humanos que resuelva problemas de capacidades técnicas y entrenamiento, y generar incentivos a los mejores profesionales. - Institucionalizar la evaluación periódica de los recursos humanos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Política de Recursos Humanos establecida. - Política de Incentivos al Personal. 	Dcto. Dcto.				01 01
		- Evaluación semestral del personal.	Informa				06

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
3. Discutir teórica y prácticamente a nivel internacional los vínculos de infraestructura vial rural con pobreza y desarrollo rural.	- Sistematizar el conjunto de experiencias desarrolladas en los distintos componentes del programa introduciendo marcos teóricos que sustenten y que permitan generar políticas de intervención.	- Experiencias sistematizadas.	Dcto.				01
	- Organizar un Seminario latinoamericano.	- Seminario Latinoamericano en el 2003.	Semina rio				01
	- Organizar un Seminario mundial.	- Seminario Mundial en el 2004.	Semina rio				01
4. Fortalecer la planificación, el seguimiento y evaluación tanto a nivel del PCR como en sus distintas unidades orgánicas.							

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	<ul style="list-style-type: none"> - Planificación, programación, seguimiento y control de la inversión y el gasto por componente y gerencia. - Desarrollo de un sistema de información integrado, centralizado y ágil. - Diseñar e implementar una base de datos en intranet. - Actualizar periódicamente la página Web. - Fortalecer las coordinaciones intra e interinstitucional. A nivel interno, institucionalizar reuniones periódicas de intercambio de información y de evaluación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Planes formulados - Sistema de Información funcionando - Base de datos en intranet - Página Web actualizada - Reuniones llevas a cabo 	Planes				S/d
			Sistema				01
			BaseD				01
			Web				01
			Reuniones				s/d

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer indicadores de desempeño en los distintos niveles institucionales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Monto acumulado de gastos operativos de la sede central respecto al costo de la meta física ejecutada y al costo de ejecución de todos los componentes. - Monto acumulado de gastos operativos de la unidad zonal respecto al costo de la meta física ejecutada y al costo de ejecución de todos los componentes en el departamento. - Grado de focalización de la inversión: Inversión total por componente a nivel de distrito, provincia y departamento y por fuente de financiamiento. - % de gasto administrativo respecto al gasto total operativo por zonal y a nivel de programa. - Tiempo promedio de liquidación de contrato de estudios, obras de rehabilitación, mejoramiento de caminos de herradura, mantenimiento periódico y supervisión de obras por departamento. - Incremento promedio en el costo de la rehabilitación, mejoramiento de caminos de herradura, mantenimiento periódico y supervisión de obras, respecto al contrato establecido por departamento. - Tiempo de respuesta para trabajos de emergencia en tramos bajo responsabilidad del PCR por departamento. - No. De contratos liquidados por 					

Objetivos Específicos	Actividades	Indicadores	Unidad	Metas			
				2002	2003	2004	GLOBAL
5. Realizar evaluaciones de impacto que nos permitan medir la eficacia del PCR.	-						
	<ul style="list-style-type: none"> - Actualizar la línea base del Programa de acuerdo a la expansión en nuevas áreas geográficas. - Realizar estudios de casos para evaluar la evolución de algunas variables en el tiempo (Panel Data). - Evaluación económica de algunos tramos con IMD> 15 UPD - Evaluación de impacto intermedia - Evaluación de impacto expost 	<ul style="list-style-type: none"> - Línea de Base actualizada - Estudios de casos - Evaluación económica - Evaluación de Impacto intermedia - Evaluación de Impacto expost 	LB Estudios Dcto. Dcto. Dcto.				01 s/d s/d 01 01
6. Fortalecer el estatus de programa protegido que tiene el PCR para reducir la incertidumbre en la provisión de recursos.	- Coordinar con el MEF para que garantice los presupuestos establecidos y evitar los sobrecostos que se generan por reducción imprevista de calendario.	- Cumplimiento del calendario de desembolsos por parte del MEF.	%				100

IV. ESTRATEGIA DE EXPANSION DEL PCR: NUEVOS DEPARTAMENTOS

El PCR ha iniciado las acciones pertinentes para incluir como ámbito de trabajo a nuevas provincias, en las cuales se invertirán en rehabilitación y mantenimiento de los caminos rurales y mejoramiento de los caminos de herradura.

Por lo tanto, el trabajo que el PCR debe desarrollar conjuntamente con los otros actores del desarrollo local presenta varios desafíos y retos que cumplir:

- a. ¿Cuáles son los requisitos de participación de los gobiernos locales en un programa de infraestructura vial?
- b. ¿Cómo realizar la transferencia de la gestión de los caminos rurales a las municipalidades de manera racional e eficiente y que coadyuve al proceso de descentralización?
- c. ¿Cómo hacer partícipes a las municipalidades, otros organismos del sector público, privado y de la sociedad civil en el desarrollo de la provincia?
- d. ¿Qué herramienta de gestión, planificación y participación realizar para el desarrollo de la infraestructura vial rural?

Responder estas y otras preguntas pasa por desarrollar un conjunto de actividades, como la formulación del Plan de Desarrollo Provincial, y cumplir con una serie de criterios de elegibilidad que permitan maximizar la inversión social que desarrolle el PCR, los mismos que se detallan a continuación.

Previamente, cabe resaltar que, el PCR busca optimizar su participación y está en permanente evaluación de su intervención para lograr una mayor eficacia y eficiencia en la gestión de la red vial rural. Razón por la cual, para su expansión considerará las provincias que brinden, con su participación, experiencias novedosas y de aprendizaje al Programa, que pueda luego ser aplicado a otras provincias.

4.1. Principales criterios de expansión

1. ***Criterio de complementariedad e integración de acciones.*** El PCR no actuará solo, es importante que se sumen y se integren las acciones de otras instituciones públicas y privadas que potencien el accionar del PCR. Esto significa estructurar y desarrollar un Plan de Desarrollo, al cual se circunscriba la acción del Programa y por tanto, no realice una acción aislada.

Consideramos que una forma de palanquear y multiplicar los impactos de la inversión inicial del PCR es inscribirlo en el marco no sólo de un Plan Vial Provincial (como hemos realizado en Arequipa), sino de algo más amplio como es un PLAN DE DESARROLLO INTEGRAL, o especial como es el caso de la intervención en la provincia de Chachapoyas y algunos distritos de la provincia de Luya del departamento de Amazonas. Es decir, se trata de ver al camino vecinal como un medio no sólo para eliminar la pobreza sino de enfrentar el reto del desarrollo rural. En ese sentido, en su formulación debemos involucrar a los agentes públicos y miembros de la sociedad civil tanto en el plan como en su financiamiento.

2. Criterio financiero:

a) Condicionante:

Se refiere a que los gobiernos locales deben de participar en el financiamiento del mantenimiento rutinario vial, para ello, las Municipalidades Provinciales del ámbito de acción del Programa, en concertación con sus distritos suscribirán Convenios de Cofinanciamiento Municipal.

El cumplimiento de este criterio es una condición para realizar nuevas inversiones de cada uno de los componentes del PCR en nuevas provincias.

En ese sentido, los gobiernos locales de estas nuevas provincias (municipalidades de la provincia y los distritos directamente involucrados) deben comprometerse a financiar el 60 % del costo de mantenimiento rutinario de los caminos vecinales que se rehabiliten en su jurisdicción.

b) Voluntario: se refiere a la participación financiera (el mecanismo habría que estudiarlo en cada caso) de las municipalidades en el proceso de rehabilitación de caminos vecinales: estudios, ejecución de obras y supervisión.

3. Criterio de capacidad de gestión vial local.

Las municipalidades tendrán que mostrar y evidenciar capacidad de gestión vial. Uno de los objetivos del PCR es crear una institucionalidad en los gobiernos locales para que se encarguen directamente de la gestión de los caminos rurales de manera eficiente. En ese sentido, es importante conocer la capacidad de gestión de los Gobiernos Locales, ya que en el futuro, el PCR transferirá directamente recursos financieros a la provincia (municipalidad provincial más distritos) para que desarrollen todas las actividades de la gestión vial rural, como son: la planificación, elaboración de estudios, construcción y rehabilitación de caminos rurales, y mantenimiento rutinario y periódico de los mismos bajo apoyo, supervisión y fiscalización del Programa de Caminos Rurales.

Para evaluar este criterio se consideran: el liderazgo del gobierno local (alcalde provincial y/o distrital) y la experiencia o potencial de trabajo interinstitucional (instituciones públicas, privadas y sociedad civil) concertado en torno a un desarrollo integral de la comunidad local, ya sea para satisfacer el déficit de la comunidad o para revalorar sus potencialidades.

4. **Criterio de Ventajas comparativas poco aprovechadas**, se trata de identificar productos o servicios de la provincia con demanda de mercado.
5. **Criterios de articulación vial**. Asociado a lo anterior se evalúa el estado de la red vial y su articulación a la red nacional, secundaria y vecinal, que logren una integración de la red vial. Se trata de crear los canales necesarios para articular a la población con los mercados de manera sostenible y competitiva, que les permita incrementar sus ingresos.
6. **Criterios ambientales**: Se tendrá especial cuidado al ejecutar trabajos de cualquier tipo de inversiones que ejecuta el Programa en áreas de protección ambiental legalmente definida o reconocidos por su sensibilidad ambiental. Se tendrán las precauciones normales en toda inversión.
7. **Criterio social**: Provincias con mayor incidencia de la pobreza.

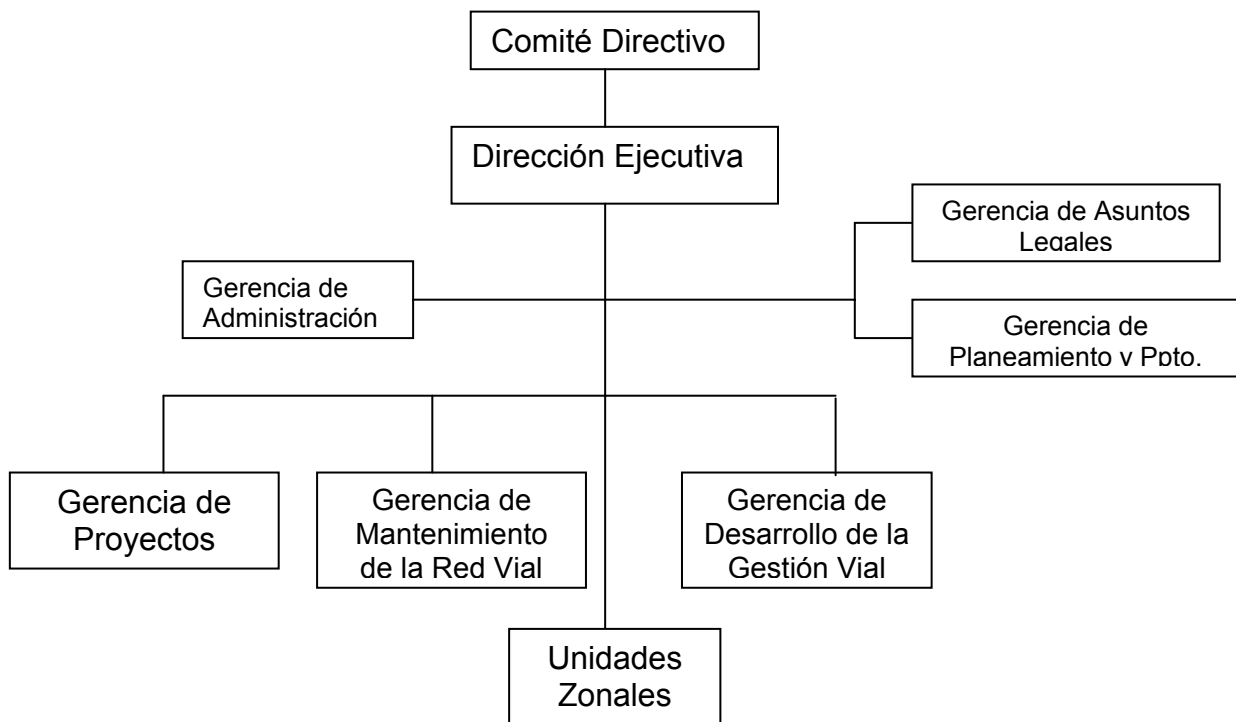
El proceso de selección también considerará, de manera relevante, el interés de los gobiernos locales y las coordinaciones que realizan para llevarse a cabo las reuniones de información del PCR en sus regiones.

Cabe remarcar, que los criterios generales también se aplican, son complementarios.

V. MARCO LEGAL INSTITUCIONAL

El Programa Caminos Rurales (PCR), forma parte del Proyecto Especial Rehabilitación de Transportes (PERT), con autonomía técnica, administrativa y financiera, responsable de la administración de los recursos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), Tesoro Público y otras entidades cofinanciadores del Programa.

La estructura organizativa del Programa esta dado por:



Regidos por el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del PERT, aprobado según Resolución Ministerial No. 156-2002 MTC/15.02 de Marzo del 2002, en donde se detallan las funciones, tareas y responsabilidades de cada órgano. Siendo así:

VI. SISTEMA DE PLANIFICACIÓN, MONITOREO Y EVALUACION

El sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación (PME) del PCR está referido al conjunto de actividades que permita administrar mejor nuestros recursos y conseguir mayores niveles de eficacia, eficiencia e impacto en las intervenciones del Programa. Este sistema comprende la participación de los distintos órganos del PCR y recae su responsabilidad en la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto (GPP).

A nivel metodológico y de instrumentos se considerará lo siguiente:

- El plan estratégico será el eje para organizar el sistema PME, a través del cual se articularán los objetivos, las actividades, resultados e indicadores.
- Se mantendrá una base de datos actualizada que permita establecer el Sistema de Información del PCR integrada, útil y oportuna. Que recoja todas las necesidades de información que requieran las unidades.
- Se realizarán Planes Operativos por gerencias y unidades zonales, bajo responsabilidad de cada unidad orgánica.
- Se realizarán reportes e informes periódicos (mensual, trimestral, semestral y anual) que permitan redefinir políticas y hacer ajustes a nivel del plan operativo.

6.1. Componentes del Sistema de PME

1. Planificación

Con base al Plan Estratégico se elaborará un Plan Operativo cada año. Para ello se realizará un análisis del contexto de los ámbitos de intervención y una evaluación del accionar de las unidades zonales y las gerencias. Se considerará el enfoque de la Planificación por objetivos. La planificación operativa anual se realizará en cada unidad zonal en la primera semana de Noviembre y serán presentadas en una Reunión anual en la tercera semana de Noviembre en la Unidad Central, al igual que los Planes Operativos anuales de las demás Gerencias. La Gerencia de Planeamiento realizará la compilación para la formulación del Plan Operativo Anual del PCR, el mismo que se presentará a más tardar el 30 de Noviembre.

2. Monitoreo

La Gerencia de Planificación establecerá las acciones que permitan el monitoreo de las actividades programadas. El objetivo es proveer información sobre el cumplimiento de la planificación operativa con la finalidad de hacer las correcciones necesarias para el logro de los objetivos del Programa. Se determinarán formatos de recopilación de información base, la Unidad responsable y la fecha de entrega. Para esta acción se considerará prioritariamente evitar la duplicación de esfuerzos y recarga de trabajo, y se utilizarán los medios informáticos óptimamente. Estos datos alimentarán el sistema de información, a partir del cual se procesarán los indicadores establecidos a fin de cuantificar la eficiencia y eficacia en la ejecución de las acciones. Este sistema de información estará a disposición de las distintas unidades orgánicas del Programa para ayudarlos en la toma de decisiones.

Para reforzar el intercambio de información y experiencias, se realizarán reuniones periódicas entre los distintos órganos del PCR, donde cada órgano expondrá los avances logrados y las dificultades que se hubieren presentado.

3. Evaluación

A partir del Plan Estratégico se determinan las acciones para el Plan Operativo. El Plan operativo contiene las acciones que se evaluarán para el logro de los objetivos propuestos en un periodo determinado. Se prevé una evaluación semestral, para asegurar un proceso de reflexión y participación que posibiliten los ajustes. Se realiza con propósito de determinar el avance del proyecto comparado con lo inicialmente propuesto, señalando los logros y las dificultades. Servirá para hacer las correcciones a que haya lugar.

Sin embargo, es actividad permanente de la GP evaluar las acciones del Programa para alcanzar alertas en los casos que sea necesario y evitar la profundización de problemas o preverlos.

Las gerencias evaluarán sus actividades trimestralmente, no sólo en el cumplimiento de los plazos sino en la calidad de su ejecución, para llegar a los resultados que se propone conseguir.

Se considera también una evaluación de impacto al final del proyecto. Para la cual se considerará como Línea de Base, la información de la Evaluación de Impacto realizada en el 2000.

6.2. Indicadores de Impacto

El PCR espera lograr impactos positivos fundamentalmente en reducir la pobreza en el área de intervención. A continuación se presentan los principales indicadores para evaluar los impactos que se logren.

INDICADORES DE IMPACTO

AREA DE IMPACTO	INDICADOR
TRANSPORTE	<ul style="list-style-type: none"> - Tiempo recorrido - Tránsito de vehículos - Precios de pasajes - Precio de fletes
ACCESO A SERVICIOS PUBLICOS	<ul style="list-style-type: none"> - Número de alumnos matriculados en escuelas - Número de consultas en centros de salud - Número de intervenciones policiales
ACTIVIDADES PRODUCTIVAS	<ul style="list-style-type: none"> - Superficie sembrada - Precio de la tierra - Productividad - Tenencia de ganado - Precios agrícolas - Cédula de cultivos - Producción para el mercado - Acceso a mercados - Acceso a crédito
EMPLEO	<ul style="list-style-type: none"> - Tipo de ocupación - Categoría ocupacional - Jornal agrícola - Composición de la mano de obra
MIGRACION	<ul style="list-style-type: none"> - Número de emigrantes - Número de inmigrantes
POBREZA	<ul style="list-style-type: none"> - Niveles de pobreza
INSTITUCIONALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Número de instituciones nuevas
MEDIO AMBIENTE	<ul style="list-style-type: none"> - Uso de la tierra - Uso de insumos químicos - Deforestación
DESARROLLO	<ul style="list-style-type: none"> - Centros poblados y comunidades interconectados - Centros poblados y comunidades beneficiados por caminos rurales - Centros poblados y comunidades beneficiados por el mejoramiento de caminos de herradura - Beneficiarios por centro poblado, distrito, provincia y departamento - Puestos de trabajo temporal no calificado y calificado generados por las obras - Puestos de trabajo permanente no calificados por el mantenimiento rutinario

VII. PLAN PROGRAMATICO Y PRESUPUESTO

DOCUMENTOS CONSULTADOS

1. “Programa Nacional de Infraestructura Rural de Transporte. Segunda Etapa” – BIRF Junio 2001 (Mimeo).
2. “Estudio de Preinversión del proyecto Conglomerado Programa de Caminos Rurales: II Etapa” – PCR, Lima, Mayo 2001 (Mimeo).
3. “Estrategia de Expansión y Consolidación del Programa de Caminos Rurales” – PCR Junio 2000 (Mimeo).
4. “Generación y criterios de elegibilidad de los Subproyectos del Programa de Caminos Rurales” – Documento de Trabajo - PCR, Octubre 2001 (Mimeo).
5. “Lineamientos de política y retos del Programa de Caminos Rurales” – Documento de Trabajo - PCR, Diciembre 2001 (Mimeo).
6. “Retos y Perspectivas del Programa de Caminos Rurales” – Documento de Trabajo - PCR, Octubre 2001 (Mimeo).
7. “Principales Problemas del PCR” – PCR, Marzo 2001 (Mimeo).
8. Distintos documentos remitidos por las Gerencias de Línea y Oficinas Zonales. Marzo 2002.

ANEXOS

ANEXO 01

PROGRAMA DE INVERSIONES

ANEXO 02

GLOSARIO DE TERMINOS Y CONCEPTOS

El presente glosario contiene las definiciones de los términos y conceptos empleados en el Plan Estratégico, así como de aquellos que deberán considerarse en el Plan Operativo.

1. ACTIVIDAD

Es el primer nivel de desagregación de un sub proyecto, componente o sub componente, según corresponda. Conjunto de acciones, lógicamente relacionadas, que se requieren para generar un determinado resultado; está compuesta por tareas.

La actividad es un nivel de uso obligatorio en el planeamiento. Cuando está conformado por tareas, no tiene costo por sí misma, sino que éste será la sumatoria de los costos de las tareas derivadas.

2. CALIDAD

Conjunto de propiedades o características de un producto o servicio, que le confieren su aptitud para satisfacer necesidades expresas o implícitas de los clientes.

Las necesidades son, habitualmente, traducidas en propiedades o características con un criterio específico. Las necesidades pueden incluir aspectos relacionados con la aptitud para el uso, seguridad, disponibilidad, confiabilidad, mantenibilidad y economía.

La calidad es afectada por numerosas actividades ligadas entre si, tales como: el diseño, la ejecución, el servicio post-implantación, etc.

3. CRONOGRAMA:

Es el listado de proyectos o de los elementos de su estructura, con la definición de duración, fechas de inicio y de fin.

4. CULTURA ORGANIZACIONAL:

Marco axiológico que comprende la mística o filosofía organizacional. Es la que define, normaliza, orienta y regula la misión, la proyección y visión de la organización; las relaciones entre los miembros, los comportamientos, actitudes, profesionalismo y compromiso esperado de todos sus miembros; los resultados en el servicio, productividad y calidad; la concepción y relaciones con organizaciones, con instituciones involucradas en la administración, generación y suministro de energía eléctrica, proveedores y sociedad.

La cultura de una organización es una fuerza invisible; pero poderosa que puede determinar la aceptación o el rechazo de un diseño o re diseño. Si los cambios no son compatibles con la cultura el diseño o re diseño fracasará. La cultura siempre prevalece sobre el cambio. La cultura debe ser modificada para hacerla consistente con el cambio por medio de programas gerenciales, tales como, el liderazgo, desarrollo de la fuerza labora, orientación al equipo y los sistemas de medición y recompensa.

La cultura es un conjunto de maneras de pensar, sentir y de actuar más o menos formalizadas, las que siendo aprendidas y compartidas por la pluralidad de personal, sirven objetiva y simbólicamente para hacer de ellas una colectividad particular y distinta.

Los factores culturales impregnan todos los componentes de esquema organizacional de una institución: Las personas, las tareas, la estructura, el sistema de motivación y el sistema de información y decisión.

5. EFICIENCIA

Obtención de productos o resultados con el empleo óptimo de las personas y recursos. Refiérase por recursos a: Tiempo, dinero, materiales, etc.,

6. EFICACIA:

Grado de logro de los objetivos propuestos.

7. EFECTIVIDAD:

Se refiere al grado de éxito de una organización para alcanzar sus objetivos y combina tanto eficacia como eficiencia.

8. EQUIPO DE TRABAJO:

Personal que labora compartiendo información y que en forma coordinada toman o proponen decisiones con la finalidad de lograr la ejecución del Proyecto en los términos de calidad, plazo y costo especificados en el Plan Operativo.

9. ESTRATEGIA

En su acepción más simple es la dirección general por la cual los objetivos serán obtenidos. Responde a la pregunta ¿cómo alcanzar los objetivos?.

Alternativas de acción para el logro de los objetivos, con el fin de utilizar eficientemente los recursos.

Comprende la determinación y la evaluación de los caminos alternativos para lograr sus objetivos y cumplir su misión.

10. IMPACTO

Los impactos se refieren a las consecuencias inducidas o provocadas por los efectos del proyecto y que surgen de la interacción con el entorno.

En una empresa, se refiere al efecto de las acciones del cambio en el desempeño y comportamiento de la organización; así como en los clientes.

11. INDICADOR

Es la expresión cuantitativa o cualitativa del comportamiento de una variable, dentro de una actividad, cuya magnitud o condiciones, al ser comparadas con algún patrón de referencia, podrán estar señalando una desviación sobre la cual se tomarán acciones correctivas, preventivas o de proyección según sea el caso.

12. METAS

Logros específicos a ser alcanzados en un plazo determinado. Son pasos específicos en el camino para el logro completo de los objetivos. Responden a qué, cuándo y cuánto se desea lograr. Son los objetivos cuantificados, valorizados y especificados en el tiempo y espacio.

13. MISION

Es la definición clara de la razón de ser de la organización y de los medios que utilizará .

14. OBJETIVO

Son los resultados esperados de las acciones emprendidas. Marcan la orientación de la organización y permiten afirmar la direccionalidad de la organización y la viabilidad de la Misión.

15. PLAN ESTRATEGICO

Es el Plan que define la Visión, los Valores, la Misión, la Imagen, Objetivo, los Objetivos, las Metas, Políticas y Estrategias, e identificar los proyectos a ser ejecutados a través de los Planes Operativos por Unidades Ejecutores.

16. PLAN OPERATIVO

Conjunto de planes que contienen las actividades de cada uno de los proyectos definitivos en el plan estratégico. Son elaborados y ejecutados por las diferentes Gerencias y áreas de la empresa.

17. POLITICA

Las políticas se definen como lineamientos generales, orientadores de la acción que delimitan el campo dentro del cual se establecen los objetivos y se definen e implantan las estrategias.

Las políticas ayudan a conducir la gestión de todas las unidades de la organización, de acuerdo con las mismas reglas. Facilita la coordinación y la comunicación entre las diversas unidades.

18. PROCEDIMIENTO

Ordenamiento secuencial de las acciones para ejecutar un proceso, de acuerdo a las normas que lo sustentan

19. PROCESO

Una serie de acciones con orden lógico (secuencial o inter activo) para producir un resultado (producto o servicio) con el cual logramos transformar o agregar valor a unos insumos determinados.

20. PROCESO DE PLANEAMIENTO OPERATIVO

Es el proceso de identificación de actividades, tareas y acciones necesarias para alcanzar un objetivo específico. En este proceso se definen las fechas de inicio y fin, duración, costos y las relaciones entre las actividades, tareas y/o acciones; así como se identifican los riesgos. Definen así mismo las prioridades, las responsabilidades, los puntos de control, el ámbito, alcance, imágenes objetivos y la información adicional requerida por el Sistema de Planeamiento y Control de Proyectos.

21. SISTEMA

Un grupo de elementos, humanos o no, el cual es organizado y arreglado, en forma tal que los elementos puedan actuar como uno sólo (como unidad) para lograr una meta, objetivo o fin común. Conjunto de procesos que, ordenadamente relacionados entre si, contribuyen a un fin determinado.

Colección de objetivos, procedimientos o técnicas que inter actúan de manera regulada formando un todo organizado.

22. TAREA

Es el conjunto de acciones requeridas para el cumplimiento de una actividad.

23. VISION

Clara concepción del futuro cimentada en una filosofía que comprende los valores y creencias, constituye identificación y compromiso de la organización consigo misma, en la herramienta estratégica de más alto nivel.

Implica la determinación de las posibilidades de construcción del futuro de la organización en un horizonte determinado.